

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 336/2023, así como el Voto Particular de la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat.

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
336/2023

ACTOR: MUNICIPIO DE BAHÍA DE BANDERAS, ESTADO DE NAYARIT

DEMANDADOS: GOBERNADOR CONSTITUCIONAL Y CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NAYARIT

VISTO BUENO
SR. MINISTRO
PONENTE: MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

COTEJÓ:
SECRETARIA: IRMA GÓMEZ RODRÍGUEZ
COLABORÓ: ALBERTO PABLO LOMELÍ GUTIÉRREZ

ÍNDICE TEMÁTICO

Actos impugnados: Por violaciones al procedimiento legislativo, los Decretos publicados el cuatro de abril de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial local, mediante los cuales:

- 1) Expide la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit;
- 2) Reforma diversos artículos de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit;
- 3) Reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit;
- 4) Reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit;
- 5) Reforma y adiciona diversos artículos del Código Penal para el Estado de Nayarit; y
- 6) Adiciona una fracción al artículo 31 de la Ley de Movilidad del Estado de Nayarit.

Además, la invalidez de los artículos 4, 5, fracciones II, III, IV y X, 9, 10, 11, 12,13, 15 fracción II,16, 17, 21, 28, 29, 43, 54, 81, 82, 86, 87, 88, 89, 90, 92, fracción I, 96, 99, 134, 137 y 148, además de los Transitorios Tercero, Décimo y Décimo Primero de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	Competencia	El Pleno es competente para conocer del presente asunto.	20
II.	Precisión de las normas, actos u omisiones reclamadas	Por violación al proceso legislativo, los Decretos publicados el cuatro de abril de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial local, mediante los cuales: • Expide la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit; • Reforma diversos artículos de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit;	21

		- Reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit; - Reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit; - Reforma y adiciona diversos artículos del Código Penal para el Estado de Nayarit; y - Adiciona una fracción al artículo 31 de la Ley de Movilidad del Estado de Nayarit Además, de los artículos 4, 5, fracciones II, III, IV y X, 9, 10, 11, 12, 13, 15 fracción II, 16, 17, 21, 28, 29, 43, 54, 81, 82, 86, 87, 88, 89, 90, 92, fracción I, 96, 99, 134, 137 y 148, además de los Transitorios Tercero, Décimo y Décimo Primero de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit.	
III.	Existencia del acto impugnado	Se acredita la existencia de los actos impugnados.	22
IV.	Oportunidad	La demanda fue presentada de forma oportuna.	22
V.	Legitimación activa	Procede reconocer al Municipio de Bahía de Banderas, legitimación activa para promover el presente medio de control constitucional a través del Síndico Municipal.	23
VI.	Legitimación pasiva	Los Poderes Legislativo y Ejecutivo locales, cuentan con legitimación pasiva.	24
VII.	Análisis de las causas de improcedencia	Se desestimó la causal de improcedencia hecha valer por la demandada.	26
VIII.	Estudio de fondo	VIII.1. Violaciones al proceso legislativo.	28
		VIII.2. Análisis de las impugnaciones relacionadas con las facultades del Ejecutivo local para emitir, a través del Instituto de Planeación del Estado de Nayarit, la autorización de fraccionamiento previsto en la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit; así como la violación a la autonomía municipal.	87
		VIII.3. Violación a la libre disposición de los inmuebles del municipio en relación con las donaciones de los fraccionadores.	121-130
IX.	Efectos	Surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos del presente fallo al Congreso del Estado de Nayarit.	134
X.	Decisión	PRIMERO. Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se reconoce la validez del procedimiento legislativo que culminó con los decretos por el que se expide la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit y por los que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la	136

		Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit, de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit, de la Ley de Movilidad del Estado de Nayarit y del Código Penal para el Estado de Nayarit, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cuatro de abril de dos mil veintitrés. TERCERO. Se reconoce la validez de los artículos 5, fracciones II, III y IV, 9, 11, fracciones I, II y de la IV a la VIII, 16, 17, 29, 99, 137 y transitorios tercero, décimo y décimo primero de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, expedida mediante el decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cuatro de abril de dos mil veintitrés. CUARTO. Se declara la invalidez de los artículos 4, 5, fracción X, 10, 11, fracción III, 12, 13, fracciones II y III, 15, fracción II, 21, en su porción normativa 'y en virtud de la concurrencia que existe en la materia de desarrollo urbano, los Ayuntamientos gestionarán ante el IPLANAY el Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento', 28, 43, párrafo segundo, en su porción normativa 'En todos los casos el Titular del Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Infraestructura y de la Procuraduría tendrá la facultad de supervisar y vigilar su realización', 54, en su porción normativa 'inalienables', 81, 82, del 86 al 90, 92, fracción I, 96, en su porción normativa 'del IPLANAY', 134, en su porción normativa 'La Secretaría de Infraestructura y', y 148, en su porción normativa 'y/o el IPLANAY', de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, expedida mediante el decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cuatro de abril de dos mil veintitrés. QUINTO. Se declara la invalidez, por extensión, de los artículos 83, 84, 85, 91 y 130, en su porción normativa 'inalienables', de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, y 15, fracciones XXIII y XXIV, de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit, expedidas, reformadas y adicionadas, mediante los decretos publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cuatro de abril y nueve de octubre de dos mil veintitrés, respectivamente. SEXTO. Las declaratorias de invalidez decretadas surtirán sus efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Nayarit. SÉPTIMO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.	
--	--	---	--

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
336/2023**

**ACTOR: MUNICIPIO DE BAHÍA DE
BANDERAS, ESTADO DE NAYARIT**

**DEMANDADOS: GOBERNADOR
CONSTITUCIONAL Y CONGRESO DEL
ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE
NAYARIT**

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO ALBERTO PÉREZ DAYÁN

COTEJÓ

SECRETARIA: IRMA GÓMEZ RODRÍGUEZ

COLABORÓ: ALBERTO PABLO LOMELÍ GUTIÉRREZ

Ciudad de México. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **once de marzo de dos mil veinticuatro**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 336/2023, promovida por el Municipio de Bahía de Banderas, Estado de Nayarit, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de ese Estado, respecto de los actos y normas que se precisarán en el cuerpo de la presente ejecutoria.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** Por escrito recibido el **veintitrés de mayo de dos mil veintitrés** mediante Buzón Judicial, registrado al día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **Julio César Robles Lima**, en su carácter de **Síndico Municipal del XI Ayuntamiento de Bahía de Banderas del Estado de Nayarit**, promovió controversia constitucional para demandar del Gobernador, del Secretario General de Gobierno y del Congreso de esa entidad la invalidez de los Decretos publicados el cuatro de abril de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial local, mediante los cuales:
 - 1) Expide la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit;
 - 2) Reforma diversos artículos de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit;
 - 3) Reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit;
 - 4) Reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit;
 - 5) Reforma y adiciona diversos artículos del Código Penal para el Estado de Nayarit; y
 - 6) Adiciona una fracción al artículo 31 de la Ley de Movilidad del Estado de Nayarit.
2. **Conceptos de invalidez.** El síndico Municipal accionante expuso los que a continuación se describen:
 - a. **Primero. Violaciones al proceso legislativo.** Se actualizan diversas transgresiones a los artículos 14, 16, 39, 40, 41 y 116 de la Constitución Federal, a partir de los criterios emitidos por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto la iniciativa con proyecto de Decreto cuya inconstitucionalidad se pretende, fue turnada a las Comisiones Unidas de Desarrollo Urbano, Vivienda y Justicia y Derechos Humanos, para su estudio, a efecto de que emitieran el dictamen correspondiente, lo que sucedió el **veintinueve de marzo de dos mil veintitrés**.

Al día siguiente, se llevó a cabo la **primer lectura** del dictamen, y en clara contravención a lo establecido por los artículos 91 y 94 de la Ley Orgánica, **sin justificar la dispensa del trámite, se pasó a la discusión** de la totalidad de los decretos impugnados, la cual **concluyó con una votación** electrónica en lo general de veintidós votos a favor y ocho en contra; **posteriormente, en la votación en lo particular** se presentó una reserva al proyecto de la ley respecto al artículo 64, aprobada por unanimidad.

Todo lo anterior, evidencia la existencia de graves irregularidades cometidas durante el proceso legislativo, porque la iniciativa presentada por el gobernador del estado de Nayarit no se promovió con el carácter preferente establecido en el artículo 49 de la constitución local; de ahí que no se encuentre justificada la inmediatez en su aprobación, así como la nula fundamentación o motivación en la dispensa de la segunda lectura establecida en la ley orgánica.

Esto es, desde la elaboración del dictamen hasta su discusión, votación y aprobación transcurrieron menos de veinticuatro horas, brevísimo lapso en el cual se emitió el dictamen se incorporó al orden del día de la sesión, se discutió, se votó y se aprobó por el Pleno del Congreso del Estado de Nayarit, con lo cual se vulnera el requisito esencial de deliberación informada que el Máximo Tribunal del País ha garantizado en diversos precedentes.

Porque antes de ser un órgano decisorio, el legislativo es un órgano deliberante donde encuentran cauce las opiniones de todos los grupos, tanto mayoritarios, como minoritarios, sin perder de vista que los representantes toman sus decisiones a través de una deliberación pública en condiciones de libertad e igualdad para garantizar que todas las voces sean escuchadas y se obtenga su mejor argumento, pero sobre todo, para que los ciudadanos puedan exigirles cuentas de sus decisiones.

Sin que sea posible sostener que la participación de diputados de distintas fuerzas política que integran el congreso local, dentro de la sesión celebrada al día siguiente de la elaboración del dictamen, tuvieron tiempo suficiente para conocer y estudiar la iniciativa y, por ende, estaban en condiciones de realizar un debate real sobre la misma; incluso la propia votación con la que fue aprobada, trece votos a favor y doce en contra, da la pauta de que se aprobó porque existe una mayoría parlamentaria que logró imponerse, haciendo uso de un mecanismo legal que no fue instituido para esos fines, sino únicamente para casos excepcionales que, razonablemente, justifiquen su urgencia, pero que de cualquier modo, siempre deberá atenderse a los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario.

Considera el municipio actor que por las razones anteriores el Congreso del Estado de Nayarit invadió su esfera competencial, al transferir facultades al ejecutivo que se encuentran legisladas de manera exclusiva al ámbito municipal, en contravención los artículos 14, 16, 39, 40, 41 y 116 de la Constitución Federal, en relación con los principios legislativos de economía procesal, equidad en la deliberación parlamentaria y participación democrática.

- b. Segundo. Invasión a la esfera competencial del Municipio en materia de fraccionamientos y urbanización.** Sostiene el accionante la necesidad de garantizar su autonomía y facultades en materia de asentamientos humanos, reconociendo para ello la invalidez de los artículos 4, 5, fracciones II, III, IV y X, 11, fracción III y V, 13, fracción II y III, 15, fracción II, 17, 21, 28, 82, 86, 87, 88, 89, 90, 92, fracción I, 134, así como los Transitorios Tercero, Décimo y Décimo Primero de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit; los cuales establecen la facultad del Ejecutivo Estatal para imposibilitar la creación de algún fraccionamiento sin su previa autorización expedida por el Instituto de Planeación del Estado de Nayarit (IPLANAY), transgrediendo la competencia exclusiva que tiene reconocida el Municipio para autorizar, controlar y vigilar el uso del suelo, así como para otorgar licencias y permisos para construcciones, previstas en la fracción V del artículo 115 constitucional.

Se afirma lo anterior porque a partir de la reforma constitucional de mil novecientos setenta y seis, la materia de asentamientos humanos en México, se encuentra reglada de manera concurrente por los tres niveles de gobierno, de manera que el Congreso de la Unión materializó esa concurrencia en diversas normativas que concluyeron con la vigente Ley General de Asentamientos Humanos, que en la fracción XXV del artículo 10 establece que las entidades federativas tienen la facultad de establecer los lineamientos a los que habrán de sujetarse las autorizaciones, licencias o permisos de las acciones urbanísticas, sin establecer que el ejecutivo pueda conocer o dar trámite a través de sus dependencias a esas autorizaciones, licencias o permisos.

De la misma manera, la fracción XI del artículo 11 de la misma ley general, confiere a los municipios la competencia de 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, refiriéndose esta última parte justamente a la normatividad que tienen que emitir las entidades federativas.

Lo que constituye un sistema de coordinación entre entidades federativas y municipio, pues aquellas se encargan de legislar acerca de los procedimientos relacionados con las acciones urbanísticas y los municipios tienen encomendado llevar a cabo la expedición de las autorizaciones, licencias o permisos legislados previamente por el estado.

Sin embargo, la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, contraviene ese sistema pues confiere expresamente facultades al Poder Ejecutivo, que se encuentran limitadas exclusivamente a los municipios, a quienes compete tanto la administración y ejecución, como la contribución que se originen con motivo de las acciones urbanísticas y la propiedad inmobiliaria.

A partir de lo anterior, se actualiza una violación a la división de poderes, autonomía municipal y supremacía constitucional, contenidos en los artículos 49, 115, fracción V, y 133 de la Norma Fundamental, en relación con lo previsto en las Directrices Internacionales sobre Descentralización y Fortalecimiento de las Autoridades Locales expedidas por el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, así como la Declaración de Quito sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Sostenible, porque los artículos 4, 5, fracción X, 11, fracción III, 13, fracción II, 15, fracción II, 21, 28, 82, 86, 87, 88, 89, 90 y 92, fracción I, de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, dan al Ejecutivo Local el imperio de llevar a cabo el procedimiento para la emisión del dictamen de procedencia de fraccionamiento, a fin de que otorgue o no la autorización para efectuar actos relacionados con fraccionamientos, división, subdivisión, lotificación de terrenos o realizar alguna modificación, obra, desarrollo en condominio o conjuntos urbanos; imposibilitando la creación de algún fraccionamiento sin su previa autorización expedida a través del Instituto de Planeación del Estado de Nayarit (IPLANAY); lo que se traduce en una invasión a la esfera competencial del municipio.

La emisión de la autorización de fraccionamiento implica un acto unilateral del Poder Ejecutivo del Estado que si bien tiene por finalidad verificar la congruencia y compatibilidad de las obras o acciones urbanísticas, termina por condicionar las autorizaciones de licencias o permisos que puede emitir el Municipio, con base en el escrutinio que efectúe el Instituto de Planeación Estatal, colocando al municipio en una instancia de subordinación del Ejecutivo local, cuando es el que cuenta con la competencia constitucional para emitirlos.

Sin que la emisión de esa autorización pueda confundirse con la facultad que tiene el Gobierno Estatal para emitir los dictámenes de verificación de congruencia respecto de los planes y programas municipales que prevé la ley combatida, pues ello se genera bajo criterios de congruencia, coordinación y ajuste en la planeación del desarrollo urbano, de forma general, no respecto de obras y autorizaciones concretas, como ocurre en el caso particular.

En conclusión, la autorización de fraccionamiento emitida por el Ejecutivo local no permite una participación real y efectiva del Municipio, pues llega al extremo de constituir un mecanismo de desconocimiento de las competencias en la materia, en la medida que el Gobierno estatal puede no conceder tal autorización arbitrariamente y, como consecuencia, limitar las facultades constitucionales del Municipio actor, en materia de obras y acciones urbanísticas concretas, como son la creación de fraccionamientos o conjuntos urbanos, en cualquiera de sus modalidades, o relotificación de terrenos.

Al efecto invoca como precedente lo resuelto en la controversia constitucional 177/2018.

- c. **Tercero. Violación a la libre disposición de los inmuebles del municipio en relación con las donaciones de los fraccionadores.** En este apartado, el municipio actor aduce la inconstitucionalidad del artículo 54, en la porción normativa "inalienables, inembargables e imprescriptibles", de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, en relación con lo previsto por el artículo 5, fracción IV, del mismo ordenamiento legal, por considerar que restringen las facultades de los municipios al impedirles enajenar o transferir las áreas que deben donar los fraccionadores a título gratuito y su compatibilidad con las facultades exclusivas relacionadas con su disposición, actualizando con ello una violación a su autonomía e independencia reconocida en las fracciones II y V del artículo 115 constitucional.

Con independencia de lo anterior, bajo la falsa premisa de imprimir efectividad a los principios contenidos en los artículos 27, 73 y 115 de la Norma Fundamental, el congreso local violó la esfera competencial del municipio al establecer limitaciones o modalidades a la disposición de sus bienes inmuebles, específicamente aquellos adquiridos por transferencia o donación de fraccionadores.

Prohibición que lejos de coincidir con la esfera competencial estatal en el establecimiento de modalidades para la disposición de este tipo de bienes, con miras a garantizar un fin de utilidad pública, involucra un exceso en el ejercicio de ésta, en tanto que, en automático se excluye cualquier posibilidad para la realización de los actos relacionados con su enajenación, permuta, donación, cesión o comodato, lo que resulta incompatible con el esquema de competencias concurrentes que en ese ámbito también se conceden al municipio, así como con el principio de autonomía municipal.

Aunado a lo anterior, resalta que en el ámbito del desarrollo urbano se reconoce a los municipios el ejercicio de las facultades relacionadas con: administración de planes de desarrollo; autorización, control y vigilancia en la utilización del suelo; promoción y realización de acciones e inversiones para la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; administración de reservas territoriales; gestión de recursos económicos para la formulación o actualización de los programas de desarrollo urbano; promoción y ejecución de obras para que los habitantes del municipio cuenten con vivienda digna equipamiento, infraestructura y servicios adecuados, y, sobre todo, con la prestación de servicios públicos, entre otras tantas.

En relación con esas facultades queda claro que la prevalencia o sostenimiento de la prohibición absoluta en la venta, permuta, donación, cesión, comodato o cualquier acto de enajenación relacionado con los bienes inmuebles municipales adquiridos por donación de fraccionadores, impediría de suyo la realización de aquéllas, en tanto esos actos, desde uno de sus ángulos, se vinculan o posibilitan el desarrollo de esas atribuciones.

Para ejemplificar lo expuesto, refiere el municipio actor, una situación en la cual la prestación de un servicio público exija indispensablemente la afectación de un bien inmueble de esas características, que requiere ser cedido a un particular, pero bajo la prohibición señalada, el municipio estaría impedido para prestar el servicio, en tanto carecería de un margen de actuación. Por ende, si el modelo de prohibición establecido en el precepto impugnado hace nugatoria, en automático, la participación del municipio en ese esquema de competencia y materia es claro que se configura la violación alegada.

En este aspecto considera importante subrayar que, si bien el actuar por parte del municipio en esta materia no es exclusivo, sino que tiene que adecuarse a los planes y programas del estado, también lo es que ello no puede llevar al extremo de considerar que el municipio debe quedar a merced de las decisiones del Estado, en tanto se le debe respetar un espacio de autonomía efectiva.

Sin embargo, los preceptos impugnados no se limitan a establecer modalidades a la disposición por parte del Municipio de las áreas de cesión, con la intención de lograr fines de utilidad pública en materia de asentamientos humanos, sino que prevén la inalienabilidad e intransmisibilidad de estas áreas, lo que se traduce en una prohibición de realizar cualquier otro acto de enajenación de las mismas. Prohibición aplicable incluso en el caso en el que estas áreas dejen de ser útiles para los fines en materia de asentamientos humanos a los que fueron destinadas; así, las normas impugnadas impiden al Municipio disponer de las áreas de cesión, lo que a su vez imposibilita el cumplimiento de sus facultades y le niega una intervención real y efectiva en materia de asentamientos humanos.

Al efecto cita la ejecutoria emitida por este Máximo Tribunal en la Controversia Constitucional 141/2019, donde declaró la invalidez de los artículos 4, fracción V, en su porción normativa "inalienable, intransmisible", y 156, fracción II, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Tamaulipas.

- d. **Cuarto. Violación a los principios de hacienda municipal, autonomía financiero-hacendaria municipal, ejercicio directo de los recursos públicos y de su integridad, así como los principios de integridad, suficiencia y eficacia del gasto público municipal.** En este apartado, se aduce la inconstitucionalidad del artículo 88 de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, por contravenir los artículos 31, fracción IV, 40, 41, 115, párrafo primero, fracciones I, II, IV, párrafos primero y último, inciso a) y V, inciso d), así como el 133 y 134, primer párrafo, de la Constitución Federal.

Para evidenciar lo anterior señala que el numeral cuestionado establece que el Instituto de Planeación del Estado de Nayarit (IPLANAY), dará inicio al procedimiento para la elaboración del dictamen de procedencia de fraccionamiento previo pago de derechos establecido en la

Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit, violando la hacienda municipal, pues el inciso I (sic) de la fracción IV del artículo 115 constitucional confiere a los municipios la facultad de recaudar las contribuciones que deriven de la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan como base el cambio de valor de los inmuebles, siendo que el dictamen de procedencia referido encuadra en los rubros señalados en el presente párrafo. En este sentido, cita la tesis 1a. CXI/2010 de rubro: **"HACIENDA MUNICIPAL PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS"**.

En ese sentido, el precepto impugnado transgrede las facultades del municipio, en tanto sus habitantes ya no contribuirán a los gastos públicos que en subsecuentes ejercicios deba erogar, lo que merma la capacidad, integridad y suficiencia financiera y económica para satisfacer las necesidades colectivas y sociales a su cargo, lo que mengua el principio de libre administración de la hacienda municipal, pues se limita la libre disposición y aplicación de los recursos del municipio para satisfacer su necesidad e impide priorizar la aplicación de recursos sin afectación por intereses ajenos o por cuestiones que los obligaran a ejercer sus recursos en distintos rubros que no sean de su necesidad.

De la misma manera, se violenta la autonomía gubernamental municipal, pues se faculta al Poder Ejecutivo para percibir, recaudar y cobrar los respectivos ingresos públicos derivados del procedimiento para la elaboración del dictamen de procedencia de fraccionamiento, lo que debilita la autonomía y autosuficiencia económica del municipio actor dado que provienen de contribuciones impuestas sobre propiedad inmobiliaria, porque derivan de autorizaciones emitidas respecto del uso del suelo.

Además, se priva al Municipio de decidir sobre el ejercicio o destino que deba dar a tales recursos públicos, ordenando a una autoridad ajena al ayuntamiento que decida lo relativo a los ingresos públicos municipales, siendo esto contrario a la voluntad de reservar en exclusiva al municipio libre, las atribuciones y competencia relativas en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo, tal como lo ordena el artículo 115, párrafo primero, fracciones I y V, inciso d), de la Constitución Federal.

Aunado a lo anterior, señala el accionante, el artículo impugnado carece de motivación constitucional como acto legislativo, en la medida que se aparta de lo establecido en la Constitución y en la Ley General de Asentamientos Humanos, donde se otorgan en exclusiva al municipio las atribuciones y competencia relativas en materia de utilización, autorización, control y vigilancia del uso de suelo y, en consecuencia, el derecho de recaudar y cobrar los respectivos ingresos públicos derivados de esa materia, de ahí lo evidente de la invasión a la esfera competencial del municipio, al transferir la facultad al Ejecutivo del Estado de recaudar el pago de derechos para la elaboración del dictamen de procedencia de fraccionamiento.

- e. **Quinto. Violación a los principios de división de poderes, de autonomía municipal en su vertiente de autotutela administrativa y de supremacía constitucional, en relación con la violación de tratados internacionales.** El Municipio actor expone argumentos encaminados a evidenciar violaciones constitucionales que deben concluir con la invalidez de los artículos 4, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 21, 28, 29, 43, 81, 82, 86, 87, 88, 99, 96, 134, 137 y 148 de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, a partir de que el Congreso vulneró la forma de Estado Federal y de Gobierno Constitucional, al no justificar la restricción de las competencias municipales en materia de asentamientos humanos y urbanización en lo que concierne a su régimen interior.

Intención que rebasa los límites de la función constitucional delegada al Poder Legislativo local, pues llevó a cabo una centralización de facultades en el Ejecutivo Estatal que vulnera el ámbito de libertad y certeza jurídica que los municipios deben disfrutar en la materia concurrente de asentamientos humanos y urbanización de conformidad con el numeral 115 constitucional; convirtiéndoles en meros aplicadores de la voluntad discrecional del Ejecutivo para aprobar la autorización de fraccionamiento, en contravención al criterio que deriva de la jurisprudencia P./J.17/2011, de rubro: **"ASENTAMIENTOS HUMANOS. LOS MUNICIPIOS GOZAN DE UNA INTERVENCIÓN REAL Y EFECTIVA DENTRO DEL CONTEXTO DE LA NATURALEZA CONSTITUCIONAL CONCURRENTE DE LA MATERIA"**.

Así, contrario a lo establecido en la exposición de motivos, la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit no solo busca imponer y detallar las estrategias de un modelo de planeación urbana, sino también eliminar cualquier posibilidad de que los Municipios puedan desarrollar su potestad normativa, eligiendo alternativas que respondan a sus necesidades particulares, de acuerdo con sus características políticas, sociales, económicas, biogeográficas, poblacionales, urbanísticas, etcétera.

Sumado a que la intención de la ley en comento imposibilita a los Municipios vincular su modelo de planeación urbano y el ejercicio de sus facultades con el bienestar social de la población, o procurar la distribución equilibrada y sustentable de los centros de población, así como de las actividades económicas.

Además, los artículos impugnados producen un efecto de concentración o centralización de las decisiones del poder público en el Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, contrario al espíritu que llevó a diseñar en la Constitución el régimen municipalista, porque permite que se generen intromisiones o relaciones de dependencia y subordinación de los Municipios al Poder Ejecutivo Estatal, cuestión que resulta contraria al espíritu de descentralización política y autonomía que inspira el régimen municipal.

En el contexto legal que surge con la ley combatida, bajo la supuesta idea de fijar criterios que permitan la existencia de una efectiva congruencia, coordinación y participación entre el Poder Ejecutivo y los municipios del Estado de Nayarit, se modifican esquemas de articulación, instrumentos normativos, mecanismos de gestión e instancias de decisión que permiten al Poder Ejecutivo Estatal interferir en cuestiones propias de los Municipios, que les impide actuar de manera autónoma en cuestiones que, por previsión constitucional expresa, deben quedar reservados al ámbito de sus respectivos órganos de gobierno y que los municipios no solo no puedan desarrollar cabalmente sus funciones constitucionales, además deben someterse a la voluntad del Gobierno Estatal.

Se estima que conferir al Gobierno del Estado las facultades establecidas en los preceptos citados resultan violatorios del sistema constitucional de concurrencia en la materia de desarrollo urbano, en la medida en que la ley no establece un criterio de validez suficiente para otorgar y desarrollar la potestad administrativa por parte del Ejecutivo Estatal.

Por lo tanto, si en la especie los artículos cuya invalidez se pide, otorgan al Poder Ejecutivo la facultad de inmiscuirse en los asuntos internos, competencias y facultades de los Municipios, hasta el punto de subordinarlos a su arbitrio, violenta el principio de igualdad y deber de respeto que siempre debe existir entre los distintos niveles de gobierno y sus respectivos ámbitos normativos, conforme a los principios que integran el sistema federal como forma de organización política, por lo que, de la simple lectura de los artículos transcritos se desprende que el Congreso del Estado de Nayarit transgrede lo establecido por la Constitución.

En tal virtud, el Congreso Estatal habilitó al Poder Ejecutivo, a través de la Secretaría de Desarrollo Sustentable, la Secretaría de Infraestructura y el Instituto de Planeación, todos del Estado de Nayarit, para subordinar a los Municipios al ejercicio de sus facultades inconstitucionalmente conferidas, lo que resulta contrario a los principios del sistema constitucional en la materia concurrente de asentamientos humanos y urbanización, pues se crean relaciones de dependencia e inclusive, de subordinación en perjuicio de los Municipios.

De la misma manera, sostiene el accionante que el Congreso del Estado de Nayarit violó lo establecido en el artículo 23, punto 1, inciso a), de la Convención Americana de Derechos Humanos, en relación con lo previsto en las Directrices Internacionales sobre Descentralización y Fortalecimiento de las Autoridades Locales, expedidas por el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, así como con la Declaración de Quito sobre Ciudades y Asentamientos Humanos Sostenibles, aprobada el veinte de octubre de dos mil dieciséis, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (HABITAT III), en el marco del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.

Al comparar el enfoque y las premisas de la ley cuestionada, es posible advertir que se vulnera el principio de progresividad, en cuanto a descentralización política se refiere, porque además de que la autonomía de los Municipios no se ve fortalecida, del análisis a la ley se puede advertir que pretende desvirtuar o distorsionar el espíritu democrático del sistema federal, de la forma de gobierno y del régimen conforme al cual se reconoce la autonomía municipal,

inclusive el propio sistema constitucional de concurrencia; intención que, apartándose del espíritu de colaboración y cooperación en la materia, pretende subordinar a las autoridades municipales a un esquema de mera ejecución de los designios del ejecutivo del Estado de Nayarit y a su subordinación.

Respecto de autoridades intermedias, cita la tesis P./J. 10/2000 que se identifica como: **"AUTORIDAD INTERMEDIA INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL"**.

De donde entonces resulta que el aspecto necesario para la constitución de una autoridad intermedia tiene que analizarse bajo la perspectiva de una invasión de esferas competenciales y no en clave orgánica; lo que se verifica con independencia de si la autoridad intermedia depende de la naturaleza centralizada, descentralizada, paraestatal o autónoma del órgano, sino que el mismo realice actos o tome decisiones que vulneren la autonomía municipal, suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales o invadiendo la esfera competencial del municipio. Esto implica que el punto transversal del asunto es el elemento de la vulneración competencial municipal.

En el caso particular, mediante la reforma correspondiente, se pretende que en el ámbito de gobierno del municipio se ejerzan competencias exclusivas a favor del Ayuntamiento; lo que supone la exclusión, no sólo de autoridades intermedias entre el gobierno del Estado y el Ayuntamiento, sino de cualquier otro ente, organismo o institución que creado por los poderes federales o estatales sin base constitucional, pretenda ejercer funciones municipales.

Finalmente, si bien existe la posibilidad constitucional de celebrar convenios de colaboración con el Ejecutivo Estatal, esto no justifica de ninguna manera la transferencia de las facultades del Municipio a ese poder.

3. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de **uno de junio de dos mil veintitrés**, la Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente, al cual correspondió el número **336/2023** y, por razón de turno, se designó como instructor al Ministro Alberto Pérez Dayán.
4. El **doce** siguiente, el Ministro instructor **admitió** a trámite la controversia constitucional; reconoció el carácter de demandados a los **Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nayarit**, ordenó emplazarlos y requirió al primero para que al formular su contestación remitiera copia certificada de los antecedentes legislativos del decreto impugnado; y al segundo, exhibiera un ejemplar original o copia certificada del Periódico Oficial donde se publicó; además, ordenó dar vista con el escrito de demanda y anexos a la **Fiscalía General de la República** para que manifestara lo que a su representación correspondiera, y a la **Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal**, para que, en su caso, manifestara lo que a su esfera competencial conviniera.
5. **Acuerdo que tuvo por contestada la demanda al Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit**, a través del Consejero Jurídico, emitido el **veintidós de agosto de dos mil veintitrés**, además, dando cumplimiento al requerimiento formulado en autos al exhibir los ejemplares en original, por duplicado, así como formato digitalizado, del Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad, en el cual consta la publicación de las normas cuya constitucionalidad se reclama, en consecuencia se dejó sin efectos el apercibimiento de multa realizado.
6. **Acuerdo que tuvo por contestada la demanda al Poder Legislativo del Estado de Nayarit**, el **veinticuatro del mismo periodo**, representado por el encargado de la Unidad Jurídica del Congreso Estatal, por exhibidos los antecedentes legislativos de los decretos reclamados, con los que se formó el tomo II del cuaderno principal; además se señalaron las trece horas con treinta minutos del cuatro de octubre de dos mil veintitrés para que tuviera verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos mediante el sistema de videoconferencias.
7. **Pedimento.** La Fiscalía General de la República se abstuvo de formular pedimento y tampoco expreso manifestación alguna.
8. **Audiencia y cierre de instrucción.** Substanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el **cuatro de octubre de dos mil veintitrés**, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en la que, se hizo constar la asistencia remota, de José Luis Carrasco Tovar, delegado del Municipio de Bahía de Banderas; Clara Estela Esteban Tapia, delegada del Poder Ejecutivo; ambos del Estado de Nayarit; se dio cuenta con tres escritos digitalizados de un delegado del Municipio

actor, recibidos en esa fecha, registrados con los números 2683-SEP/JF, 2684-SEP/JF y 2685-SEP/JF, a través de los dos primeros hace diversas manifestaciones en relación con la contestación a la demanda de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, además con el tercero formula alegatos. A continuación, se hizo relación de las constancias que integran el expediente de la controversia constitucional, se tuvieron por rendidas como pruebas la instrumental de actuaciones, la presuncional en su doble aspecto, legal y humana, así como las documentales aportadas y se puso el expediente en estado de resolución.

9. **Acuerdo que tiene por formulados los alegatos.** El once de octubre de dos mil veintitrés, el ministro Instructor ordenó agregar a los autos el oficio del Consejero Jurídico del Gobernador del Estado de Nayarit, a través del cual formuló alegatos, depositado en la oficina de correos de su localidad previo a la celebración de la audiencia constitucional.

I. COMPETENCIA

10. 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 los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹, 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²; y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación³; en virtud de que se plantea un conflicto suscitado entre el municipio de Bahía de Banderas, Nayarit, con los Poderes Ejecutivo y Legislativo de ese Estado.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

11. Acorde con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria de la materia⁴, se deben precisar los artículos que se tendrán como impugnados en la controversia, en el caso particular, **la accionante reclama por violaciones al procedimiento legislativo**, la invalidez de los Decretos publicados el cuatro de abril de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial local, mediante los cuales:
- a) Expide la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit;
 - b) Reforma diversos artículos de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit;
 - c) Reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit;
 - d) Reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit;
 - e) Reforma y adiciona diversos artículos del Código Penal para el Estado de Nayarit y
 - f) Adiciona una fracción al artículo 31 de la Ley de Movilidad del Estado de Nayarit.

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

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 11 DE MARZO DE 2021)

I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

[...]

(REFORMADO, D.O.F. 11 DE MARZO DE 2021)

i).- Un Estado y uno de sus Municipios;

[...]

² **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

³ **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;

[...]

⁴ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

(REFORMADO, D.O.F. 7 DE JUNIO DE 2021)

I. La fijación breve y precisa de las normas generales, actos u omisiones objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;

[...]

12. Por otra parte, de la lectura integral de la demanda se advierte que reclama concretamente los artículos 4, 5, fracciones II, III, IV y X, 9, 10, 11, 12, 13, 15 fracción II, 16, 17, 21, 28, 29, 43, 54, 81, 82, 86, 87, 88, 89, 90, 92, fracción I, 96, 99, 134, 137 y 148, además de los Transitorios Tercero, Décimo y Décimo Primero de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit.
13. En este contexto, será a partir de los planteamientos expuestos por el municipio accionante dentro de los conceptos de invalidez, que se desarrollará el estudio correspondiente de los artículos transcritos.

III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

14. De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria de la materia, se tiene por demostrada la existencia del acto impugnado, pues además de que las autoridades demandadas así lo reconocieron, en el expediente obra el ejemplar del Periódico Oficial del Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit de cuatro de abril de dos mil veintitrés.
15. Consecuentemente, en términos del artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado de manera supletoria, se tiene por probada la existencia del acto impugnado.

IV. OPORTUNIDAD

16. En la fracción II del artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia se indica que, tratándose de normas generales, el plazo para la interposición de la demanda será 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.
17. Entonces, si los Decretos combatidos fueron publicados el cuatro de abril de dos mil veintitrés, el plazo de **treinta días** para promover la demanda de controversia constitucional transcurrió del **lunes diez de abril al martes veintitrés de mayo** de la misma anualidad; descontando por ser inhábiles, los días cinco a nueve, quince, dieciséis, veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de abril, uno, cinco a siete, trece, catorce, veinte y veintiuno de mayo, acorde a lo dispuesto por los artículos 2 y 3 de la ley de la materia, en relación con el 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
18. De ahí que, si la demanda de controversia constitucional se presentó el **veintitrés de mayo de dos mil veintitrés** mediante buzón judicial de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe concluirse que fue promovida oportunamente.

V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

19. El artículo 105, fracción I, inciso i), de la Norma Fundamental faculta a los municipios de una entidad federativa para promover controversia constitucional en la cual cuestione la constitucionalidad de sus normas generales, actos u omisiones, siempre que no se refieran a la materia electoral.
20. A su vez, los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia⁵, prevé que el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.
21. Por su parte, el artículo 49 de la Ley Municipal para el Estado de Nayarit⁶ dispone, en lo conducente, que el Síndico es el representante legal del municipio, en tanto que el artículo 73, fracción I⁷, del mismo ordenamiento legal dispone que corresponde a los Síndicos la representación legal del Ayuntamiento en los litigios o controversias en los que éste fuere parte.

⁵ 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.

[...]

⁶ Artículo 49. La representación política, dirección administrativa, gestión social y ejecución de los acuerdos y resoluciones del Ayuntamiento, corresponderá al Presidente Municipal; **el Síndico es el representante legal del municipio** y el encargado del registro y revisión de la hacienda municipal; y los Regidores son colegiada y conjuntamente, el cuerpo orgánico que delibera, analiza, resuelve, controla y vigila los actos de administración y del gobierno municipal, base lo dispuesto por esta ley.

El Ayuntamiento funcionará en periodos de tres años, iniciando cada ejercicio el día 17 de septiembre del año de la elección respectiva.

⁷ Artículo 73. El Síndico tendrá los siguientes deberes:

I. Representar legalmente al Ayuntamiento en los litigios o controversias en que éste fuere parte, haciéndolo por sí y nunca por interpósita persona;

[...]

22. Bajo este marco jurídico, procede reconocer al **Municipio de Bahía de Banderas, Nayarit**, legitimación activa para promover el presente medio de control constitucional, quien compareció a través del Síndico Municipal, al amparo de la copia certificada de la constancia de mayoría y validez que le fue otorgada por el Consejo Municipal Electoral, el once de junio de dos mil veintiuno, respecto del proceso electoral de ese año.

VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

23. En acuerdo emitido el doce de junio de dos mil veintitrés, el Ministro Instructor reconoció el carácter de autoridades demandadas en esta controversia a los **Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nayarit**.
24. Lo anterior resulta acorde con lo dispuesto por los artículos 10, fracción II⁸ y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de las cuales se advierte que tendrán el carácter de demandado la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general materia de la controversia, quien deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente se encuentren facultados para representarlos.
25. Por el **Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit**, acude Alonso Ramírez Pimentel, en su carácter de Consejero Jurídico del Ejecutivo, calidad que acreditó con la copia certificada de su nombramiento otorgado por el Gobernador Local, el veintisiete de julio de dos mil veintitrés, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 16⁹ de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit, y 8, fracción VI, del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Gobernador¹⁰.
26. Por cuanto hace al **Poder Legislativo del Estado**, compareció Héctor Antonio Ulloa Ortiz, en su carácter de representante jurídico del Congreso estatal, como lo acreditó con la copia certificada del nombramiento que le fue expedido el quince de agosto de dos mil veintidós por la presidenta de la Comisión de Gobierno, en términos de lo dispuesto por los artículos 35, fracción VI, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit¹¹ y 26, fracción V y 201 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso¹².

⁸ Artículo 10. [...]

II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de controversia;

[...]

⁹ Artículo 16. La función de Consejero Jurídico, estará a cargo del titular de la Consejería Jurídica del Gobernador, de quien dependerá directamente. Será nombrado y removido libremente por éste.

(ADICIONADO, P.O. 29 DE MAYO DE 2019)

En el reglamento interior de la Consejería se determinarán las atribuciones de las unidades administrativas, así como la forma de cubrir las ausencias y delegar facultades.

¹⁰ Artículo 8. El Consejero tendrá las facultades siguientes:

[...]

VI. Representar al titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los medios de control previstos en los capítulos I, II, III y IV del Título Segundo de la Ley de Control Constitucional del Estado de Nayarit, en los que el Ejecutivo del Estado sea parte;

[...]

¹¹ Artículo 35. La Comisión de Gobierno fungirá como una instancia de dirección a fin de optimizar el ejercicio de las funciones legislativas, políticas y administrativas de la Cámara de Diputados. Los acuerdos que tome esta Comisión se adoptarán por votación ponderada, es decir en atención al porcentaje de representación que corresponda al número de diputados de cada partido, respecto del total de la Asamblea, y en caso de empate el presidente tendrá voto de calidad.

(REFORMADO [N. DE E. ADICIONADO PRIMER PÁRRAFO], P.O. 16 DE JULIO DE 2011)

La Comisión de Gobierno tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

(REFORMADA, P.O. 4 DE ABRIL DE 2022)

VI. Nombrar y remover a los titulares de las direcciones, secretarías técnicas coordinaciones, unidades y departamentos del Congreso;

[...]

¹² Artículo 26. A la Comisión de Gobierno, además de lo dispuesto por la ley, le corresponden las atribuciones siguientes:

[...]

V. Acordar lo conducente para la oportuna integración y funcionamiento de las dependencias administrativas y técnicas del Congreso;

[...]

Artículo 201. La Unidad Jurídica es la dependencia administrativa encargada de atender los asuntos legales del Congreso en sus aspectos consultivo y contencioso; para estos efectos la persona titular podrá ejercer de forma delegada, por acuerdo del Presidente o Presidenta de la Comisión de Gobierno, la representación jurídica del Congreso, en los juicios en los que éste sea parte, ejerciendo todas las acciones preventivas y correctivas que sean necesarias para proteger el interés jurídico del Poder Legislativo de acuerdo a las siguientes funciones:

I. Prestar al Presidente o Presidenta de la Comisión de Gobierno, los servicios legales que requiera en el ejercicio de sus facultades;

II. Asesorar y asistir en materia jurídica, bajo la dirección y coordinación de las o los titulares de la Secretaría General, Oficialía Mayor y Contraloría Interna, la atención de los asuntos inherentes a sus atribuciones;

VII. ANÁLISIS DE LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

27. El Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit sostiene que se actualiza la causal de improcedencia contenida en la fracción VIII del artículo 19 en relación con la fracción III del artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos porque no se hacen valer violaciones a la Norma Fundamental; por una parte, atendiendo que para evidenciar violaciones al procedimiento legislativo, el municipio actor se concreta a reproducir los argumentos que resuelven otras acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, sin expresar con claridad, cuál es la conducta o acto que de ese órgano se reclama, así como la contravención de las normas constitucionales combatidas; y por otra parte, debido a que los conceptos de invalidez en torno a la transgresión de la fracción V del artículo 115 de la Norma Fundamental, resultan infundados.
28. Aseveraciones que se desestiman, pues como lo refirió el propio Ejecutivo, en la demanda existen motivos de disenso a través de los cuales el Municipio actor pretende evidenciar violaciones que considera se cometieron en el proceso legislativo, y con el fin de lograr su invalidez es que invoca los criterios que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido en diversas acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales; aunado a que también hace valer la transgresión a sus facultades exclusivas previstas en el artículo 115 de la Constitución Federal, planteamientos que se consideran suficientes para tener por satisfecho el requisito de la causa de pedir en el presente asunto y será, en todo caso, en el estudio de fondo donde se lleve a cabo el análisis correspondiente que lleve a concluir si resultan o no fundados o inoperantes.
29. Resultan aplicables las jurisprudencias **P./J. 135/2005**, de rubro: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA QUE SE ESTUDIE LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA O ACTO BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA DE PEDIR¹³"**; y **P./J. 92/99**, intitulada: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE¹⁴"**.
30. En consecuencia, al desestimar la causa de improcedencia hecha valer y no advertirse la actualización de alguna otra, lo conducente es entrar al estudio de los vicios formales y de fondo que se les atribuyen a los decretos impugnados.

VIII. ESTUDIO DE FONDO

VIII.1. Violaciones al proceso legislativo

31. En el primer concepto de invalidez, el Síndico Municipal del Ayuntamiento de Bahía de Banderas, Estado de Nayarit, cuestiona el proceso legislativo que culminó con los Decretos publicados el cuatro de abril de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial local, mediante los cuales:

III. Revisar que todos los actos jurídicos que deban suscribirse en nombre o representación del Poder Legislativo, se ajusten a las formalidades y requisitos legales de la materia, emitiendo en su caso, opinión jurídica a los Órganos Técnicos que deban participar en su celebración;

IV. Coadyuvar en la elaboración de los contratos, convenios o cualquier instrumento jurídico que deba celebrarse en nombre del Congreso;

V. Integrar y mantener actualizado el registro de todos los asuntos de su competencia, así como de los contratos y convenios que se celebren en nombre y representación del Congreso;

VI. Formular las demandas, denuncias o querellas que sean necesarias para proteger el interés jurídico del Congreso, interponiendo los recursos y demás actos procesales que procedan cuando éste figure como parte, dándole seguimiento hasta su total resolución;

VII. Los demás que le instruya la Presidencia de la Comisión de Gobierno.

¹³ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXII, octubre de 2005, página 2062, cuyo texto es: "Si bien es cierto que los conceptos de invalidez deben constituir, idealmente, un planteamiento lógico jurídico relativo al fondo del asunto, también lo es que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede admitir como tal todo razonamiento que, cuando menos, para demostrar la inconstitucionalidad contenga la expresión clara de la causa de pedir. Por tanto, en el concepto de invalidez deberá expresarse, cuando menos, el agravio que el actor estima le causa el acto o ley impugnada y los motivos que lo originaron, para que este Alto Tribunal pueda estudiarlos, sin que sea necesario que tales conceptos de invalidez guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo."

¹⁴ Emitida por el Pleno, correspondiente a la Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo X, septiembre de 1999, página 710, con número de registro 193266, de tenor siguiente: "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

- a) Expide la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit;
 - b) Reforma diversos artículos de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit;
 - c) Reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit;
 - d) Reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit;
 - e) Reforma y adiciona diversos artículos del Código Penal para el Estado de Nayarit y
 - f) Adiciona una fracción al artículo 31 de la Ley de Movilidad del Estado de Nayarit.
32. El accionante asegura, de manera general, que durante el procedimiento legislativo impugnado se cometieron graves irregularidades, concretamente, ante el nulo margen de estudio entre la elaboración del dictamen, su discusión, votación y aprobación, dado que resulta incongruente que en menos de veinticuatro horas pueda cumplirse con las formalidades y requisitos necesarios para que la iniciativa de ley fuera conocida por los diputados con la debida anticipación, violentando la deliberación informada que este Máximo Tribunal ha precisado a través de su jurisprudencia, donde ha garantizado: a) la deliberación pública informada; b) participación de mayorías y minorías en condiciones de libertad e igualdad y c) votación pública conforme a las reglas preestablecidas.
33. Sin que sea posible sostener que la participación de diputados de distintas fuerzas políticas que integran el congreso local, dentro de la sesión celebrada al día siguiente de la elaboración del dictamen, tuvieron tiempo suficiente para conocer y estudiar la iniciativa y, por ende, estaban en condiciones de realizar un debate real sobre la misma; incluso la propia votación con la que fue aprobada, trece votos a favor y doce en contra, da la pauta para sostener que fue aprobada porque existe una mayoría parlamentaria que logró imponerse, haciendo uso de un mecanismo legal que no fue instituido para esos fines, sino únicamente para casos excepcionales que, razonablemente, justifiquen su urgencia, pero que de cualquier modo, siempre deberá atenderse a los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario.
34. Concepto de invalidez que **resulta infundado**. Para establecer las razones en que descansa tal afirmación, en principio, se traerá a cuenta la doctrina que este Máximo Tribunal del país ha emitido sobre las violaciones al proceso legislativo para, enseguida, atender el marco normativo del Estado de Nayarit y, finalmente, analizar el caso concreto a partir de los hechos que dieron origen al proceso de creación de los dictámenes cuya invalidez se reclama.

VIII.1.1. Jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con las violaciones al proceso legislativo

35. Dentro de la doctrina que ha construido el Máximo Tribunal del país está la jurisprudencia P./J. 94/2001, donde sostiene que en el proceso legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma, de manera que provocan su invalidez o inconstitucionalidad; así como violaciones de esa misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez, siempre que se haya cumplido con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del Órgano Legislativo y publicada oficialmente. Criterio que es de tenor siguiente:

VIOLACIONES DE CARÁCTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA.

Dentro del procedimiento legislativo pueden darse violaciones de carácter formal que trascienden de manera fundamental a la norma misma, de tal manera que provoquen su invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de la misma naturaleza que no trascienden al contenido mismo de la norma y, por ende, no afectan su validez. Lo primero sucede, por ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el quórum necesario o sin el número de votos requeridos por la ley, en cuyo caso la violación formal trascendería de modo fundamental, provocando su invalidez. En cambio cuando, por ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite para el estudio de las iniciativas, no se hayan remitido los debates que la hubieran provocado, o la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a la que le correspondía su estudio, sino por otra, ello carece de relevancia jurídica si se cumple con el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que haya sido aprobada por el Pleno del órgano legislativo y publicada oficialmente. En este supuesto los vicios cometidos no trascienden de modo

fundamental a la norma con la que culminó el procedimiento legislativo, pues este tipo de requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y aprobación de los proyectos de ley por el Pleno del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, cumpliéndose con las formalidades trascendentes para ello, su determinación no podrá verse alterada por irregularidades de carácter secundario.¹⁵

36. Este Tribunal Pleno también ha emitido criterio en el sentido de que, para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo planteadas en una acción de inconstitucionalidad tienen poder invalidante por afectar el principio de representación legislativa y de libre discusión de las normas, contenidos en la Constitución Federal, es necesario evaluar el cumplimiento de una serie de estándares, los cuales tienen como objetivo determinar si las irregularidades denunciadas impactan o no en la calidad democrática de la decisión final, a saber:

- 1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad, es decir, es necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates;
- 2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas y
- 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas.

37. Así se desprende de la tesis P. L/2008, de rubro y texto siguientes:

PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS CUYO CUMPLIMIENTO SE DEBE VERIFICAR EN CADA CASO CONCRETO PARA LA DETERMINACIÓN DE LA INVALIDACIÓN DE AQUÉL.

Para determinar si las violaciones al procedimiento legislativo aducidas en una acción de inconstitucionalidad infringen las garantías de debido proceso y legalidad contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y provocan la invalidez de la norma emitida, o si por el contrario no tienen relevancia invalidatoria de esta última, por no llegar a trastocar los atributos democráticos finales de la decisión, es necesario evaluar el cumplimiento de los siguientes estándares: 1) El procedimiento legislativo debe respetar el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, es decir, resulta necesario que se respeten los cauces que permiten tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, lo cual otorga relevancia a las reglas de integración y quórum en el seno de las Cámaras y a las que regulan el objeto y el desarrollo de los debates; 2) El procedimiento deliberativo debe culminar con la correcta aplicación de las reglas de votación establecidas; y, 3) Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones deben ser públicas. El cumplimiento de los criterios anteriores siempre debe evaluarse a la vista del procedimiento legislativo en su integridad, pues se busca determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final. Así, estos criterios no pueden proyectarse por su propia naturaleza sobre cada una de las actuaciones llevadas a cabo en el desarrollo del procedimiento legislativo, pues su función es ayudar a determinar la relevancia última de cada actuación a la luz de los principios que otorgan verdadero sentido a la existencia de una normativa que discipline su desarrollo. Además, los criterios enunciados siempre deben aplicarse sin perder de vista que la regulación del procedimiento legislativo raramente es única e invariable, sino que incluye ajustes y modalidades que responden a la necesidad de atender a las vicisitudes presentadas en el desarrollo de los trabajos parlamentarios, como por ejemplo, la entrada en receso de las Cámaras o la necesidad de tramitar ciertas iniciativas con extrema urgencia, circunstancias que se presentan habitualmente. En este contexto, la evaluación del cumplimiento de los estándares enunciados debe hacerse cargo de las particularidades de cada caso concreto, sin que ello pueda desembocar en su final desatención.¹⁶

¹⁵ Registro digital 188907, correspondiente a la Novena Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, agosto de 2001, página 438.

¹⁶ Registro digital 169437, perteneciente a la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, junio de 2008, página 717.

38. De lo expuesto se tiene la ineludible referencia a la calidad democrática de la decisión final en un proceso legislativo, es decir, la Constitución Federal impone ciertos requisitos para la creación, reforma, modificación o supresión de las normas, sin los cuales éstas no pueden considerarse válidas, de modo que, para lograr el respeto de los principios de democracia y representatividad que consagra nuestro sistema constitucional, es de suma importancia la forma en que son creadas o reformadas, de ahí el peso de las formalidades esenciales del procedimiento legislativo, pues finalmente aseguran el cumplimiento de los principios democráticos, por virtud de los cuales:
- a) Se permite a los legisladores su participación libre, responsable e informada en el estudio, dictamen, discusión y aprobación de las iniciativas de ley o decretos que se someten a su consideración y
 - b) Se da certeza y claridad al procedimiento legislativo, lo que implica que los legisladores tengan un conocimiento razonable de las iniciativas de ley o decretos que estudian y aprueban.
39. En otras palabras, la calidad democrática de la decisión final en el Congreso no sólo depende de la expresión y defensa de la opinión del legislador en un contexto de deliberación pública, sino que esa participación se base en un conocimiento informado y razonable de los documentos por aprobar.
40. Además, se ha estimado que la capacidad invalidante de las irregularidades al procedimiento legislativo debe equilibrar dos principios distintos: por un lado, un principio de economía procesal, el cual prescribe evadir, en lo posible y pertinente, la reposición de etapas procedimentales cuando esto no redundará en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada. Así, no debe otorgarse efecto invalidante a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto.
41. Por otro lado, el segundo principio es el de equidad en la deliberación parlamentaria, que prescribe una actuación contraria; es decir, que no debe considerarse en automático irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto.
42. Principios que no son excluyentes, sino que más bien deben ser interpretados de manera conjunta para poder determinar con mayor certeza si existieron violaciones sustanciales al procedimiento legislativo.
43. Así se desprende de la tesis P. XLIX/2008, de rubro y texto siguientes:

FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO. Cuando en una acción de inconstitucionalidad se analicen los conceptos de invalidez relativos a violaciones a las formalidades del procedimiento legislativo, dicho estudio debe partir de la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa como modelo de Estado, que es precisamente el acogido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 39, 40 y 41. A partir de ahí, debe vigilarse el cumplimiento de dos principios en el ejercicio de la evaluación del potencial invalidatorio de dichas irregularidades procedimentales: el de economía procesal, que apunta a la necesidad de no reponer innecesariamente etapas procedimentales cuando ello no redundaría en un cambio sustancial de la voluntad parlamentaria expresada y, por tanto, a no otorgar efecto invalidatorio a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso concreto, y el de equidad en la deliberación parlamentaria, que apunta, por el contrario, a la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales producidas en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto.¹⁷

44. A partir del marco desarrollado en los párrafos precedentes, se han resuelto diversos asuntos en los que este Tribunal Pleno ha establecido parámetros de regularidad constitucional atendiendo a las características y especificidades del caso particular, para analizar la validez del proceso legislativo, entre los que destacan las acciones de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas

¹⁷ Con registro digital 169493, perteneciente a la Novena Época, materia Constitucional, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, junio de 2008, página 709.

53/2006 y 54/2006¹⁸, 42/2015 y sus acumuladas 43/2015 y 44/2015¹⁹, 36/2013 y su acumulada 37/2013²⁰, 121/2017 y sus acumuladas 122/2017, 123/2017 y 135/2017²¹, 131/2017 y sus acumuladas 132/2017, 133/2017 y 136/2017²², 43/2018²³, 112/2019 y sus acumuladas 113/2019, 114/2019, 115/2019, 119/2019 y 120/2019²⁴, y 236/2020 y sus acumuladas 237/2020 y 272/2020²⁵.

45. Precedentes que fueron apreciados en la ejecutoria dictada en la acción de inconstitucionalidad 95/2021 y su acumulada 105/2021²⁶, de donde se deduce expresamente que "los criterios sostenidos por este Tribunal Pleno en relación con las violaciones invalidantes y no invalidantes a los procedimientos legislativos **ha tenido una evolución que ha venido flexibilizándose últimamente**, de tal manera que si bien en diversas acciones de inconstitucionalidad, se declaró la invalidez de los procedimientos legislativos en ellas analizados, con base en criterios más rígidos sobre el incumplimiento de reglas parlamentarias, **lo cierto es que en los precedentes más recientes**, esos criterios se han venido modelando a fin de privilegiar la subsistencia de los procesos legislativos, siempre y cuando se haya respetado el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad, así como, de manera general, el cumplimiento de las reglas parlamentarias (especialmente las referidas a las votaciones) y el principio de publicidad de las sesiones"²⁷.
46. Dicho criterio se retomó al resolver las acciones de inconstitucionalidad 90/2022 y sus acumuladas 91/2022, 92/2022, 93/2022 y 94/2022, en sesión correspondiente al treinta de enero de dos mil veintitres²⁸, donde este Tribunal Pleno, reconoció la constitucionalidad del proceso legislativo que dio origen al Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, pues entre otras cosas consideró que no existieron violaciones en el procedimiento legislativo que tengan como consecuencia la declaración de invalidez, por lo siguiente:

105. De lo que se advierte que sí existe violación al proceso legislativo, ya que el dictamen que se discutiría no se distribuyó en copia simple o de forma electrónica con la debida anticipación de cuarenta y ocho horas que señala la norma, además de que no existe la certeza de que fue recibido por todos y cada uno de los diputados integrantes del Congreso de la Ciudad de México; sin embargo, este Alto Tribunal considera que dichas violaciones no son de potencial invalidante, toda vez que, si bien dicho correo fue enviado un día antes de la referida sesión de veintiséis de mayo de dos mil veintidós, lo cierto es que el dictamen se publicó en la Gaceta

¹⁸ Fallada el cuatro de enero de dos mil siete por mayoría de ocho votos de las Ministras y los Ministros Ortiz Mayagoitia, Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Góngora Pimentel, Azuela Güitrón, Sánchez Cordero y Silva Meza, con voto en contra de los Ministros Franco González Salas, Gudiño Pelayo y Valls Hernández.

¹⁹ Fallada el tres de septiembre de dos mil quince por mayoría de siete votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Medina Mora I., Sánchez Cordero de García Villegas y Pérez Dayán, con voto en contra de la Ministra y los Ministros Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea y Aguilar Morales.

²⁰ Fallada el trece de septiembre de dos mil dieciocho por unanimidad de nueve votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Luna Ramos.

²¹ Fallada el dieciséis de enero de dos mil veinte por unanimidad de once votos de las Ministras y los 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 Zaldívar Lelo de Larrea.

²² Fallada el veintisiete de noviembre de dos mil diecisiete por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Aguilar Morales.

²³ Fallada el veintisiete de julio de dos mil veinte por unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández en contra de las razones del considerando tercero, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea.

²⁴ Fallada el once de mayo de dos mil veinte por unanimidad de once votos de las Ministras y los 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 Zaldívar Lelo de Larrea.

²⁵ Fallado el doce de noviembre de dos mil veinte por unanimidad de once votos de las Ministras y los 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 Zaldívar Lelo de Larrea.

²⁶ Fallada el dieciséis de noviembre de dos mil veintiuno por mayoría de ocho votos de las Ministras y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Zaldívar Lelo de Larrea, con voto en contra del Ministro Aguilar Morales y de la Ministra Piña Hernández.

²⁷ Párrafo 25 de la ejecutoria.

²⁸ Se aprobó por mayoría de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea con razones adicionales, Ríos Farjat, Pérez Dayán, Laynez Potisek y presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VI, relativo al estudio de fondo, en su subapartado VI.1. Tema 1, consistente en reconocer la validez del procedimiento que precedió a la emisión del Decreto por el que se reforman diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México, publicado el dos de junio de dos mil veintidós, en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México. El señor Ministro Aguilar Morales votó en contra.

Parlamentaria del Congreso de la Ciudad de México de veintitrés de mayo de dos mil veintidós, número II Legislatura/No 118, con una anticipación superior a las cuarenta y ocho horas a las que refiere el Reglamento del Congreso y, como se dijo, de conformidad con los artículos 4, fracción XVIII de la Ley Orgánica del Congreso y de la Ciudad de México y 2, fracción XVIII del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, la Gaceta Parlamentaria es el documento de difusión interno de los instrumentos parlamentarios inscritos en el orden del día del Congreso, por consiguiente es el instrumento mediante el cual las y los diputados conocen los documentos que se discutirán en las sesiones del Pleno del Poder Legislativo de la Ciudad de México.

106. Asimismo, de la lectura del Diario de Debates del acta de sesión de veintiséis de mayo de dos mil veintidós, de las intervenciones del presidente del Congreso y de los diversos diputados, se observa que no existió objeción alguna o expresión en el sentido de que no hubieran recibido dicho dictamen o bien que no lo conocieran, sino que, por el contrario se advierte que lo conocían de manera clara el dictamen puesto a discusión y por ello se pudo realizar la discusión extensa que se dio en la sesión plenaria.

107. Por lo que, al haber quedado evidenciado que en esta etapa se respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad (pues de la sesión respectiva se puede advertir claramente que en la discusión participaron diversos diputados, quienes se pronunciaron sobre el contenido del dictamen que se sometió a su consideración, el procedimiento deliberativo culminó con la votación del dictamen respectivo, siguiendo las reglas de votación establecidas; y tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones fueron públicas; puede sostenerse que, se respetaron la formalidades esenciales del procedimiento legislativo.

47. Lo que fue tomado en consideración al fallar la acción de inconstitucionalidad 134/2019 y su acumulada 137/2019 en las sesiones de veintinueve y treinta de enero de dos mil veinticuatro; ahí se reconoció la validez del procedimiento legislativo que culminó con los Decretos que reformaron, adicionaron y derogaron diversos artículos de la Ley de Transporte Público del Estado de San Luis Potosí, así como del Código Penal de esa entidad, publicados en el Periódico Oficial el ocho de noviembre de dos mil diecinueve.

48. Directrices a partir de las cuales se llevará a cabo el análisis del actuar parlamentario en el asunto que ahora se analiza.

VIII.1.2. Reglas que rigen el proceso legislativo en el Estado de Nayarit, conforme a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias vigentes en la fecha en que se desahogó el proceso legislativo sujeto a revisión

49. Conforme a lo dispuesto por el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial y no podrán reunirse dos o más de esos poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el legislativo en un solo individuo; en tanto que los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos con sujeción a las normas contenidas en el citado artículo de la Norma Fundamental.

50. Por su parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, en su artículo 47, prevé las atribuciones de la Legislatura para expedir leyes, entre ellas, en la fracción II, a las que deberán sujetarse los Ayuntamientos²⁹ y, en la fracción XXXIX, las que sean necesarias para hacer efectivas las facultades contenidas en ese numeral, así como las concedidas por la Constitución General de la República y la Constitución local, a los Poderes del Estado.

²⁹ II. Expedir las leyes a las que deberán sujetarse los Ayuntamientos y en especial, de manera enunciativa y no limitativa, legislar sobre:

a) Las facultades del Congreso para, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato de sus miembros por alguna de las causas graves que las leyes locales prevengan, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan;

b) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre la administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

c) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros del Ayuntamiento para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario, municipal o para celebrar convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al del periodo del Ayuntamiento.

d) Las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno estatal, o entre aquéllos con motivo de la celebración de convenios a que hacen referencia los incisos c) y d) de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

e) Los procedimientos y las normas a que deberán sujetarse los Ayuntamientos que pretendan coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de sus funciones públicas, con municipios de otras entidades;

f) Para determinar las bases, montos y plazos en que la Federación deberá cubrir a los municipios sus participaciones por conducto del gobierno estatal;

g) Las relaciones de trabajo entre el Estado y Municipio con sus trabajadores, con base en lo dispuesto por el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y

h) Todos los aspectos previstos por las Constituciones federal y local, y leyes que de ellas emanen.

51. Aunado a ello, el artículo 49 señala que el derecho de iniciar leyes compete:

- I. A los Diputados.
- II. Al Gobernador del Estado.
- III. Al Tribunal Superior de Justicia, solamente en asuntos del orden Judicial.
- IV. A los Ayuntamientos en lo relativo al gobierno municipal.
- V. A los ciudadanos en el ejercicio de la iniciativa popular.

Dentro de los primeros cinco días hábiles siguientes al inicio de cada periodo ordinario de sesiones, el Gobernador podrá presentar una iniciativa de decreto o ley con el carácter de preferente, que deberá ser votada por el pleno del Congreso dentro de los treinta días siguientes a su presentación, de conformidad al procedimiento que establezca la ley.

No serán preferentes las iniciativas que el Gobernador presente en materia presupuestal, fiscal y electoral, ni reformas constitucionales.

52. Y el numeral 50 de la misma Norma Fundamental estatal dispone que todo proyecto de ley, como los asuntos en que deba recaer resolución del Congreso, se sujetarán a los procedimientos, formalidades y trámites legislativos que establezca la Ley Orgánica y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso.

53. De manera que corresponde ahora atender la forma y términos en que estos ordenamientos legales desarrollan el procedimiento para la creación y reforma de leyes en esa entidad federativa.

54. La Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit, en su artículo 94, prevé las acciones que integran la actividad legislativa que desarrolla el Congreso para conocer y, en su caso, aprobar leyes o decretos; por su parte, el artículo 91 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso³⁰ prevé las etapas que tendrá sucesiva e ininterrumpidamente, salvo dispensa de trámite, esa función legislativa; de manera que la lectura de ambas normas permite establecer que el proceso legislativo en esa entidad se compone de los actos siguientes:

- 1) Presentación de la iniciativa.
- 2) Informe a la Asamblea o Diputación Permanente, publicación en la Gaceta Parlamentaria y en la página de internet.
- 3) Turno a Comisión.
- 4) Dictamen.
- 5) Publicación del dictamen.
- 6) Registro del dictamen en el orden del día de la sesión, para su desahogo legislativo.
- 7) Observar cuando menos dos lecturas del dictamen ante la Asamblea, salvo dispensa de trámite.
- 8) Discusión
- 9) Votación del proyecto presentado, así como su elaboración, firma.
- 10) Remisión de la ley o decreto aprobados al titular del Poder Ejecutivo del Estado para su trámite constitucional correspondiente y publicación.

³⁰ **Artículo 91.** La función legislativa del Congreso para expedir leyes o decretos tendrá sucesiva e ininterrumpidamente, salvo dispensa de trámite, las siguientes etapas:

I. Presentación de la Iniciativa;

(REFORMADA, P.O. 1 DE DICIEMBRE DE 2021)

II. Informe a la Asamblea o Diputación Permanente y publicación en la Gaceta Parlamentaria y en la página de internet;

III Turno a comisiones;

IV. Dictamen de comisiones;

V. Dos lecturas ante el pleno, salvo dispensa de trámite;

VI. Discusión y votación que apruebe o rechace el proyecto dictaminado, y

VII. Envío al Poder Ejecutivo para los efectos constitucionales conducentes.

(REFORMADO, P.O. 30 DE MAYO DE 2019)

Tratándose del trámite de las observaciones del Gobernador o Gobernadora, a las resoluciones aprobadas por el Congreso, se estará a lo dispuesto por la Constitución local y la Ley.

55. Conforme a lo anterior, el proceso legislativo se tramita de inicio ante la comisión competente y después ante el Pleno del Congreso, a continuación, quedarán precisadas las reglas que rigen a cada una de esas etapas, a partir de las competencias y atribuciones de los órganos estatales; en la inteligencia que en el caso a estudio únicamente se reclaman vicios respecto de la segunda etapa.
56. **1) Presentación de la iniciativa.** La fracción I del invocado artículo 94 de la ley orgánica establece que la iniciativa contendrá el objeto, su fundamento legal, antecedentes, propuesta y en caso de tratarse de temas de género se incluirá un análisis de la problemática con perspectiva de género; además, cuando se trate de iniciativa de un nuevo ordenamiento, o de reforma legal, deberá incluirse una exposición de motivos; se presentará por escrito a través de formato físico o medios electrónicos, caso en el que se requiere de la Firma Electrónica Avanzada de la o el iniciador, en los términos de la Ley de Firma Electrónica Avanzada para el Estado de Nayarit³¹.
57. **2) Informe a la Asamblea o Diputación Permanente.** El artículo 92 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, en su párrafo primero, dispone que las iniciativas presentadas se darán a conocer ante la Asamblea por conducto de la Secretaría de la Mesa Directiva y, de considerarlo pertinente por su importancia, la presidencia del Congreso dispondrá su lectura. Enseguida ordenará su turno a las comisiones legislativas competentes para su estudio y dictamen, con excepción de las iniciativas presentadas por las comisiones legislativas en asuntos de su competencia, mismas que tendrán el carácter de dictámenes y pasarán a discusión del Pleno o de la Diputación Permanente, habiéndose desahogado previamente el procedimiento previsto en el artículo 94 bis del propio reglamento y las lecturas correspondientes.
58. **Publicación de la iniciativa³².** El artículo 88 de la Ley Orgánica estatal es expreso en señalar que toda iniciativa presentada será publicada en la Gaceta Parlamentaria, página de internet y deberá remitirse vía actuación electrónica a los integrantes de la Legislatura.
59. **3) Turno a las comisiones.** Una vez que la presidencia del Congreso ordena el turno de la iniciativa, la Mesa Directiva a través de la Secretaría General, contará con diez días para turnarla a las comisiones competentes³³; siempre que no se trate de aquellas presentadas por las comisiones legislativas en asuntos de su competencia, cuyo trámite quedó señalado anteriormente.
60. Cuando el Gobernador haga uso de su derecho de presentar iniciativa preferente, quien presida la Mesa Directiva hará la prevención al momento de turnarla a la Comisión competente. Caso en el cual la presidencia de la Mesa Directiva tendrá la atribución de dar seguimiento al trámite para que se dictamine y resuelva en el plazo que establece la Constitución Local.
61. Lo anterior se desprende de los tres últimos párrafos del citado artículo 92 del reglamento en cita.
62. En tanto que el artículo 98 bis del reglamento dispone que, turnada la iniciativa a la comisión respectiva, se publicará en la página de internet la apertura del registro para la recepción de observaciones y propuestas respecto a la iniciativa de Ley o Decreto que se trate; registro que

³¹ Requisitos que se complementan conforme a lo dispuesto por el artículo 95 del Reglamento, que establece:

Artículo 95. Las iniciativas de ley o decreto deberán reunir los siguientes requisitos:

I. El escrito deberá estar dirigido al Diputado o Diputada que presida la Mesa Directiva de la Asamblea o Diputación Permanente;

II. Se presentará por escrito y en formato electrónico que concuerde fielmente con el documento impreso original, mismo que consignará el nombre, cargo y la firma de su autor o autores, en términos claros y precisos, y deberá entregarse a Secretaría General del Congreso, quien en el acuse de recibo correspondiente registrará fecha y hora de presentación;

III. La personalidad jurídica de quien o quienes las suscriban, en los términos expresamente señalados por la Constitución local;

IV. Su denominación u objeto, especificando si se trata de nueva creación, adición, reforma, derogación o abrogación;

V. La exposición de motivos que la fundamenten en todo y en parte;

VI. El contenido de la estructura del ordenamiento legal, integrado ordenadamente por libros, títulos, capítulos, secciones, artículos, apartados, párrafos, fracciones, incisos o numeración, de manera que se determinen literalmente las propuestas respectivas;

VII. Las iniciativas de reforma constitucional reunirán los mismos requisitos, y

VIII. En el caso de las iniciativas que traten sobre temas de género, además de los requisitos señalados en el presente artículo, deberán incluir un análisis de la problemática con perspectiva de género.

Cuando la iniciativa presentada adolezca de alguno de los requisitos establecidos en este artículo, el Presidente o Presidenta de la Mesa Directiva podrá requerir a quien haya promovido la iniciativa para que solvante las observaciones dentro de los 5 días hábiles posteriores a la fecha de notificación, de lo contrario se tendrá por no presentada.

³² Segundo párrafo del artículo 85 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit:

Artículo 85. (...)

Son medios de difusión oficial de las actividades del Congreso, la Gaceta Parlamentaria y la página de internet. El reglamento establecerá los criterios para su regulación específica.

³³ Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit.

Artículo 66. Las comisiones legislativas son órganos colegiados internos del Congreso, que conformados por diputados, tienen por objeto el conocimiento, estudio, análisis y dictamen de las iniciativas, así como presentar iniciativas con carácter de dictamen y comunicaciones presentadas a la Asamblea, dentro del procedimiento legislativo que establece la ley.

(...).

deberá de contener al menos: I) formulario para recabar datos de contacto del solicitante y II) recuadro para capturar y adjuntar, la información sobre las observaciones y propuestas. Una vez que se haya cerrado el registro, la Secretaría General remitirá a la comisión correspondiente las observaciones y propuestas que en su caso se hayan recibido.

63. **4) Dictamen.** Su regulación se encuentra en los artículos 99 a 107 del reglamento antes citado, de donde destaca que las comisiones presentarán su dictamen con proyecto de ley, decreto o acuerdo preferentemente en el mismo período de sesiones en el que se presentó la iniciativa o a más tardar en el siguiente periodo; término que podrá ser ampliado hasta por quince días cuando exista causa debidamente justificada; o bien, para el caso de requerir prorroga mayor, previo informe de la Comisión, la Asamblea o la Diputación Permanente podrán autorizarlo fijando la fecha en que deba presentarse³⁴.
64. En la inteligencia de que todo dictamen legislativo será elaborado conforme a los requisitos que contempla el artículo 101³⁵ del mismo ordenamiento; porque aquellos que no reúnan los requisitos ahí previstos, se desecharán de plano, fijándose un plazo perentorio para su presentación ante la Asamblea, conforme lo dispone el numeral 102 del mismo cuerpo legal.
65. El Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso también dispone en su artículo 104 que los dictámenes serán elaborados y suscritos por quienes integren las comisiones legislativas; debiendo reunirse cuantas veces sea necesario para analizar y debatir colegiadamente conforme a las reglas ahí previstas, resolviendo por mayoría de votos el documento final, con la posibilidad de que el o los disidentes presenten voto particular.
66. Además, dentro de los trámites a que debe ajustarse un dictamen elaborado y suscrito por los miembros de las comisiones, conforme lo dispone el artículo 105 del reglamento en cuestión, se encuentran los siguientes:
- I. Turnarse por escrito a la Secretaría de la Mesa Directiva por conducto de la Secretaría General, a efecto de proceder, con la debida anticipación, a integrar y cotejar los documentos para ser entregados oportunamente por medio de documento impreso o actuación electrónica a los diputados para su conocimiento y
 - II. Incluirse en los asuntos en cartera para programar su desahogo en sesión plenaria.
67. **5) Publicación del dictamen.** Acorde con lo previsto por el artículo 92 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nayarit, **los dictámenes de comisiones deberán ser publicados en la Gaceta Parlamentaria, una vez que sean presentados a consideración del pleno**³⁶.
68. **6) Registro del dictamen en el orden del día de la sesión para su desahogo legislativo.** El artículo 78 del reglamento en cita refiere que orden del día es el documento que rige los trabajos de la Asamblea, el cual **deberá publicarse en la página de internet** y sólo podrá modificarse en el transcurso de la sesión con el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los diputados que integran el Congreso.

³⁴ **Artículo 99.** Las comisiones presentarán su dictamen con proyecto de ley, decreto o acuerdo preferentemente en el mismo Período de Sesiones en el que se presentó la iniciativa o a más tardar en el siguiente periodo.
(REFORMADO, P.O. 30 DE MAYO DE 2019)

Cuando exista causa debidamente justificada, y una vez que la Presidencia de la Junta Directiva dé aviso por conducto de la Mesa Directiva a la Asamblea o la Diputación Permanente, según sea el caso, se ampliará el término para la presentación del dictamen hasta por 15 días hábiles más. En el caso de que se requiera prorrogar este último plazo, previo informe de la Comisión con los argumentos y explicaciones pertinentes, la Asamblea o la Diputación Permanente podrán autorizarlo conociendo de las causas y resolviendo la fecha en que deba presentarse.

³⁵ **Artículo 101.** Todo dictamen legislativo será elaborado con perspectiva de género, se redactará con un lenguaje claro, preciso, incluyente y no sexista, y comprenderá lo siguiente:

I. Una primera parte, que consistirá en el estudio legislativo completo e integral del asunto, con los requisitos siguientes:

a) La competencia legal de la o las comisiones dictaminadoras;

b) La fundamentación jurídica del dictamen;

c) Un apartado de consideraciones que consistirá en una exposición ordenada de los motivos y antecedentes del tema o temas a que se refiere la iniciativa; su análisis comparativo; su inserción o relación con el marco jurídico y la vinculación, en su caso, con el sistema de planeación para el desarrollo y las conclusiones respectivas, así como la mención y valoración, en su caso, de las observaciones y propuestas que por parte de las y los ciudadanos, los entes públicos o privados y representantes de los demás sectores se hayan aceptado.

d) En el caso de los dictámenes que traten sobre temas de género, se tendrá que incluir su análisis con perspectiva de género;

II. Un segundo apartado, que contendrá el proyecto adjunto con los siguientes requisitos: índice paginado por títulos y capítulos; la redacción del articulado de ley o decreto que se propone y las disposiciones de carácter transitorio, para regular su vigencia y aplicatoriedad legal, y

III. Nombre, cargo y firma de los integrantes de las comisiones.

³⁶ **Artículo 92** Los dictámenes de comisiones deberán ser publicados en la Gaceta Parlamentaria, una vez que hayan sido presentados a consideración del pleno.

69. Se integra por acuerdo de la presidencia de la Mesa Directiva y la Comisión de Gobierno con las solicitudes que oportunamente reciba por parte de diputados en lo individual, comisiones, grupos parlamentarios, asociación parlamentaria plural o representaciones parlamentarias; así lo prevé el numeral 79 del mismo ordenamiento legal.
70. Además, del contenido del artículo 80 del reglamento en cita³⁷ se obtiene que en el orden del día se incluirán obligatoriamente los asuntos básicos y los complementarios que procedan, así como los extraordinarios, si hubiere; **previa solicitud por escrito que se deberá presentar a más tardar a las once horas del día anterior de cada sesión.**
71. **7) Observar cuando menos dos lecturas del dictamen ante la Asamblea, salvo dispensa de trámite.** Los dictámenes con proyecto de ley o decreto están sujetos a dos lecturas que se realizan ante el Pleno por parte de la Secretaría General de la Mesa Directiva, hasta en dos ocasiones en sesiones consecutivas; cuando los proyectos sean extensos, previa autorización de la Asamblea, únicamente se dará lectura al contenido principal del dictamen omitiéndose la del articulado³⁸.
72. **Es posible la dispensa del trámite de la segunda lectura de un dictamen, siempre y cuando se haya efectuado la primera y el dictamen haya sido difundido en la página de internet al menos un día antes de la sesión correspondiente,** así lo dispone el artículo 110 del reglamento en consulta³⁹, además señala que la solicitud de dispensa se someterá a consideración de Asamblea, la cual determinará su autorización por el voto de la mayoría de los diputados asistentes.
73. **8) Discusión.** El artículo 111, del reglamento en cita⁴⁰, refiere que la discusión de un proyecto de ley, decreto o acuerdo, iniciará en la sesión inmediata posterior y una vez que se hayan agotado las lecturas correspondientes, salvo dispensa de trámites autorizada por la asamblea o diputación permanente; todo dictamen estará sujeto a discusión en lo general, la discusión en lo particular se realizará sólo sobre los artículos reservados; cuando el dictamen en su parte resolutive conste de un solo artículo o punto enumerado, se discutirá de una vez en lo general y en lo particular.
74. Por su parte, el numeral 112 dispone que los proyectos se discutirán primero en lo general e inmediatamente después en lo particular. La discusión en lo general será aquella que verse sobre todos los aspectos y alcances del proyecto, y la discusión en lo particular comprenderá el examen de cada una de las partes del proyecto, pudiendo dividirse por títulos, capítulos o artículos y, en su caso, sobre los puntos enumerados si se trata de algún acuerdo.
75. Ahora, el desarrollo de las discusiones en lo general de proyectos de ley, decreto o acuerdo, se encuentran reguladas en el artículo 114 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nayarit, de la manera siguiente:

³⁷ **Artículo 80.** En el orden del día se incluirán obligatoriamente los asuntos básicos y los complementarios que procedan, así como los extraordinarios, si hubiere.

(...)

Estos asuntos se incluirán en el orden del día previa solicitud por escrito, a más tardar las 11:00 horas del día anterior de cada sesión. El orador contará con un tiempo de hasta 10 minutos para su exposición.

³⁸ **Artículo 106.** Puestos a consideración de la Asamblea los dictámenes con sus respectivos proyectos, alguno de los secretarios de la mesa directiva procederá a dar lectura a la documentación que los contiene al tenor de las siguientes prescripciones:

I. Proyectos de ley o decreto hasta en dos ocasiones en sesiones consecutivas;

II. Proyectos de Acuerdo en una sola lectura, y

III. A petición de la Presidencia de la Mesa Directiva cuando los proyectos sean extensos, previa autorización de la Asamblea, únicamente se dará lectura al contenido principal del dictamen, omitiéndose la del articulado.

IV. Se deroga (P.O. 05 DE SEPTIEMBRE DE 2009)

³⁹ **Artículo 110.** La dispensa de trámite de la segunda lectura de un dictamen se solicitará siempre y cuando se haya efectuado la primera y cuando el dictamen haya sido difundido en la página de internet cuando menos un día antes de la sesión correspondiente.

La solicitud de dispensa se someterá a consideración de la Asamblea, la cual determinará su autorización por el voto de la mayoría de los diputados y diputadas asistentes.

⁴⁰ **Artículo 111.** La discusión de un proyecto de ley, decreto o acuerdo, comprenderá y se regirá por las reglas siguientes:

I. Iniciará en la sesión inmediata posterior y una vez que se hayan agotado las lecturas correspondientes, salvo dispensa de trámites autorizada por la Asamblea o Diputación Permanente;

II. La libre expresión de las ideas conforme las exponga el orador, con el deber de no proferir insultos ni a las personas ni a las instituciones;

III. El derecho de intervenir en tribuna o desde la curul, con las modalidades y cuantas veces lo permita este Reglamento;

IV. Referirse al tema objeto del debate. Los debates sobre aspectos de carácter diverso, no especificados en el orden del día de las sesiones, se tratarán en asuntos generales con arreglo a lo dispuesto por el presente reglamento;

V. Los criterios de los dictámenes se discutirán, en su caso, junto con las propuestas contenidas en los proyectos respectivos;

VI. Cuando el dictamen en su parte resolutive conste de un solo artículo o punto enumerado, se discutirá de una vez en lo general y en lo particular, y

VII. Todo dictamen estará sujeto a discusión en lo general; la discusión en lo particular se realizará sólo sobre los artículos reservados.

- I. Cuando la Comisión de Gobierno califique un asunto como trascendente, y su votación afirmativa lleve el consenso, podrá acordar que cada grupo parlamentario, asociación parlamentaria plural o representación parlamentaria, acredite un orador que dispondrá de hasta diez minutos, y a su conclusión de inmediato se someterá a votación para emitir sin más trámite la declaratoria respectiva.
 - II. Se abrirá un solo turno de hasta seis oradores en pro y hasta seis en contra, quienes dispondrán de diez minutos cada uno;
 - III. Previa solicitud, y aún sin encontrarse inscrito en la lista de oradores, los integrantes de la Comisión dictaminadora y el autor de la iniciativa, podrán hacer uso de la palabra hasta en dos ocasiones en el orden que disponga la presidencia de la Mesa Directiva;
 - IV. Si excepcionalmente ningún diputado o diputada pide la palabra, quien o quienes integren la Comisión respectiva podrá intervenir para informar sobre los motivos generales del dictamen, y de inmediato se someterá a votación, y si solo se pidiera la palabra para hablar en favor del dictamen la discusión no se detendrá, aunque no hubiere quien impugne, pero intervendrán únicamente hasta cuatro diputados o diputadas. En ambos supuestos, su participación durará hasta diez minutos cada una.
- 76.** Por otra parte, el numeral 115 del reglamento en cita establece que los diputados integrantes de las comisiones dictaminadoras intervendrán cuantas ocasiones sean requeridos para aclarar o abundar sobre los puntos debatidos del proyecto. En el caso de que asistan los autores de las iniciativas, el presidente de la Mesa Directiva autorizará que, primeramente, y hasta por diez minutos, intervengan con una exposición general del proyecto y, posteriormente, si lo determina la Asamblea, procedan a responder objetivamente las preguntas de los legisladores si hubiere.
- 77.** Cuando algún miembro de la legislatura solicite que se dé lectura al articulado de una ley o decreto, así como de algún documento de interés general con la finalidad de ilustrar la discusión, o solicite una lectura adicional de alguna parte del proyecto o de las constancias que obren en el expediente, si el presidente de la mesa lo juzga pertinente, ordenará que se haga por conducto de la Secretaría y una vez satisfecha la petición, proseguirá el debate.
- 78.** Por su parte, el artículo 120 del reglamento invocado prevé que, una vez puesto a debate el proyecto, no podrá ser retirado sin autorización de la legislatura, pero los autores podrán aceptar las modificaciones en el sentido que determine la discusión.
- 79.** Además, en términos del numeral 121 del mismo ordenamiento, declarado un proyecto suficientemente discutido, el Presidente preguntará si se aprueba en lo general. Si no se aprueba, se resolverá si se desecha en todo o en parte y vuelve a la comisión para que lo reelabore en el sentido orientado por la discusión; lo mismo se observará al discutirse en lo particular. Si se aprueba en lo general y no hubiere intervenciones, o en su caso, no se aprueben las propuestas en lo particular, el Presidente de la mesa lo declarará aprobado sin necesidad de someterlo a votación.
- 80.** La discusión en lo particular se rige por el artículo 123 del reglamento en consulta, del que se desprende que iniciará con el registro de los diputados que soliciten el uso de la palabra en virtud de la reserva de artículo o grupo de artículos. Concluidas las exposiciones de los legisladores, se observará la metodología siguiente:
- I. La secretaría en el orden de su presentación dará lectura únicamente a la propuesta formulada;
 - II. Por cada propuesta se abrirá un turno de hasta cinco oradores en contra, y hasta cinco en pro;
 - III. Cada orador dispondrá de cinco minutos si se discute por artículo, y de diez minutos cuando se discuta por grupo de artículos, capítulos o títulos;
 - IV. Votación de las propuestas y declaratoria del resultado;
 - V. En el supuesto de que se presente más de una propuesta respecto del mismo artículo, la primer propuesta aprobada generará que la presidencia declare el sobreseimiento de las subsecuentes;

VI. Desahogadas las propuestas presentadas y en el caso de no aprobarse propuesta alguna, la Presidencia de la Mesa Directiva declarará aprobado el proyecto en los términos planteados por la Comisión dictaminadora, y en caso de aprobarse alguna propuesta, se someterá el proyecto en lo particular, junto con las modificaciones previamente aprobadas;

VII. Declaratoria que apruebe o rechace.

81. Los diputados podrán solicitar moción suspensiva a la discusión de un proyecto, debiendo presentarla por escrito, debidamente motivada, ante la Secretaría General, un día antes de la sesión correspondiente para que el asunto quede registrado; así lo prevé el artículo 126 del reglamento aplicable, y precisa que, aprobado un proyecto en lo general no se admitirán a trámite mociones suspensivas al discutirse en lo particular.

82. El desahogo de la moción suspensiva se lleva a cabo mediante el procedimiento previsto en el artículo 127 del reglamento en cita, a saber:

I. Lectura de la propuesta, y

II. Discusión y votación, pudiendo hablar únicamente hasta tres individuos en pro y hasta tres en contra por diez minutos cada uno.

III. Podrán participar para rectificación de hechos o alusiones personales hasta tres oradores por un tiempo máximo de cinco minutos.

No podrá proponerse más de una moción suspensiva en la discusión de un mismo proyecto.

Las mociones suspensivas procederán cuando, a juicio de la legislatura se presente alguna de las siguientes causas:

a) Ocurriesen hechos supervenientes que pudieran colocar en entredicho la viabilidad del proyecto de resolución que se discute;

b) No sea posible continuar la discusión del proyecto por no contarse con la información necesaria para dictar la resolución, y

c) El dictamen fuere presentado con inconsistencias de orden técnico, o no hubiere, en ese momento, condiciones para buscar esclarecer las dudas presentadas o lograr consensos básicos.

83. **9) Votación del Dictamen, elaboración y firma.** Todos los asuntos que el Congreso deba resolver conforme al ejercicio de sus atribuciones y que no sean de mero trámite, se someterán a votación de la asamblea, conforme al numeral 130 del reglamento, las votaciones serán nominales⁴¹, económicas⁴², por cédulas⁴³ y electrónicas⁴⁴, quedando prohibidas las votaciones por aclamación; las modalidades para la utilización de cada uno de los sistemas de votación están contenidos en el numeral 137⁴⁵, en particular, la electrónica podrá proceder enunciativamente cuando se resuelva la creación de nuevos ordenamientos o se reformen las constituciones general y local según corresponda.

⁴¹ **Artículo 131.** La votación nominal se hará del modo siguiente: cada miembro de la Legislatura, conforme el orden de lista en que sea llamado, se pondrá de pie y dirá en voz alta su apellido y también su nombre si fuere necesario, para distinguirlo de otro, añadiendo la expresión "sí", "no" o "abstención". La secretaría recogerá la votación de los diputados.

Los diputados o diputadas que forman parte de la Mesa Directiva votarán al último. Concluida la votación, la secretaría preguntará en voz alta si faltare algún diputado o alguna diputada por votar y, no habiéndolo, el Presidente o la Presidenta de la Mesa Directiva emitirá su voto.

⁴² **Artículo 132.** Las votaciones económicas se llevarán a cabo en actos separados, ya sea a favor, en contra o abstención, levantando la mano conforme al sentido de su voto. El Presidente o Presidenta declarará los resultados que se obtengan y, en caso de duda manifiesta, la votación podrá repetirse hasta por una vez más.

Cuando la Presidencia declare el resultado de la votación económica y algún diputado o alguna diputada pida la palabra para inconformarse y solicitar que se haga un recuento de los votos, se procederá de inmediato. Para este fin, mantendrán todos y todas, incluso quienes integren la Mesa Directiva, la mano levantada en el sentido de su votación. La secretaría computará la aprobación, rechazo o abstención, y lo comunicará al Presidente o la Presidenta para que declare los resultados finales.

⁴³ **Artículo 133.** Las votaciones por cédulas se harán mediante boletas individuales que previamente se entregarán a cada diputado o diputada, sobre las cuales se anotará con su puño y letra el sentido de su voto: sí, no o abstención. Las boletas serán depositadas en urna especial ubicada en la Mesa Directiva, frente al Presidente o Presidenta del Congreso; concluida la votación se computarán los resultados y se darán a conocer a la Asamblea, mediante declaración de la Presidencia de la Mesa Directiva.

Las votaciones por cédula se efectuarán en los casos especiales que expresamente determine la Asamblea, así como en los asuntos determinados por la Ley y este Reglamento.

⁴⁴ **Artículo 134.** La votación electrónica será aquella que se consigne en el sistema instalado en la sala de sesiones, y mediante el cual podrán emitir el sentido del voto cada diputado o diputada presentes en la sesión.

Cuando proceda una votación electrónica, la presidencia ordenará abrir el sistema por un tiempo que no deberá ser menor a 2 ni mayor de 5 minutos, y a su conclusión se darán a conocer los resultados en la pantalla colocada en lugar visible de la sala, mismos que serán declarados por la presidencia de la Mesa Directiva.

⁴⁵ **Artículo 137.** Las modalidades para la utilización de cada uno de los sistemas de votación serán las siguientes:

I. Las votaciones por lo general serán económicas, con las excepciones señaladas en este Reglamento;

II. La nominal podrá proceder preferentemente en las resoluciones que emita el Congreso en los asuntos donde se finque responsabilidad a los servidores públicos;

III. Por cédula procederá en cualquier asunto cuando así lo resuelva la mayoría calificada de los integrantes del Congreso;

IV. La electrónica podrá proceder enunciativamente cuando se resuelva la creación de nuevos ordenamientos o se reformen las constituciones general y local según corresponda.

84. Las disposiciones generales que regirán para todos los tipos de votación, acorde a lo previsto en el artículo 135 del reglamento aplicable, son las siguientes:
- I. Los proyectos deberán estar anunciados en los asuntos en cartera y debe programarse su desahogo en el orden del día respectivo;
 - II. El Presidente o Presidenta tiene la obligación de anunciar los asuntos que se sometan a votación, según corresponda a las formas autorizadas por este Reglamento;
 - III. La secretaría llevará las anotaciones y registros de cada votación, así como los cómputos o escrutinios respectivos;
 - IV. El Presidente o Presidenta hará formalmente la declaratoria de los resultados de cada votación y, en caso de empate, se ordenará que se repita, y si persiste, se discutirá y votará el asunto en sesión posterior. Si de nuevo se empata, decidirá el voto de calidad del Presidente o Presidenta del Congreso;
 - V. Es obligación de diputados y diputadas votar cada proyecto en los sentidos que a continuación se indican:
 - a) A favor;
 - b) En contra; y
 - c) Abstención.
 - VI. Iniciada la votación no procederán mociones o suspensiones de ninguna índole. Mientras se efectúa la votación quienes integren la Legislatura no podrán salir de la sala ni excusarse de votar, la Presidencia de la Mesa Directiva concederá permisos para ello.
85. En tanto que los medios de votación a través de los cuales se resolverán los asuntos competencia del Congreso previstos en el artículo 136 del reglamento son por mayoría, por mayoría absoluta y por mayoría calificada⁴⁶. Las modalidades para utilizar cada uno de los sistemas de votación conforme al numeral 137 del reglamento en consulta, serán las siguientes:
- I. Las votaciones por lo general serán económicas, con las excepciones señaladas en este Reglamento;
 - II. La nominal podrá proceder preferentemente en las resoluciones que emita el Congreso en los asuntos donde se finque responsabilidad a los servidores públicos;
 - III. Por cédula procederá en cualquier asunto cuando así lo resuelva la mayoría calificada de los integrantes del Congreso;
 - IV. La electrónica podrá proceder enunciativamente cuando se resuelva la creación de nuevos ordenamientos o se reformen las constituciones general y local según corresponda.
86. Y es en el numeral 139 del mismo ordenamiento legal donde se establece que las leyes y decretos serán redactados con precisión y claridad en la forma que hubiesen sido aprobados, al expedirse, deberán ser firmados por el Presidente y los secretarios de la Mesa Directiva, para su remisión a quien funja como titular del Poder Ejecutivo, en los términos y con las formalidades prevenidas en la Constitución local y la ley.
87. **10) Remisión de la ley o decreto aprobados al titular del Poder Ejecutivo del Estado para su trámite constitucional correspondiente.** El párrafo quinto del artículo 53 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit es el que dispone que una vez aprobado por el Congreso las leyes o decretos se enviarán al Ejecutivo para que, dentro del plazo de treinta días naturales, haga las observaciones que estime pertinentes.

⁴⁶ **Artículo 136.** Los asuntos que sean de la competencia del Congreso se resolverán por los siguientes medios de votación:

- a). Por mayoría, que será aquél que arroje como resultado un número mayor de votos entre los diputados y diputadas asistentes a la sesión que hubieren hecho el quórum;
- b). Por mayoría absoluta, cuando arroje como resultado un número mayor de votos al de la mitad de los diputados y diputadas que integran el Congreso, o
- c). Por mayoría calificada, cuando se requieran las dos terceras partes del número total de integrantes o asistentes del Congreso.

88. Se considerará aprobada la resolución materia de ley o decreto no devuelta con observaciones dentro del plazo establecido, entonces el Ejecutivo dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto, así lo señala el artículo 54 del Reglamento aplicado.
89. Transcurrido este segundo plazo, la ley o decreto será considerado promulgado y el Presidente de la Mesa Directiva ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el Periódico Oficial sin que se requiera refrendo; plazos los anteriores que no se interrumpirán si el Congreso cierra o suspende sus sesiones.
90. En cambio, cuando el proyecto de ley o decreto sea desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, el numeral 55⁴⁷ del reglamento invocado dispone que será devuelto al Congreso, sometido a discusión de nuevo, donde podrá intervenir el gobernador o quien él designe, si fuese confirmado por el voto de la mayoría de los diputados integrantes del Congreso, será reenviado al Ejecutivo para su inmediata promulgación y publicación.

VIII.1.3. Análisis del procedimiento legislativo que dio origen a los decretos impugnados

91. De las constancias que obran agregadas al expediente se obtiene lo siguiente:
 - 91.1. El **siete de noviembre de dos mil veintidós** el Gobernador constitucional del Estado de Nayarit presentó ante el Congreso estatal "iniciativa con proyecto de **Decreto por el que se expide la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit; así como se exponen los Decretos por el (sic) que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los siguientes cuerpos normativos: Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Nayarit; Ley de Planeación del Estado de Nayarit; Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente; Ley de Movilidad del Estado de Nayarit y Código Penal para el Estado de Nayarit**, en materia de fraccionamientos, acciones de urbanización y ordenamiento territorial", por escrito ante el Congreso de esa Entidad Federativa el siete de noviembre de dos mil veintidós, con firma autógrafa, donde se contienen los capítulos de exposición de motivos, estructura de la iniciativa de ley y de las reformas propuestas, integrada por títulos, capítulos, artículos, párrafos y fracciones (fojas 940 a 1214).
 - 91.2. En la sesión pública ordinaria celebrada por el Congreso del Estado de Nayarit el **ocho de noviembre en cita**, se incluyó en el orden del día, concretamente en el punto III.1, inciso b), la iniciativa descrita en el párrafo anterior, sin que se diera lectura a la misma (foja 796). Posteriormente, se turnó a la Comisión de Desarrollo Urbano y Vivienda la iniciativa en comento, con excepción de lo referente al Decreto que reforma y adiciona el Código Penal para el Estado de Nayarit, que fue turnada a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, por lo que se les envió archivo electrónico a los integrantes de esas comisiones para su estudio, análisis y dictamen respectivo (fojas 1383 y 1384).
 - 91.3. Asimismo, de la consulta a la página del Gobierno del Estado de Nayarit, concretamente en el apartado de Parlamento Abierto⁴⁸, aparece un reporte de la publicación de las iniciativas, donde está incluida la que ahora nos ocupa, de la cual se advierte que estuvo publicada del veintitrés al veintiocho de noviembre de dos mil veintidós y no se recibieron observaciones o propuestas.

⁴⁷ **Artículo 55.** La ley o decreto devuelto con observaciones que en todo o en parte se le hayan formulado, será discutido de nueva cuenta en el Congreso.

En este debate, podrá intervenir el Gobernador o quien él designe, para defender sus observaciones y responder a las cuestiones que sobre el particular formulen los diputados. Si la ley o el decreto son confirmados por el voto de la mayoría de diputados integrantes del Congreso, será reenviado al Ejecutivo para su inmediata promulgación y publicación. Si a pesar de ello, el Ejecutivo se niega a promulgar y publicar la resolución o la retarda injustificadamente, será acreedor a las sanciones que establezca la ley.

⁴⁸ <https://parlamentoabierto.congresonayarit.gob.mx/reporte?page=28>

- 91.4. Iniciativa que fue publicada** en la Gaceta Parlamentaria de noviembre de dos mil veintidós, a partir de la página 1506 conforme lo dispone el artículo 88 de la Ley Orgánica estatal⁴⁹.
- 91.5.** Además, el **veintisiete de marzo de dos mil veintitrés**, por indicaciones de los Presidentes de las Comisiones Unidas de Desarrollo Urbano y Vivienda, y de Justicia y Derechos Humanos, el Secretario General del Congreso del Estado convocó a los funcionarios estatales siguientes: Coordinador General Jurídico del Despacho del Ejecutivo, Secretario General de Gobierno, Consejero Jurídico del Gobernador, Encargado del Despacho de la Dirección General y Director de Administración del Instituto de Planeación, Secretaría de Movilidad, a las reuniones de trabajo que se llevarían a cabo el **veintinueve siguiente a las diez horas**, sólo el último fue citado a **las quince horas** (fojas 1385, 1386, 1388 a 1395).
- 91.6.** Además, por correo electrónico enviado a las nueve horas con veintitrés minutos del veintiocho de marzo en cita, el secretario general del Congreso del Estado envió citatorio a los integrantes de las Comisiones dictaminadoras para que asistieran a la reunión acabada de señalar y al Gobernador del Estado, en su carácter de autor de la iniciativa, informándoles, además, que podrían asistir de manera presencial y/o virtual, compartiéndoles los enlaces correspondientes (foja 1388).
- 91.7.** En la constancia de pase de lista fechada el "Miércoles 29 de marzo de 2023 10:00 horas" aparece la asistencia de los doce diputados integrantes de las Comisiones Legislativas de Justicia y Derechos Humanos y con Desarrollo Urbano y Vivienda (fojas 1389 a 1391); y en la minuta de la reunión que dio inicio a las diez horas con treinta y ocho minutos de la misma fecha, se hace constar la asistencia de diez diputados y diputadas en total, cinco de cada comisión, culminando sus labores a las trece horas con veintiocho minutos de la misma fecha, con la aprobación del "Dictamen con Proyecto de Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit; y Proyectos de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los siguientes cuerpos normativos: Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit; Ley de Planeación del Estado de Nayarit; Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit; Ley de Movilidad del Estado de Nayarit y Código Penal para el Estado de Nayarit", con seis votos a favor, dos abstenciones y dos votos en contra (fojas 1396 a 1504).
- 91.8. Dictamen que aparece publicado** en la gaceta parlamentaria del mes de marzo de dos mil veintitrés a partir de la hoja 1278⁵⁰.
- 91.9.** El propio **veintinueve de marzo**, se convocó a los integrantes de la Comisión de Gobierno del Congreso local a una reunión para el día siguiente, **treinta de marzo a las diez horas**, a la que podrían asistir de manera virtual o presencial (foja 1505), para atender, entre otros temas "5. Conocimiento y aprobación de las propuestas de Orden del Día de las Sesiones Públicas, programadas para el jueves 30 de marzo de 2023", aprobado por unanimidad, donde **se incluyó para la primera sesión, como punto IV, la primera lectura del dictamen** acabado de relacionar y **en la segunda sesión, como punto I, con dispensa de su segunda lectura, la discusión y aprobación**, en su caso (fojas 1505 a 1511).
- 91.10.** Por correo electrónico enviado el mismo **veintinueve de marzo de dos mil veintitrés** a las **quince horas con quince minutos**, se emitió la "Convocatoria Sesiones 30-MAR-2023" dirigida a los diputados integrantes de la Trigésima Tercera Legislatura al Honorable Congreso del Estado de Nayarit, respecto de las sesiones públicas programadas para las once horas de esa fecha, a la que podrían asistir de manera virtual o presencial, compartiéndoles los enlaces correspondientes; además, mediante enlace de la nube privada del Congreso, los archivos electrónicos correspondiente a los proyectos de las actas de sesiones anteriores, iniciativas, dictámenes, así como las propuestas de orden del día, las cuales se precisó estaban sujetas a modificaciones, atendiendo a los acuerdos realizados al seno de la Comisión de Gobierno (foja 1512).
- 91.11.** De la versión estenográfica de la sesión pública ordinaria del Segundo Periodo Ordinario del Segundo Año de la Trigésima Tercera Legislatura, se desprende que, después del **"Timbrazo-13:20 Horas"**, la diputada Alba Cristal Espinoza Peña, Presidente de la Comisión de Gobierno, declaró abierta la sesión y dio inicio con los trabajos programados para el jueves **treinta de marzo de dos mil veintitrés**, a fin de cubrir las formalidades de ley ordenó abrir el sistema electrónico para el registro de asistencia que se reflejó con la imagen siguiente:

⁴⁹ https://congresonayarit.gob.mx/wp-content/uploads/QUE_HACEMOS/PUBLICACIONES/GACETA/XXXIII/2022/gaceta_16_noviembre_2022.pdf
Consultable en la página https://congresonayarit.gob.mx/wp-content/uploads/QUE_HACEMOS/PUBLICACIONES/GACETA/XXXIII/2023/gaceta_20_marzo_2023.pdf

30/3/23, 14:23 Resultado compartido del sondeo

Resultados del sondeo individuales

Reunión:
 Tema: PRIMERA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA.
 Organizador: UTICS2
 Número de asistentes: 28

Sondeo:
 Tipo: Resultados individuales
 Fecha: jueves, 30 de marzo de 2023
 Hora de inicio: 13:20
 Duración real: 3 minutos 0 segundos
 Límite de tiempo: 5 minutos 0 segundos

CONGRESO DEL ESTADO DE NAYARIT
XXXIII LEGISLATURA
30 MAR, 2023
RECIBIDO
SECRETARÍA DE LA MESA DIRECTIVA

PI.REGISTRO DE ASISTENCIA - XXXIII LEGISLATURA

	Respuestas	Resultados	%
A	Dip. Alba Cristal Espinoza Peña	1/28	4
B	Dip. Any Marilú Porras Baylón	1/28	4
C	Dip. Francisco Piña Herrera	1/28	4
D	Dip. Laura Paola Monts Ruiz	0/28	0
E	Dip. Lourdes Josefina Mercado Soto	1/28	4
F	Dip. Luis Enrique Miramontes Vázquez	1/28	4
G	Dip. María Belén Muñoz Barajas	1/28	4
H	Dip. Myrna María Encinas García	1/28	4
I	Dip. Natalia Carrillo Reza	1/28	4
J	Dip. Ricardo Parra Tiznado	1/28	4
K	Dip. Rodrigo Polanco Sojo	1/28	4
L	Dip. Héctor Javier Santana García	0/28	0
M	Dip. José Ignacio Rivas Parra	1/28	4
N	Dip. Juanita del Carmen González Chávez	1/28	4
O	Dip. Pablo Montoya de la Rosa	1/28	4
P	Dip. Selene Lorena Cárdenas Pedraza	1/28	4
Q	Dip. Aristeo Preciado Mayorga	1/28	4
R	Dip. Nadia Edith Bernal Jiménez	1/28	4
S	Dip. Tania Montenegro Ibarra	1/28	4
T	Dip. Jesús Noelia Ramos Nungaray	1/28	4
U	Dip. Juana Nataly Tizcareño Lara	1/28	4
V	Dip. Luis Fernando Pardo González	1/28	4
W	Dip. Alejandro Regalado Curiel	1/28	4
X	Dip. Georgina Guadalupe López Arias	1/28	4
Y	Dip. Sergio González García	1/28	4
Z	Dip. Laura Inés Rangel Huerta	1/28	4
AA	Dip. Luis Alberto Zamora Romero	1/28	4
AB	Dip. Sonia Nohelia Ibarra Franquez	1/28	4
AC	Dip. Sofía Bautista Zambrano	1/28	4
AD	Dip. Lidia Elizabeth Zamora Ascencio	1/28	4
	Sin respuesta	2/28	7

(foja 1515 y 1520)

- 91.12.** Enseguida, se sometió a votación electrónica el contenido del orden del día, que fue aprobado por unanimidad (foja 1516 y 1520 vuelta a 1522).
- 91.13.** Previo desahogo del primer punto, relativo a la dispensa y aprobación de las actas de sesiones celebradas en fecha anterior; segundo punto, referente a las comunicaciones oficiales recibidas y el orden para su trámite correspondiente; así como el punto tercero, concerniente a la lectura de las iniciativas recibidas y su turno a las comisiones correspondientes; para dar cumplimiento al **punto cuarto** del orden del día, la diputada secretaria Georgina Guadalupe López Arias, **dio lectura** al "Dictamen con Proyecto de Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit; y Proyectos de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los siguientes cuerpos normativos: Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit; Ley de Planeación del Estado de Nayarit; Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit; Ley de Movilidad del Estado de Nayarit; y Código Penal para el Estado de Nayarit". A continuación, al no haber más asuntos que tratar, la presidenta diputada Alba Cristal Espinoza Peña citó a sesión pública ordinaria para el mismo día "dentro de 5 minutos", "-timbrazo- 15:57 horas" (fojas 1529 a 1570).
- 91.14.** En la segunda sesión pública ordinaria celebrada el treinta de marzo, "-Timbrazo-16:25 Horas" la Diputada Presidente de la Mesa Directiva declaró abierta la sesión, para verificar el registro de asistencia y el quorum legal, solicitó al área técnica abrir el sistema de votación electrónica que se reflejó en el cuadro siguiente:

30/3/23, 17:30 Resultado compartido del sondeo

Resultados del sondeo individuales

Reunión:
Tema: SEGUNDA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA.
Organizador: HCEN-UTICS3
Número de asistentes: 29

Sondeo:
Tipo: Resultados individuales
Fecha: jueves, 30 de marzo de 2023
Hora de inicio: 16:25
Duración real: 5 minutos 39 segundos
Límite de tiempo: 15 minutos 0 segundos

REGISTRO DE ASISTENCIA - XXXIII LEGISLATURA

	Respuestas	Resultados	%
A	Dip. Alba Cristal Espinoza Peña	1/29	3
B	Dip. Any Marilú Porras Baylón	1/29	3
C	Dip. Francisco Piña Herrera	1/29	3
D	Dip. Laura Paola Monts Ruiz	1/29	3
E	Dip. Lourdes Josefina Mercado Soto	1/29	3
F	Dip. Luis Enrique Miramontes Vázquez	1/29	3
G	Dip. María Belén Muñoz Barajas	1/29	3
H	Dip. Myrna María Encinas García	1/29	3
I	Dip. Natalia Carrillo Reza	1/29	3
J	Dip. Ricardo Parra Tiznado	1/29	3
K	Dip. Rodrigo Polanco Sojo	1/29	3
L	Dip. Héctor Javier Santana García	1/29	3
M	Dip. José Ignacio Rivas Parra	1/29	3
N	Dip. Juanita del Carmen González Chávez	0/29	0
O	Dip. Pablo Montoya de la Rosa	1/29	3
P	Dip. Selene Lorena Cárdenas Pedraza	1/29	3
Q	Dip. Aristeo Preciado Mayorga	1/29	3
R	Dip. Nadia Edith Bernal Jiménez	1/29	3
S	Dip. Tania Montenegro Ibarra	1/29	3
T	Dip. Jesús Noelia Ramos Nungaray	1/29	3
U	Dip. Juana Nataly Tizcareño Lara	1/29	3
V	Dip. Luis Fernando Pardo González	1/29	3
W	Dip. Alejandro Regalado Curiel	1/29	3
X	Dip. Georgina Guadalupe López Arias	1/29	3
Y	Dip. Sergio González García	1/29	3
Z	Dip. Laura Inés Rangel Huerta	1/29	3
AA	Dip. Luis Alberto Zamora Romero	1/29	3
AB	Dip. Sonia Noelia Ibarra Franquez	1/29	3
AC	Dip. Sofía Bautista Zambrano	1/29	3
AD	Dip. Lidia Elizabeth Zamora Ascencio	1/29	3
	Sin respuesta	0/29	0

CONGRESO DEL ESTADO DE NAYARIT
XXXIII LEGISLATURA
30 MAR. 2023
RECIBIDO
SECRETARÍA DE LA MESA DIRECTIVA

(foja1573 y1625)

91.15. Leído que fue el orden del día se aprobó por unanimidad mediante votación electrónica (foja 1574, 1525 vuelta y 1526).

91.16. Enseguida, la presidenta diputada Alba Cristal Espinoza Peña, para desahogar el primer punto del orden del día, sometió a votación la dispensa de la segunda lectura del "Dictamen con Proyecto de Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit; y Proyectos de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los siguientes cuerpos normativos: Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit; Ley de Planeación del Estado de Nayarit; Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit; Ley de Movilidad del Estado de Nayarit; y Código Penal para el Estado de Nayarit".

Autorizado mediante votación electrónica por veintiocho de los veintinueve asistentes a la sesión, como se refleja a continuación:

30/3/23, 17:40 Resultado compartido del sondeo

Resultados del sondeo individuales

Reunión: SEGUNDA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA
Organización: HCDEN AYUTZES
Número de asistentes: 29

Sondeo:
Tipo: Resultado individual
Fecha: 30 de marzo de 2023
Hora de inicio: 16:37
Duración real: 3 minutos 33 segundos
Límite de tiempo: 5 minutos 0 segundos

DISPENSA DE LA SEGUNDA LECTURA DEL PROYECTO DE LEY DE FRACCIONAMIENTOS Y ACCIONES DE URBANIZACIÓN DEL ESTADO DE NAYARIT; Y PROYECTOS DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LOS SIGUIENTES CUERPOS NORMATIVOS: LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO PARA EL ESTADO DE NAYARIT; LEY DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE NAYARIT; LEY ESTATAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y PROTECCIÓN AL AMBIENTE DEL ESTADO DE NAYARIT; LEY DE MOVILIDAD DEL ESTADO DE NAYARIT; Y CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE NAYARIT.

Respuestas	Resultados	%
A A FAVOR	28/29	97
B CONTRA	0/29	0
C ABSTENCIÓN	0/29	0
Sin respuesta	1/29	3

Asistentes:

	A	B	C
Dip. Ricardo Parra Tiznado	*		
Dip. Pablo Montoya de la Rosa	*		
Dip. Jesús Noelia Ramos Nungaray	*		
Dip. María Belén Muñoz Barajas	*		
Dip. Rodrigo Polanco Solo	*		
Dip. Lourdes Josefina Mercado Soto	*		
Dip. Alba Cristal Espinoza Peña	*		
Dip. Laura Paola Monta Ruiz	*		
Dip. Sergio González García	*		
Dip. José Ignacio Rivas Parra	*		
Dip. Sofía Bautista Zambrano	*		
Dip. Myrna María Encinas García	*		
Dip. Any Marilú Porras Baylón	*		
Dip. Juana Nataly Tzucareño Lara	*		
Dip. Luis Alberto Zamora Romero	*		
Dip. Tania Montenegro Ibarra	*		
Dip. Luis Fernando Pardo González	*		
Dip. Héctor Javier Santana García	*		
Dip. Francisco Pifia Herrera	*		
Dip. Sonia Noelia Ibarra Franquez	*		
Dip. Nadia Edith Bernal Jiménez	*		
Dip. Aristeo Preciado Mayorga	*		
diputada Juanita	*		
Dip. Selene Lorena Cárdenas Pedraza	*		
Dip. Luis Enrique Miramontes Vázquez	*		
Dip. Natalia Carrillo Reza	*		
Dip. Georgina Guadalupe López Arias	*		
Dip. Lidia Elizabeth Zamora Ascencio	*		
Dip. Alejandro Regalado Curiel	*		

✓ Respuesta correcta

CONGRESO DEL ESTADO DE NAYARIT
XXXIII LEGISLATURA
RECIBIDO
30 MAR, 2023
SECRETARÍA DE LA MESA DIRECTIVA

(foja 1578 vuelta y 1626)

91.17. Seguidamente, se estableció que, por tratarse de un Dictamen con un Proyecto de Ley y cinco Proyectos de Decretos, el procedimiento para su discusión sería, en lo general en un sólo acto y, en lo particular, la discusión se realizaría por separado por cada Proyecto de Ley, así como por cada Proyecto de Decreto. En esa virtud, se abrió el registro de oradores para la discusión en lo general del Proyecto de Ley y de los cinco Proyectos de Decreto, lo que se desahogó en los términos siguientes:

C. SECRETARIO DIP. GEORGINA GUADALUPE LÓPEZ ARIAS:

—Se abre el registro de oradores, ¿sentido de su voto diputada Selene?, le informo Presidenta que se ha registrado en sentido en contra la diputada Selene Lorena Cárdenas Pedraza.

C. PRESIDENTA DIP. ALBA CRISTAL ESPINOZA PEÑA:

—Muchísimas gracias diputada secretaria.

Y derivado del registro de oradores, se le concede el uso de la voz a la diputada Selene Lorena Cárdenas Pedraza, hasta por diez minutos.

DIP. SELENE LORENA CÁRDENAS PEDRAZA (MC):

—Muchas gracias diputada Presidenta, con el permiso de la Mesa Directiva, saludo a mis compañeras y compañeros diputados, nuevamente a los medios de comunicación, a quien nos siguen por las redes sociales y saludo también a quienes se dieron el tiempo para acudir personalmente a la sala de sesiones y están presenciando los trabajos de este parlamento.

Con el ánimo de organizar mejor las ideas que esta tarde quiero exponerles, he decidido dividir mi participación en dos vertientes, la primera; para advertir de los riesgos de esta disposición que nos envía el titular del Poder Ejecutivo y la segunda; para manifestar el riesgo que significa para las personas de más bajos ingresos en Nayarit.

Inconstitucionalidad de la propuesta, en lo que va de la presente legislatura compañeras y compañeros diputados, ha ocurrido algo que debe llamarnos poderosamente la atención y que debemos actuar en consecuencia, tan solo durante los últimos meses la justicia federal ha

declarado inconstitucionales un artículo de la Ley de Movilidad aprobada por este Congreso en agosto del año pasado en materia de retroactividad y también, la justicia federal resolvió en favor del ayuntamiento de Tepic, la controversia Constitucional interpuesta por ellos contra la reforma aprobada por nosotros a la Ley Municipal y a la Ley de Hacienda Municipal, en materia de contribuciones de adultos mayores.

Muy probablemente lo mismo ocurrirá, con la Ley del Notariado y eventualmente con la Ley para la Justicia de los Derechos de los Trabajadores en el Estado de Nayarit, la iniciativa que nos envía el gobernador si la aprobamos tal como está, recorrerá la misma senda pues es violatoria del artículo 115 Constitucional que consagra la autonomía de los municipios.

Primeramente, en relación a la autonomía municipal el referido artículo establece el municipio libre y en su fracción V, deja clara la facultad única de los municipios para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, participar en la creación y administración de sus reservas territoriales, participar en la formulación de planes de desarrollo regional los cuales, deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en el ámbito de su competencia en sus jurisdicciones territoriales, intervenir en la tenencia de la tierra urbana, otorgar licencias y permisos para construcciones, participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento de esta materia, intervenir en la formulación y aplicación de programas, curiosamente en la exposición de motivos de la propuesta que nos envía el ciudadano gobernador, se refiere a estas disposiciones normativas, sin embargo; no se tiende sus presupuestos en la propuesta concreta.

En el párrafo tercero el artículo 27 Constitucional refiere, que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así, como el de regular en beneficio social el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, asimismo establece, que se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos, establecer adecuaciones provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población.

Asimismo, en la fracción XXIX C del artículo 73 de la Constitución Federal, en lo relativo a las facultades del Congreso de la Unión, se tiene como facultad exclusiva para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal de las entidades federativas de los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero el artículo 27 de esta Constitución.

Es importante mencionar, que el artículo 124 de la Constitución establece, que las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entiende reservadas a los Estados en el ámbito de sus respectivas competencias, por lo que, considerando que la competencia de la materia de la que hablamos está expresamente reservada para la federación, quiere decir; que solo puede legislar en esta materia el Estado de Nayarit, sí y solo sí, se trata de la Ley que deriva de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, por lo que se tiene la obligación de observar sus disposiciones referentes a la concurrencia y no a crear un nuevo cuerpo normativo alterno, que extralimita las funciones del Gobierno del Estado de Nayarit.

Por lo que es preciso mencionar, que en el artículo cuarto de la propuesta de nueva Ley de Fraccionamientos establece lo siguiente: Artículo cuarto. - Ningún fraccionamiento podrá llevarse a cabo dentro de los límites del Estado, sin la autorización previa expedida por el titular del Poder Ejecutivo por conducto del Instituto de Planeación del Estado de Nayarit, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y su Reglamento y después de haber cumplido los requisitos que para cada caso establezca el presente ordenamiento.

Lo anterior, debe ser analizado la luz de la Ley de Asentamientos Humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano, que establece en su fracción segunda del artículo 1ero, que tiene por objeto establecer la concurrencia de la federación de las entidades federativas y los municipios para la planeación, ordenación y regulación de los asentamientos humanos en nuestro territorio nacional.

Y la segunda vertiente que voy a tocar con relación a esta iniciativa que nos envía el Ejecutivo del Estado, es que atenta contra la posibilidad de que las personas de más bajos recursos puedan tener una vivienda, como ya mencioné hace un momento, el artículo 4to, de nuestra

Constitución Federal de la República, reconoce el derecho de los mexicanos a contar con una vivienda quien tiene en el Estado la responsabilidad de tratar para que esto pueda ser posible, en Nayarit,

Debe reconocerse que el cumplimiento de este derecho se debe en buena medida los fraccionamientos sociales progresivos y sí, su servidor entiende perfectamente, que la iniciativa del Gobernador es en cierta medida un golpe contra en algunas ocasiones corrupciones que se han caracterizado algunos de los dirigentes de la clase de desarrollo, son especulaciones seguramente que transitan entre la fundación de unidades habitacionales y la política, sin embargo, quienes resultarán más afectados eventualmente, serán los miles de ciudadanos que ya no se encuentren con la facilidad para hacerse de un patrimonio para ellos y sus familias una reforma, que acotará los márgenes para cometer fraudes y actos de corrupción por parte de esta clase de posibles dirigentes que, sin embargo, afectará a los ciudadanos y hubiese sido una medida con mayor altura de miras.

En Movimiento Ciudadano, pero, sobre todo, por convicción personal, creo que debemos apostar por el derecho social a una vida digna que genere mayores oportunidades para todos y también, como abogada me resisto a votar por una disposición que desde luego será calificada como inconstitucional por lo que adelanto, que mi voto será en contra de esta iniciativa.

Es cuanto diputada Presidenta.

C. PRESIDENTA DIP. ALBA CRISTAL ESPINOZA PEÑA:

—Gracias diputada Selene, diputada Sofía Bautista, adelante diputada, hasta por cinco minutos, diputado Héctor Santana gracias.

DIP. SOFÍA BAUTISTA ZAMBRANO (PRI):

—Gracias seré muy breve, este para manifestar el sentido de mi votación será en contra, en primer término porque ayer platicábamos justo eso fue algo con lo que no pudimos saber es, ¿qué plan hay para toda la regularización de todos los fraccionamientos?, que sabemos que están bajo distintas situaciones de invasión o de problemas jurídicos y que finalmente pone problemas a todos los vecinos que están ubicados en esos fraccionamientos por una u otra razón y ¿cómo, cuál es el plano, cual es la ruta para que esto pueda regularizarse? y finalmente quienes ya habitan ahí puedan tener su vivienda con certeza.

En segundo término, advierto la debilitación del municipio, en más menos, es los fraccionamientos chiquitos los trabajará el municipio, los grandes los trabajará el Estado y creo que tenemos que darle fuerza a nuestros municipios, a nuestras alcaldesas, a nuestros alcaldes, a nuestros cabildos, para que en conjunto con el Gobierno del Estado se pueda fortalecer el desarrollo habitacional y finalmente bueno perdimos una oportunidad importante ayer con una reserva que hizo la diputada Georgina, para tener claridad con los espacios pequeños de donación y que finalmente no prosperó, es el sentido de mi voto en contra en función de esto y algunas otras razones.

Es cuanto.

C. PRESIDENTA DIP. ALBA CRISTAL ESPINOZA PEÑA:

—Muchas gracias diputadas Sofía Bautista Zambrano.

Diputado Héctor Javier Santana García, ¿para qué efectos? adelante diputado hasta por cinco minutos.

DIP. HÉCTOR JAVIER SANTANA GARCÍA (MORENA):

—Gracias Presidenta.

Definitivamente debemos reconocer una realidad que tienen Nayarit, en el desarrollo y en el crecimiento sin planeación y que están teniendo principalmente los municipios que más están desarrollando, todo esto, a la par de a la mejor tener gobiernos municipales que se prestaron a situaciones en donde perjudicaron a la sociedad en general y hablo de un Valle Dorado de Bahía de Banderas, que es el fraccionamiento más grande del municipio que ahora a pocos años de su creación tiene calles destruidas y que no se puede concebir, que ahora sea el ayuntamiento y el gobierno quien tenga que sacar adelante esas avenidas por los malos tratos o malos manejos que hicieron los fraccionadores con los con los responsables de los ayuntamientos en su momento.

Creo que es importante poner orden a este tipo de desarrollo que está teniendo Nayarit, reconozco también, que en las Comisiones Unidas se tomó en cuenta a las organizaciones populares en donde se les permite hacer los convenios necesarios para fraccionar áreas territoriales y con ello garantizar también la oportunidad de una vivienda digna, escucho a mis compañeras y hablan sobre la inconstitucionalidad que pudiera provocar esta iniciativa que con el voto de la mayoría pudiéramos convertirla en Ley.

Creo que, no hay ninguna inconsistencia y la misma Corte se ha pronunciado en el Estado de Nuevo León, en donde por unanimidad de votos se dijo que no había inconstitucionalidad en la materia a tratar que es el mismo tema que el día de hoy estamos convergiendo.

También quiero decirles, que, sin ninguna duda, la facultad no es solo del ayuntamiento, sino es una facultad concurrente, en donde puede participar el mismo Gobierno y el mismo ayuntamiento, además se habla de una autorización previa, no se está hablando de la licencia, la licencia prácticamente quedará la responsabilidad del mismo ayuntamiento y el ayuntamiento le dará seguimiento puntual a cualquier licencia que se autorice y a cualquier desarrollo que así sea

Creo que, es momento de que las instituciones estén más coordinadas para tener un mejor desarrollo y una mejor planeación que venga acorde a una realidad y a un desarrollo turístico que está teniendo Nayarit, hablo por Bahía de Banderas, hablo por Compostela, de ninguna manera estamos dejando de lado el sector popular, sino al contrario lo vamos a fortalecer, por aquí también se comentaba qué pasará con los fraccionamientos que están en trámite ellos seguirán con la misma normativa que al día de hoy se están desarrollando y los trámites que estén registrados tendrán que sacarse con la normativa que ahora aún está vigente.

Entonces, creo que no es momento de mal informar a la gente sino al contrario, es momento de unir voluntades para tener un mejor Nayarit, y un desarrollo que sea realmente sustentable por ello, y por más, voy en favor de esta iniciativa, que, sin duda alguna, traerá dignificación a las familias de Nayarit, por Nayarit vamos a favor.

Es cuanto Presidenta.

C. PRESIDENTA DIP. ALBA CRISTAL ESPINOZA PEÑA:

—Muchas gracias diputado Héctor Javier Santana García, diputada discúlpame diputada Selene, quería levantar la mano, diputada Myrna, Ah ok adelante diputada, ¿para qué efecto diputada Selene?, adelante diputada hasta por cinco minutos.

DIP. SELENE LORENA CÁRDENAS PEDRAZA (MC):

—Muchas gracias.

Gracias por la atención diputada Myrna y qué bueno que lo comenta el diputado Santana, la concurrencia, era uno de mis temas favoritos.

Y bien, usted es abogado y me supongo que entiende el tema, pero para que lo podamos entender todos vamos a simularlo como que es un partido de fútbol, todos concurren a una cancha esa es la concurrencia y está un portero y está un delantero, yo no sé de fútbol, pero he escuchado un poco de derechos ¡sí!, pero de fútbol no, pero quiero poner el ejemplo y están los laterales, creo y este y está el árbitro y no por eso todos tienen la misma función o las mismas facultades o atribuciones hablando en derecho, el que sea concurrente, significa, que todos pueden ver sobre la materia, más no así, tienen todos, las mismas potestades o las mismas este, atribuciones u oportunidades de poder hacer o incluirse en cualquiera del desarrollo de los procesos que se lleven a cabo en desarrollo en lo que es un desarrollo urbano.

Es decir; la potestad general es de la Federación, existe una Ley General de Asentamientos Humanos ordenamiento territorial y desarrollo urbano, ellos son, de donde de ahí es donde deriva todas las disposiciones, ahí se otorgan facultades al Estado para algunas determinadas acciones con relación a esos temas de desarrollo, no así, para las que tiene expresamente el municipio, entonces regresando el partido de fútbol para que todos nos podamos entender a la misma sintonía, no es lo mismo el árbitro no va a ir a meter goles, el árbitro tiene una función y tiene unas facultades dentro del partido, el portero tiene otras y los jugadores tienen otra, entonces, no porque el Estado pueda atender algunos temas de desarrollo signifique que puede atender estos propios del municipio, yo creo que, el artículo 115 es muy claro y las facultades que otorga la Ley General de Asentamientos Humanos, también sí puede expedir Leyes como lo expuse hace un momento sí y solo sí, derivan de esta propia Ley y dentro de esta Ley no le da esa potestad al Estado para que lo realice.

Y bueno, con relación a lo que manifiesta también que todos los trámites que ya ingresaron a los diferentes municipios se van a seguir respetando, perdón, pero eso no lo establece en ningún artículo transitorio de esta iniciativa, eso es un dicho de usted, no lo dice la Ley, entonces no nos queramos sacar cosas de la manga que después nos digan aún y cuando tú ingresaste tu trámite hace dos meses, hace tres meses y había otra Ley vigente el día de hoy es esta y en este momento se te está atendiendo tu caso, entonces si lo vamos a dejar establecido en la Ley, pues qué interesante porque no será el dicho de un diputado, sino lo que la Ley expresamente autorice.

Y por otro lado, en cuanto a los fraccionamientos sociales progresistas, es mentira que tengan de manera implícita o facultada para que los pueda atender esta nueva legislación, lo que se autorizó y la modificación de la reserva es dice: Que para tales efectos se podrán celebrar convenios con las organizaciones del sector social, no es una organización como tal, es un fraccionamiento social progresista no siempre deriva de una organización, entonces, cumpliendo los requisitos que establece para ese determinado fraccionamiento, no implica que necesariamente provenga de una asociación.

Entonces: ellos tendrán que ir a una asociación que tenga la voluntad de llevar a hacer la gestión ante el Ejecutivo y además la, lo que acabamos nosotros, bueno lo que se puso ahí en la en el Proyecto dice para celebrar podrán celebrar la palabra, podrán acuérdense que en derecho, recordémoslo todo, en derecho una cosa es el podrá y otra cosa es el deberá, el podrá es un tema nada más de una facultad, no una potestad, no es una obligación y entonces, quedamos de alguna forma a la voluntad del Ejecutivo nuevamente para que entonces pueda o no pueda autorizar esto entonces, de entrada es una Ley Inconstitucional que le corresponde expresamente al municipio ese tipo de materia y no así al Estado, entonces no solo está haciendo violatorio de las atribuciones al propio municipio, sino está siendo obligatoria también de la Ley General de Asentamientos Humanos.

Es cuanto diputada Gracias.

C. PRESIDENTA DIP. ALBA CRISTAL ESPINOZA PEÑA:

—Muchísimas gracias diputada Selene, diputada Myrna desea ser un solo voz, ¿para qué efecto diputada?, hasta cinco minutos.

DIP. MYRNA MARÍA ENCINAS GARCÍA (MORENA):

—Con el permiso de mis compañeras compañeros diputados y toda la audiencia y medios que nos acompañan.

Mi participación es hablar sobre este tema que ha sido esta iniciativa polémica, yo soy del municipio de San Blas y la verdad hemos visto como por no tener en cierta manera los municipios, han hecho su trabajo para hacer sus fraccionamientos o colonias, actualmente en sombras tenemos muchísimos problemas y lo digo a modo personal en cuestión de en donde yo vivo, las situaciones que el ayuntamiento podrá decir que tiene muchas atribuciones, pero no está haciendo con de manera sustentable ni ordenada las colonias, inclusive en mi municipio hay grupos sociales que se dedican a hacer colonias en zona federal, nadie los ordena y están invadiendo zonas federales revendiendo terrenos y es un descontrol total, sin poner en la mesa que ni tienen servicios de agua, ni de luz, ni de drenajes, ni de calles y esto se ha hecho un gran problema en el puerto de San Blas, por eso es que, nosotros su servidora y el grupo que estamos en San Blas trabajando por esas situaciones que pasan las colonias en el puerto, estamos a favor de esta de esta iniciativa que el señor gobernador ha puesto, pues en beneficio a todos los sectores y si nos vamos en el tema de los fraccionamientos de zona residenciales o turístico, es otro gran problema.

Los ayuntamientos yo digo el de San Blas, se pone a hacer ayuntamientos sin pensar y sin regular el tema de dónde van a tener el agua, ese problema va a quedar al ejido o al ayuntamiento porque, mucho en este ayuntamiento San Blas ni siquiera abastecen el agua potable, lo hacen los ejidos, no dejan áreas verdes, no dejan un montón de temas, que ni calles pavimentadas que al final los ejidos y los ciudadanos tenemos que este tener que subsanar y aquí en esto que nos están planteando, bueno va a estar va a estar INPROVINAY, va a estar Secretaría de Desarrollo Sustentable, INPLANAY y entonces se piensa trabajar en conjunto para ordenar la situación o fraccionamientos, entonces en la situación que vimos en San Blas

que es parte del Estado de Nayarit y creo que todos tenemos voz y queremos un mejoramiento, si estamos muy necesitados de esta iniciativa y lo vemos a bien y obviamente mi voto es a favor.

Es cuanto.

C. PRESIDENTA DIP. ALBA CRISTAL ESPINOZA PEÑA:

—Muchas gracias diputada Myrna Encinas, adelante ¿para qué efecto diputada María Belén? adelante diputada cinco minutos.

DIP. MARÍA BELÉN MUÑOZ BARAJAS (MORENA):

—Bien, compañeros parlamentarios mi voto es a favor de esta iniciativa, puesto que me he estado reuniendo con personas que han adquirido terrenos en estos fraccionamientos, digo en estos terrenos que han comprado y que les han fraccionado valiéndose como decirlo se han dedicado a hacer dinero con la necesidad social, con la necesidad de vivienda, continuamente vienen y nos dicen; diputada, hoy que tú estás en este espacio apóyanos para que se meta el drenaje, no tenemos agua pública, no tenemos esta luz eléctrica.

Hoy con los pueblos originarios este un, una nueva colonia que se llama Nueva Creación rumbo a las palomas, este en el cual toda la gente obviamente necesitamos, bueno los que somos de bajo recursos no podemos comprar una casa al contado o no tenemos acceso al crédito de Infonavit, pues claro que quiere uno un terrenito donde pueda ir poco a poco pagando y construyendo su casa, este sin embargo, esta iniciativa nos dice claramente que se optimizaran los trámites administrativos al establecer la ventanilla para el uso de las tecnologías, para la información de los para realizar los trámites de manera digital donde se ratifica la rectoría de las instituciones públicas en el desarrollo urbano sustentable; que estas personas que nos vendan esos terrenos van a poder dar esa seguridad a nosotros de que vamos a contar con las áreas verdes, con la con estas principales,

Ahora sí que, básicas obras ahí en esas fraccionamientos, bueno en donde nos vendan, este que también pues se va a contribuir con la ruta del combate al fraccionamiento ilegal en esas zonas de riesgo como lo vemos aquí en la comunidad de Chimabe, tienen más de seis años por lo menos aquí en el municipio que ellos están buscando su vivienda, que no pueden construir, que no pueden acceder a un crédito de vivienda este del Estado por lo mismo, porque el talud se está derrumbando día con día y no les permiten hacer una vivienda ahí en donde hay por ejemplo aquí en Aztlán del Verde, donde hay zonas inundables, donde son zonas pantanosas, que pasa algo alguna lluvia se mojan, se deterioran sus cuartos y que vienen nuevamente pues a pedir el apoyo con esto también.

Pues se terminará con la comercialización de predios habitacionales que no garanticen las condiciones de medio ambiente sano y respeto a la dignidad humana, las empresas y las asociaciones que se dedican pues al fraccionamiento de predios, deberán garantizar, asegurar la terminación de estos fraccionamientos

Yo que he buscado y que antes había buscado la posibilidad de comprar un terreno, pues la verdad que sí necesitamos esta seguridad también, pues decirles que con esto se dará mayor énfasis a la planeación y la ordenación territorial dando prioridad pues a la accesibilidad, el cuidado al medio ambiente, los sitios históricos, entre otros, es por eso que yo estoy a favor de esta iniciativa. Es cuanto gracias.

C. PRESIDENTA DIP. ALBA CRISTAL ESPINOZA PEÑA:

—Muchísimas gracias diputada María Belén, diputada Nataly Tizcareño ¿para qué efecto?, adelante diputada hasta por cinco minutos.

DIP. JUANA NATALY TIZCAREÑO LARA (MORENA):

—Sí yo también estoy a favor, precisamente me ha tocado ver muchas de las cosas que no estoy de acuerdo, este aquí está uno de mis conocidos Martín Ulloa, tengo un asunto de precisamente un albañil que trabajaba con su servidora, una persona muy humilde, muy muy humilde y que trabaja al día, se le paga al día, él compró un terreno ya hace muchos años en el cual, este se le dieron recibos que se pagaba al mes y me pidió el apoyo para él quiere regalarle a su hija que tiene dos niños y quiere regalarle ese terreno a su hija porque su hija no tiene techo donde vivir y él vive con su mamá, que ya es una persona la tercera edad, también

el señor es una persona de la tercera edad, diputada, apóyeme por favor para poder sacar los papeles, fuimos al predio, fuimos a ver a la persona que es la líder de la colonia y nos mandó con el señor Martín Ulloa se encuentra aquí presente, se los mandé a su asistente...

C. PRESIDENTA DIP. ALBA CRISTAL ESPINOZA PEÑA:

—Compañeros por favor, por favor a la audiencia les pido por favor respeto.

DIP. JUANA NATALY TIZCAREÑO LARA (MORENA):

... Nos pidió...

C. PRESIDENTA DIP. ALBA CRISTAL ESPINOZA PEÑA:

... Está hablando y puede terminar por favor.

DIP. JUANA NATALY TIZCAREÑO LARA (MORENA):

...Nos pidió que se le enviáramos a su asistente los documentos, se los enviamos dijo que ocupaba un recibo naranja que él daba un recibo naranja en aquellos años, para poder acreditar que la que ya se liquidó el terreno y que todavía faltaba si estaba a nombre de él y si la colonia no lo había dado ya, fuimos es un terreno pues que él pagó, pero dice yo no tengo ese papel naranja que dicen pero tengo estas demás cosas, entonces también todos los testigos de la colonia, porque fuimos con la Presidenta de la colonia y dijo sí, es de él y aquí se le reconoce el Comité anterior lo reconoce como legítimo, pues es fecha es fecha que no hemos no se ha podido arreglar nada, porque este señor le pide 20 mil pesos como dirigente para poder darle papeles y certidumbre a un albañil que gana al día y eso lo puedo demostrar, porque el señor me sigue llamando...

C. PRESIDENTA DIP. ALBA CRISTAL ESPINOZA PEÑA:

...A ver diputado, diputado Martín Ulloa usted mejor, usted mejor que nadie sabe que no puede hablar, porque está hablando la diputada le pido respeto por favor, termine de diputada Natalia, les pido a seguridad.

DIP. JUANA NATALY TIZCAREÑO LARA (MORENA):

... Y este es el tipo de cosas por las cuales yo sí estoy a favor de que instituciones como INPROVINAY, le den la certeza y la certidumbre a esa gente para que tenga un patrimonio verdadero y digno.

Es cuanto.

C. PRESIDENTA DIP. ALBA CRISTAL ESPINOZA PEÑA:

—Gracias diputada Nataly, diputado Héctor Santana, ¿para qué efectos?, adelante diputado hasta cinco minutos.

DIP. HÉCTOR JAVIER SANTANA GARCÍA (MORENA):

—Gracias muchas gracias.

Agradezco mucho la analogía que hace la diputada y bueno quiero decirles y quiero explicarle a la diputada que es correcto, existe un portero, existen delanteros, existen defensas y todos tienen la facultad de jugar en ese partido y cualquiera de ellos, también tiene la facultad de meter un gol, entonces ahí todos tienen la misma facultad de esa que usted habla, de la facultad concurrente y lo dijo muy bien, ya no me reviro la inconstitucionalidad, entonces aceptó, que esta iniciativa del gobernador no es inconstitucional, misma que ya lo demostró la Corte por su pronunciamiento en Nuevo León y de igual manera, lo dejó muy claro usted, la licencia la va a seguir emitiendo el ayuntamiento, en este caso es una autorización previa del Estado, entonces y por qué le digo que los trámites inscritos, porque usted y yo somos abogados y usted sabe que en derecho hay principios fundamentales y me refiero a la irretroactividad de la Ley y a la jerarquía normativa.

Es cuanto Presidenta.

C. PRESIDENTA DIP. ALBA CRISTAL ESPINOZA PEÑA:

—¿Ya terminó diputado?, gracias diputado Santana, diputada Selene, ¿para qué efecto diputada?, diputada adelante.

DIP. SELENE LORENA CÁRDENAS PEDRAZA (MC):

—Gracias Presidenta.

Diputado Santana que bueno que lo explicó, con el partido de fútbol porque me quedó claro que no lo puede explicar conforme derecho lo que son las concurrencias, pero bien y todo lo que escucho aquí no son fundamentos legales, es lo que coloquialmente o burdamente le llaman efecto placebo, nada más es decir; viene aquel salvador de la tierra prometida y ya todo lo va a hacer bien y ya no va a haber corrupción y los malos aquí son los municipios o los ayuntamientos y todo está mal y efectivamente hay muchas cosas que están mal y debemos legislar cada vez más o cada día, para que las cosas vayan mejor en todo el Estado evidentemente en cada municipio, pero nadie ha dicho aquí, que sí establece pero me refiero con fundamentos legales que sí establece que el Estado lo puede hacer, y bien le voy a dar lectura justamente al artículo 11 de la Ley General de Asentamientos Humanos Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

Dice: Corresponde a los municipios, fracción 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.

El artículo 3 dice; para los efectos de esta Ley se entenderá, acción urbanística, actos o actividades tendientes al uso o aprovechamiento del suelo dentro del área urbanizada, urbanizables tales como: subdivisiones, parcelaciones, fusiones, notificaciones, fraccionamientos, condominio, conjuntos urbanos, urbanizaciones en general, así, como de construcción amplia, remodelación, reparación demolición o reconstrucción de inmuebles de propiedades públicas o privadas que por su naturaleza están determinadas en los planes o programas de desarrollo urbano o cuentas con los permisos correspondientes, comprende también la realización de obras de equipamiento infraestructura o servicios urbanos.

Entonces, todo lo anterior, evidentemente en el artículo 4to el Ejecutivo se lo adjudica de alguna forma y entonces, dice claramente, ningún fraccionamiento podrá llevarse a cabo dentro de los límites del Estado sin la autorización previa expedida por el titular del Poder Ejecutivo, en qué parte lo autorizó, una Ley Local no puede estar por encima de una Ley Federal y eso me imagino que el de primaria lo debería de saber en una pequeña clase de introducción de derecho, entonces, seguimos hablando entonces de una inconstitucionalidad, porque ese es el fondo del tema, evidentemente como lo dije en un inicio, hay muchas acciones que tenemos que realizar, muchísimas acciones en los municipios más desarrollables en este momento Bahía de Banderas, donde usted lo mencionó hace un momento Compostela y posiblemente también o finalmente, Tepic son de los tres municipios que más desarrollo tienen en esos momentos, pero que invariablemente afecta a los 20 municipios entonces, aquí lo penoso no es justificar si lo están haciendo bien o mal, el tema es, que no es procedente, entonces, ya se autorizaron, otras legislaciones que evidentemente fueron ya declaradas inconstitucionales, pues lo que eventualmente vendrá es otra inconstitucionalidad más emitida por este Congreso del Estado, por una disposición que no le correspondía y no le competía al propio Ejecutivo, sino a los ayuntamientos.

Es cuanto diputada Presidenta, muchas gracias. (fojas 1626 a 1630)

91.18. A continuación, al haberse agotado el registro de oradores, la Presidenta de la Mesa Directiva, **sometió a la aprobación de la Asamblea en lo general el Proyecto de Ley y los cinco Proyectos de Decreto**, por lo que ordenó abrir el sistema de votación electrónica hasta por dos minutos, del que resultó aprobado en lo general con veintidós votos a favor, ocho en contra y cero abstenciones (foja 1630).

91.19. Enseguida, se abrió el registro de oradores para la **discusión en lo particular del Proyecto de Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit**, desahogado en los términos siguientes:

C. PRESIDENTA DIP. ALBA CRISTAL ESPINOZA PEÑA:

—Bien, derivado del registro de oradores se le concede su participación hasta por cinco minutos al diputado Sergio González García.

DIP. SERGIO GONZÁLEZ GARCÍA (MORENA):

—Con el permiso de la Mesa Directiva, de mis compañeras y compañeros diputadas y diputados, pueblo que nos acompañe y nos escucha.

De conformidad con lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo 112 del Reglamento para el Gobierno interior del Congreso, se pone a consideración de la Honorable Asamblea Legislativa la siguiente reserva:

Artículo reservado del 64 de la Ley de Fraccionamientos y Acciones Urbanización del Estado de Nayarit, del texto actual del Proyecto en el artículo 64 en caso de que en el fraccionamiento y el área cedida por donación del municipio por parte del fraccionador sea muy pequeña para su aprovechamiento a juicio del municipio, mediante autorización expresa del Cabildo, podrá permutar dicha área, ya sea en especie o por remuneración económica, únicamente con el fraccionador, propuesta de redacción se propone suprimir el artículo 64 de la Ley de Fraccionamientos y Acciones del Urbanización del Estado de Nayarit y por ende recorrer las subsecuentes.

Atentamente el diputado Sergio González. Gracias compañeros y compañeras.

- 91.20.** Después, se abrió el registro de oradores, al que nadie se inscribió; en consecuencia, se ordenó someterla a **votación**, para lo cual se abrió el registro de votación electrónica resultando **unanimidad** de treinta votos a favor (foja 1630 y 1631). Con lo anterior, se declaró aprobada en lo general y en lo particular la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit.
- 91.21.** Posteriormente, se ordenó abrir el registro de oradores, para la **discusión en lo particular del Proyecto del Decreto que tiene por objeto reformar y derogar diversas disposiciones de la Ley de Asentamientos Humanos Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit**; dado que no hubo registro de oradores, la presidencia declaró aprobado ese Decreto.
- 91.22.** Acto continuo, se ordenó abrir el registro de oradores, para la **discusión en lo particular del Proyecto del Decreto que tiene por objeto reforma, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit**; dado que no hubo ninguno la presidencia declaró aprobado ese Decreto.
- 91.23.** Enseguida se ordenó abrir el registro de oradores para la **discusión en lo particular del Proyecto del Decreto que tiene por objeto reforma diversos artículos de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit**; ante su ausencia, la presidencia declaró aprobado ese Decreto.
- 91.24.** Consecutivamente se ordenó abrir el registro de oradores para la **discusión en lo particular del Proyecto del Decreto que adiciona una fracción al artículo 31 de la Ley de Movilidad del Estado de Nayarit**; por no haber registro alguno, la presidencia declaró aprobado ese Decreto.
- 91.25.** Inmediatamente se ordenó abrir el registro de oradores para la **discusión en lo particular del y del del Proyecto del Decreto que reforma y adiciona a diversos artículos del Código Penal para el Estado de Nayarit**. Ante la usencia de oradores la presidencia declaró aprobado ese Decreto (foja 1631).
- 91.26.** Finalmente, se ordenó remitir los seis resolutivos al Titular del Poder Ejecutivo para su publicación en el Periódico Oficial (foja 1631 reverso);
- 91.27.** Publicación que se materializó el cuatro de abril de dos mil veintitrés (fojas 866 a 938).
- 92.** Con base en lo anterior, se consideran que en el caso a estudio se satisfacen los estándares básicos establecidos en la doctrina de este Alto Tribunal, en términos de lo indicado en el apartado VIII.1.1. de esta resolución, a la luz de los cuales debe evaluarse la regularidad constitucional de los procedimientos legislativos, toda vez que:
- 93. A)** El procedimiento legislativo respetó el derecho a la participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria, en condiciones de libertad e igualdad, pues de la relación de hechos desarrollada en párrafos precedentes es dable advertir que en las etapas del proceso legislativo se permitió la participación libre de los legisladores representantes de las diversas fuerzas políticas, sin que se advierta irregularidad alguna de tal magnitud que hubiese impedido a los diversos grupos parlamentarios representados en el Congreso del Estado de Nayarit, participar en el procedimiento en condiciones de libertad e igualdad.
- 94. B)** El procedimiento deliberativo culminó con la correcta aplicación de reglas de votación establecidas, porque como quedó determinado, el orden seguido en las votaciones por las que se aprobó el Dictamen con Proyecto de Ley y los dictámenes con Proyecto de Decreto, se ajustaron en cada una de sus etapas, a las reglas establecidas por las normas aplicables; específicamente

en lo relativo a la votación en lo general de los Dictámenes presentados, de las que se advierte que todos los legisladores presentes (de manera física y virtual) tuvieron oportunidad de votar, y que la aprobación se realizó por las mayorías precisadas con anterioridad.

95. **C)** Tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones realizadas fueron públicas, pues no se advierte que las sesiones se hubieran llevado a cabo de una forma diferente a la pública, esto es que hayan sido privadas o secretas, por el contrario, en tales discusiones se expusieron las posiciones de las diversas fuerzas políticas, siendo recogida fielmente por el Diario de Debates de la Crónica Parlamentaria, instrumento dedicado a dejar constancia pública de los trabajos parlamentarios.
96. Sin que asista razón al Municipio accionante cuando afirma que durante el procedimiento legislativo impugnado se cometieron graves irregularidades, porque se respetaron los parámetros de las legislaciones aplicables en los términos que quedaron evidenciados en los capítulos anteriores, esto porque el proceso legislativo impugnado tiene su origen en la iniciativa del Poder Ejecutivo del estado de Nayarit, en ejercicio de las facultades legislativas contenidas en los artículos 49, fracción II, y 69, fracción III, ambos de la Constitución local, sin que haya hecho uso del derecho de presentarla como preferente; presentada por escrito ante el Congreso de esa Entidad Federativa el siete de noviembre de dos mil veintidós, que en sesión pública ordinaria celebrada al día siguiente, se incluyó en el orden del día, concretamente en el punto III.1. inciso b), sin que se le diera lectura; pero fue **publicada** en la Gaceta Parlamentaria de noviembre de dos mil veintidós, a partir de la página 1506 conforme lo dispone el artículo 88 de la Ley Orgánica estatal⁵¹.
97. Además, dentro de los diez días hábiles que al efecto prevé el segundo párrafo del artículo 92 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso, el veintidós de noviembre de dos mil veintidós, la iniciativa fue turnada a la Comisión de Desarrollo Urbano y Vivienda, con excepción de lo referente al Decreto que reforma y adiciona el Código Penal para el Estado de Nayarit, turnada a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos.
98. Asimismo, de la consulta a la página del Gobierno del Estado de Nayarit, concretamente en el apartado de Parlamento Abierto⁵², aparece un reporte de la publicación de las iniciativas, donde está incluida la iniciativa que ahora nos ocupa, de la cual se advierte que estuvo publicada del veintitrés al veintiocho de noviembre de dos mil veintidós y no se recibieron observaciones o propuestas.
99. Previos los trámites necesarios para la reunión de trabajo desarrollada el veintinueve de marzo de dos mil veintitrés, las comisiones dictaminadoras aprobaron el "Dictamen con Proyecto de Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit; y Proyectos de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los siguientes cuerpos normativos: Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit; Ley de Planeación del Estado de Nayarit; Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit; Ley de Movilidad del Estado de Nayarit y Código Penal para el Estado de Nayarit", con seis votos a favor, dos abstenciones y dos votos en contra, tal como se advierte del acta respectiva, firmado por los diez diputados y diputadas, cinco de cada comisión.
100. De donde entonces resulta que, si la iniciativa fue presentada el siete de noviembre de dos mil veintidós, esto es, dentro del Primer Periodo Ordinario de Sesiones que transcurrió del dieciocho de agosto al diecisiete de diciembre de ese año, dictaminándose en el siguiente período Ordinario de Sesiones que comprendió del dieciocho de febrero al diecisiete de mayo⁵³, se atendió lo dispuesto por el artículo 99 del reglamento; además de haberse **publicado** en la gaceta parlamentaria del mes de marzo de dos mil veintitrés, a partir de la hoja 1278⁵⁴.
101. En esta parte es necesario destacar, a partir de las violaciones aducidas, que no existen elementos de los cuales se pueda apreciar en qué momento fue publicada la Gaceta Parlamentaria del mes de marzo que contiene los dictámenes de comisiones discutidos; sin embargo, existe información que revela los términos en que se hizo la comunicación electrónicamente a los diputados con el dictamen en análisis.

51

https://congresonayarit.gob.mx/wp-content/uploads/QUE_HACEMOS/PUBLICACIONES/GACETA/XXXIII/2022/gaceta_16_noviembre_2022.pdf

52 <https://parlamentoabierto.congresonayarit.gob.mx/reporte?page=28>

53 **Artículo 36.** La Legislatura del Estado celebrará anualmente dos periodos ordinarios de sesiones: uno que contará desde el 18 de agosto hasta el 17 de diciembre y, previa aprobación, podrá prorrogarse hasta el día 30 del mismo mes; y otro que comenzará el 18 de febrero terminando el 17 de mayo, pudiendo también, previa aprobación, prorrogarse hasta el día 30 del mismo mes. En los recesos del Congreso podrán verificarse periodos extraordinarios de sesiones por el tiempo y objeto que así lo exija la importancia de los asuntos, en los términos de las convocatorias respectivas.

...
Consultable en la página https://congresonayarit.gob.mx/wp-content/uploads/QUE_HACEMOS/PUBLICACIONES/GACETA/XXXIII/2023/gaceta_20_marzo_2023.pdf

102. En efecto, por correo electrónico enviado el **veintinueve de marzo** en cita, a las **quince horas con quince minutos**, se emitió "Convocatoria Sesiones **30-MAR-2023**" dirigida a los Diputados integrantes de la Trigésima Tercera Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Nayarit, respecto de las sesiones públicas programadas para las **once horas** de esa fecha, a las que podrían asistir de manera virtual o presencial; compartiéndoles además, **mediante enlace de la nube privada del Congreso**, los archivos electrónicos correspondientes a los proyectos de las actas de sesiones anteriores, iniciativas, **dictámenes**, así como las propuestas de orden del día, las cuales se precisó estaban sujetas a modificaciones.
103. El propio veintinueve de marzo, se convocó a los integrantes de la Comisión de Gobierno del Congreso local a una reunión para el día siguiente, treinta de marzo a las diez horas, para atender, entre otros temas "5. Conocimiento y aprobación de las propuestas de Orden del Día de las Sesiones Públicas, programadas para el jueves 30 de marzo de 2023", donde se incluyó para la primera sesión, como punto IV, la primera lectura del dictamen acabado de relacionar y en la segunda sesión, como punto I, con dispensa de su segunda lectura, discusión y aprobación en su caso.
104. En la inteligencia de que, conforme los artículos el artículo 78 y 79 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nayarit, el orden del día debe publicarse en la página de internet y ser integrado, entre otros, por los dictámenes a lectura que oportunamente se reciba de las comisiones, y en el caso a estudio es dable sostener que el dictamen en análisis se recibió oportunamente para ser integrado a la orden del día, porque incluso éste se votó de manera unánime.
105. Ahora, de la Versión Estenográfica de la sesión Pública Ordinaria del Pleno del Congreso de Nayarit de treinta de marzo de dos mil veintitrés, iniciada a las trece horas con veinte minutos (-Timbrazo-13:20 Horas), con veintiocho asistentes, se advierte que la diputada secretaria Georgina Guadalupe López Arias, dio la Primer Lectura al "Dictamen con Proyecto de Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit; y Proyectos de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los siguientes cuerpos normativos: Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit; Ley de Planeación del Estado de Nayarit; Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit; Ley de Movilidad del Estado de Nayarit; y Código Penal para el Estado de Nayarit". A continuación, agotado el orden del día, la presidenta diputada Alba Cristal Espinoza Peña citó a la sesión pública ordinaria para el mismo día "dentro de 5 minutos".
106. En la segunda sesión pública ordinaria del día treinta de marzo, que comenzó a las dieciséis horas con veinticinco minutos (-Timbrazo-16:25 Horas), la Diputada Presidente de la Mesa Directiva declaró abierta la sesión, con veintinueve asistentes y, previa lectura del orden del día que se aprobó por unanimidad de votos, para desahogar el primer punto, **sometió a votación la dispensa de la segunda lectura del Dictamen que se analiza**, lo que fue autorizado mediante **votación electrónica por veintiocho de los veintinueve asistentes** a la sesión.
107. En este punto es oportuno traer a cuenta que la dispensa del trámite de la segunda lectura de un dictamen es posible conforme lo dispuesto en el artículo 110 del Reglamento en consulta, requiriéndose para ello que la primer lectura se haya efectuado, lo que en el caso concreto así aconteció como ha sido evidenciado; que el dictamen se hubiese difundido en la página de internet cuando menos un día antes de la sesión correspondiente, en torno a lo anterior, se tiene que el documento en cuestión fue publicado en la Gaceta Parlamentaria del mes de marzo de dos mil veintitrés, a partir de la hoja 1278, y si bien no existen elementos de los cuales se pueda apreciar en qué momento fue publicada esa gaceta, se cuenta con la información sobre el correo electrónico enviado el **veintinueve de marzo** en cita, a las **quince horas con quince minutos**, con la convocatoria dirigida a los Diputados y las Diputadas integrantes de la Trigésima Tercera Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Nayarit, para las sesiones públicas programadas a las **once horas** de esa fecha, en las que se discutiría el dictamen que nos ocupa, anexándoles el archivo electrónico correspondiente, así como las propuestas de orden del día, sesión que finalmente inició a las trece horas con veinte minutos; dispensa de trámite que fue aprobada por unanimidad.
108. Seguidamente se estableció que, por tratarse de un Dictamen con un Proyecto de Ley y cinco Proyectos de Decretos, el procedimiento para su discusión sería, en lo general en un solo acto y, en lo particular, la discusión se realizaría por separado por cada Proyecto de Ley, así como por cada Proyecto Decreto.

109. En esa virtud, se abrió el registro de oradores para la discusión en lo general del Proyecto de Ley y de los cinco Proyectos de Decreto, donde intervinieron las diputadas Selene Lorena Cárdenas Pedraza (MC), Sofía Bautista Zambrano (PRI), Myrna María Encinas García (MORENA), María Belén Muñoz Barajas (MORENA), Juana Nataly Tizcareño Lara (MORENA) y el diputado Héctor Javier Santana García (MORENA); sin que nadie hiciera alguna alusión sobre el desconocimiento de los dictámenes discutidos, pues sus manifestaciones fueron encaminadas a establecer porque estaban a favor o en contra de la propuesta.
110. Agotado el registro de oradores se sometió a la aprobación de la Asamblea, ordenando para ello abrir el sistema de votación electrónica de la que resultó veintidós votos a favor, ocho en contra y cero abstenciones.
111. Acto continuo se abrió el registro de oradores para la discusión en lo particular del Proyecto de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, donde el Diputado Sergio González García (MORENA) presentó reserva respecto del artículo 64 para que fuera suprimido y por ende recorrer los subsecuentes. Enseguida, dado que no hubo registro de oradores, se ordenó someterla a **votación**, resultando aprobada por **unanimidad** de treinta votos.
112. En consecuencia, se declaró aprobada en lo general y en lo particular la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit.
113. Posteriormente, se ordenó abrir el registro de oradores para la discusión en lo particular:
 - Del Proyecto del Decreto que tiene por objeto reformar y derogar diversas disposiciones de la Ley de Asentamientos Humanos Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit;
 - Del Proyecto del Decreto que tiene por objeto reforma, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit;
 - Del Proyecto del Decreto que tiene por objeto reforma diversos artículos de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit;
 - Del Proyecto del Decreto que adiciona una fracción al artículo 31 de la Ley de Movilidad del Estado de Nayarit y
 - Del del Proyecto del Decreto que reforma y adiciona a diversos artículos del Código Penal para el Estado de Nayarit.
114. Dado que para ninguno de ellos se llevó a cabo registro alguno, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 121 del reglamento en consulta, la Presidencia declaró aprobados cada uno de los Decretos de reforma señalados.
115. Finalmente, se ordenó remitir los seis resolutivos al Titular del Poder Ejecutivo para su publicación en el Periódico Oficial, lo que se materializó el cuatro de abril de dos mil veintitrés.
116. Así, este Tribunal Pleno no advierte la existencia de alguna irregularidad en el proceso legislativo impugnado que trascienda de manera fundamental a los principios de la deliberación democrática, especialmente al conocimiento de la información sobre la que versa la discusión, dado que, en principio, el dictamen de comisiones se remitió por correo electrónico a las trece horas con quince minutos del día anterior a la sesión en que se iban a discutir, que si bien estaba señalada para las once horas, dio inicio a las trece horas con veinte minutos, esto es veintidós horas con cinco minutos antes; sin que el artículo 79 del reglamento en cita sea específico en establecer la oportunidad con que habrá de remitirse esa información, pero además, se insiste, no existió manifestación alguna por parte de los diputados en torno a que la información no hubiese sido recibida oportunamente o bien, que no tuvieron oportunidad de conocerla.
117. Tampoco asiste razón al municipio accionante cuanto sostiene que la propia votación con la que fue aprobado el dictamen en cuestión, evidencia que los diputados de distintas fuerzas políticas que integran el Congreso local, no estaban en condiciones de realizar un debate real dentro de la sesión celebrada al día siguiente de su elaboración, y por ende, da la pauta para sostener que fue aprobada porque existe una mayoría parlamentaria que logró imponerse, haciendo uso de un mecanismo legal que no fue instituido para esos fines, sino únicamente para casos excepcionales que, razonablemente, justifiquen su urgencia, pero que de cualquier modo, siempre deberá atenderse a los principios democráticos que deben regir todo debate parlamentario.
118. En principio porque, efectivamente, la iniciativa del Gobernador no fue presentada con el carácter de preferente al que tiene derecho conforme lo dispone el penúltimo párrafo del artículo 49 de la Constitución local, de manera que no había necesidad de justificar la supuesta urgencia sugerida,

que en todo caso se traduce a que una vez presentado, al tener el carácter de dictamen se pasara a discusión del Pleno o de la Diputación Permanente conforme lo dispone el artículo 92 del reglamento.

119. Aunado al hecho de que la votación con la que fueron aprobados los dictámenes nunca fue de trece votos a favor y doce en contra como lo afirma en alguna parte de su argumento el accionante; porque, en lo general, el Dictamen con un Proyecto de Ley y los cinco Proyectos de Decretos, fue aprobado por veintidós votos a favor, ocho en contra y cero abstenciones. Mientras que en lo particular tanto el Proyecto de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, con la reserva presentada por el Diputado Sergio González García (MORENA) respecto del artículo 64 para que fuera suprimido y por ende recorrer los subsecuentes; fue votado por **unanimidad** de treinta votos; en tanto que los dictámenes con proyecto de decreto, al no haber registro de oradores, se aprobaron en términos del artículo 121 del reglamento antes invocado.
120. Así, queda acreditado el respeto al derecho de participación de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria en condiciones de libertad e igualdad, pues de las sesiones respectivas se puede advertir claramente que en todo momento tuvieron la oportunidad de participar en la discusión, en lo general, participaron diversas diputadas y un diputado de varios partidos políticos, quienes se pronunciaron sobre el contenido del dictamen que se sometió a su consideración, el procedimiento deliberativo culminó con la votación del dictamen respectivo, siguiendo las reglas de votación establecidas; y tanto la deliberación parlamentaria como las votaciones fueron públicas.
121. Y la dispensa del trámite de la segunda lectura del dictamen respetó lo dispuesto en el artículo 110 del Reglamento en consulta; sin que la celeridad en el trámite legislativo del caso arroje violación alguna a las formalidades establecidas en la legislación del Estado de Nayarit a partir de las cuales sea dable considerar que el proceso legislativo respectivo deba invalidarse.
122. En consecuencia, se reconoce la validez del Proceso legislativo que culminó con los Decretos publicados el cuatro de abril de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial local, mediante los cuales:
 - 1) Expide la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit;
 - 2) Reforma diversos artículos de la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit;
 - 3) Reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit;
 - 4) Reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit;
 - 5) Reforma y adiciona diversos artículos del Código Penal para el Estado de Nayarit y
 - 6) Adiciona una fracción al artículo 31 de la Ley de Movilidad del Estado de Nayarit.

VIII.2. Análisis de las impugnaciones relacionadas con las facultades del Ejecutivo local para emitir, a través del Instituto de Planeación del Estado de Nayarit, la autorización de fraccionamiento previsto en la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit; así como la violación a la autonomía municipal

123. En el segundo concepto de invalidez, el Municipio actor impugna los artículos 4, 5, fracciones II, III, IV y X, 11, fracciones III y V, 12, 13, fracciones II y III, 15, fracción II, 17, 21, 28, 82, 86, 87, 88, 89, 90, 92, fracción I, 134, así como los Transitorios Tercero, Décimo y Décimo Primero de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, en esencia, derivado de la facultad que se otorga al Poder Ejecutivo de la entidad para emitir la autorización de fraccionamientos, a través del Instituto de Planeación de esa entidad (INAPLAY), pues aduce, esto transgrede la competencia exclusiva que tiene reconocida el Municipio para autorizar, controlar y vigilar el uso de suelo, así como para otorgar licencias y permisos para construcciones, previstas en los incisos d) y f) de la fracción V del artículo 115 constitucional.
124. Sostiene que la facultad otorgada al Ejecutivo Local invade la esfera competencial del municipio porque la emisión de la autorización de fraccionamiento implica un acto unilateral del Poder Ejecutivo del Estado que, si bien tiene por finalidad verificar la congruencia y compatibilidad de las obras o acciones urbanísticas, termina por condicionar las autorizaciones de licencias o permisos que puede emitir el Municipio, con base en el escrutinio que efectúe el Instituto de Planeación Estatal, colocando al municipio en una instancia de subordinación del Ejecutivo local, siendo que cuenta con la competencia constitucional para emitirlas.

125. Sin que pueda confundirse la emisión de la autorización con la facultad que tiene el Gobierno de la entidad para emitir los dictámenes de verificación de congruencia respecto de los planes y programas municipales que prevé la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, pues ello se genera bajo criterios de congruencia, coordinación y ajuste en la planeación del desarrollo urbano, de forma general y no respecto de obras y autorizaciones concretas, como la autorización de fraccionamiento que se otorga para que los particulares realicen determinadas obras.
126. Además, en una parte del quinto concepto de invalidez, el accionante cuestiona los artículos 4, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 21, 28, 29, 43, 81, 82, 86, 87, 88, 96, 99, 134, 137 y 148 de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, toda vez que el Poder Legislativo de la entidad, llevó a cabo una centralización de facultades en el Poder Ejecutivo que vulnera el ámbito de libertad y certeza jurídica que los municipios deben disfrutar en la materia concurrente de asentamientos humanos y urbanización, porque permite que se generen intromisiones o relaciones de dependencia y subordinación de los Municipios al Poder Ejecutivo de la entidad, de manera que aquellos serán sólo aplicadores de la voluntad discrecional de éste para aprobar la autorización de fraccionamientos.
127. Considera que otorgar al Gobierno del Estado las facultades conferidas en los preceptos cuestionados resulta violatorio del sistema constitucional de concurrencia en materia de desarrollo urbano.
128. Aunado a que el Congreso Estatal habilitó al Ejecutivo local a través de la Secretaría de Desarrollo Sustentable, la Secretaría de Infraestructura y el Instituto de Planeación, todos del Estado de Nayarit, para subordinar a los Municipios al ejercicio de sus facultades inconstitucionalmente conferidas, en contravención a los principios del sistema constitucional en la materia concurrente de asentamientos humanos y urbanización, pues se crean relaciones de dependencia, inclusive de subordinación, derivado del otorgamiento de las facultades contenidas en los artículos impugnados.
129. De manera que será a partir de los argumentos expuestos que en el presente apartado se llevará a cabo el análisis de los artículos 4, 5, fracciones II, III, IV y X, 9, 10, 11, 12, 13, 15 fracción II, 16, 17, 21, 28, 29, 43, 54, 81, 82, 86, 87, 88, 89, 90, 92, fracción I, 96, 99, 134, 137 y 148, además de los Transitorios Tercero, Décimo y Décimo Primero de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit.
130. Para ello, resulta oportuno atender la doctrina que sobre las facultades concurrentes en materia de asentamientos humanos ha desarrollado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de lo resuelto en las controversias constitucionales 94/2009, 99/2009 y 100/2009⁵⁵, que dieron origen a los criterios siguientes:

Jurisprudencia P./J. 15/2011, que textualmente señala:

ASENTAMIENTOS HUMANOS. ES UNA MATERIA CONCURRENTE POR DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL. Con la adición al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de la fracción XXIX-C, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 1976, la materia de asentamientos humanos se encuentra constitucionalmente regulada de manera concurrente, lo que significa que los tres niveles de gobierno intervienen en ella. En dicha materia 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 ley relativa es la Ley General de Asentamientos Humanos, cuyas disposiciones originales tenían por objeto establecer la concurrencia de los tres órdenes de gobierno para la ordenación y regulación de los asentamientos humanos en el territorio del país, fijar las normas básicas para planear la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población y definir los principios conforme a los cuales el Estado ejercería sus atribuciones para determinar las correspondientes provisiones, usos, reservas y destinos de áreas y predios. El indicado ordenamiento fue modificado en 1981 y 1984, a fin de incorporar regulaciones respecto de la tierra para el desarrollo urbano y la vivienda, así como para adecuarlo a las reformas del artículo 115 de la Constitución General

⁵⁵ 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, por unanimidad de once votos.

de la República. De este modo, la materia de asentamientos humanos fue absorbida por la Federación, y al mismo tiempo se delegó al legislador ordinario, al cual se mandató para que estableciera, a través de la Ley General, la concurrencia de la facultad entre los tres niveles de gobierno, pero manteniendo una homogeneidad material en cuanto a los objetivos establecidos directamente en el artículo 27 constitucional.⁵⁶

Jurisprudencia P./J. 16/2011, de tenor siguiente:

ASENTAMIENTOS HUMANOS. VÍAS DE ANÁLISIS DE LOS ÁMBITOS DE COMPETENCIA EN ESA MATERIA. La facultad constitucional concurrente en materia de asentamientos humanos prevista en el artículo 73, fracción XXIX-C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe interpretarse en el contexto normativo que establece el sistema general de planeación del desarrollo nacional establecido en el artículo 11 de la Ley General de Asentamientos Humanos, ya que estas facultades de planeación de los distintos niveles de gobierno no funcionan en una relación jerárquico-normativa o de distribución competencial, sino que tienen una injerencia directa en las políticas públicas desarrolladas por aquéllos, cuya autonomía tiene un impacto directo en la relación de la planeación de las distintas jurisdicciones. En este sentido, existen dos vías de análisis de los ámbitos de competencia en esta materia que son paralelas y complementarias: a) La normativa, que establece las relaciones jerárquicas o de división competencial de la que deriva la validez de las distintas disposiciones emitidas por los diferentes niveles de gobierno; y, b) La de los planes, programas y acciones relacionadas con la planeación que, si bien derivan y tienen una relación directa con la primera vertiente, se relacionan entre ellas de manera distinta a la validez, con criterios como congruencia, coordinación y ajuste.⁵⁷

Jurisprudencia P./J. 17/2011, que a la letra establece:

ASENTAMIENTOS HUMANOS. LOS MUNICIPIOS GOZAN DE UNA INTERVENCIÓN REAL Y EFECTIVA DENTRO DEL CONTEXTO DE LA NATURALEZA CONSTITUCIONAL CONCURRENTES DE LA MATERIA. Las facultades de los Municipios en materia de asentamientos humanos previstas en la fracción V del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entendidas en el sistema constitucional concurrente, no son normativas exclusivas ni definitivas, ya que el acápite de dicha fracción indica claramente que siempre se desarrollarán en los términos de las leyes federales y estatales relativas; así, aquéllas deben entenderse siempre en el contexto de las facultades concurrentes distribuidas constitucional y legalmente; sin embargo, en virtud de las reformas constitucionales destinadas a reforzar la autonomía municipal, concretamente las de 1983 y 1999, debe tenerse presente que el Municipio siempre goza de un grado de autonomía cierta frente a la planeación estatal, debiendo tener una intervención real y efectiva en ella y no ser un mero ejecutor.⁵⁸

131. Criterios que fueron replicados al resolver la **controversia constitucional 50/2012**⁵⁹, promovida por el Municipio de Querétaro, Estado de Querétaro, resuelta en la sesión correspondiente al seis de junio de dos mil dieciséis, por unanimidad de votos, donde se destacó:

(...)

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.

⁵⁶ Con número de registro digital 161384, emitida por el Pleno, correspondiente a la Novena Época, materias Constitucional Administrativa, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIV, agosto de 2011, página 886.

⁵⁷ Con número de registro digital 161382, emitida por el Pleno, correspondiente a la Novena Época, materias Constitucional Administrativa, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIV, agosto de 2011, página 888.

⁵⁸ Con número de registro digital 161383, emitida por el Pleno, correspondiente a la Novena Época, materias Constitucional Administrativa, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIV, agosto de 2011, página 887.

⁵⁹ Promovida por el Municipio de Querétaro, Estado de Querétaro, resuelta en la sesión correspondiente al seis de junio de dos mil dieciséis, por unanimidad de votos.

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 (...).

132. Aunado a lo anterior, cabe señalar que por Decreto publicado el veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se reformó el artículo 73 de la Constitución Federal, 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.

133. Esa 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.
134. Al respecto, en torno a la facultad concurrente municipal en materia de asentamientos humanos, este Tribunal Pleno, al resolver la **controversia constitucional 19/2017⁶⁰**, observó que, frente al ámbito competencial del municipio en materia de asentamientos humanos, el Congreso de la Unión tiene dos atribuciones fundamentales al emitir la ley general respectiva. La primera, consistente en **distribuir competencias** en materia de asentamientos humanos en los tres órdenes de gobierno, sin desconocer ni alterar las competencias municipales previstas en la fracción V del artículo 115 de la Constitución Federal. Y la segunda, **regular** mediante principios generales y normas básicas el ejercicio de estas atribuciones con el fin de preservar la homogeneidad material en cuanto a los objetivos establecidos en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Federal de la República, **pero sin convertir al municipio en un mero ejecutor en su consecución al margen de los otros niveles de gobierno**. Lo anterior fue sustentado con base en las consideraciones siguientes:

Ahora, desde el punto de vista del orden de gobierno municipal, el artículo 115, fracción V, de la Constitución Federal, establece las facultades del Municipio en materia de asentamientos humanos; fracción que, en particular, hay que subrayarlo, no se refiere ni a facultades normativas exclusivas del ente municipal, ni a servicios públicos que tiene encomendados, pues todo ello se encuentra previsto en las diversas fracciones II y III de dicho precepto constitucional, respectivamente.

⁶⁰ Presentada por el Municipio de Guadalupe, Estado de Nuevo León, fallada en sesión de cuatro de febrero de dos mil veintiuno.

En efecto, el artículo 115, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, enumera las facultades municipales relacionadas, casi exclusivamente, a la materia de asentamientos humanos, pero estableciendo en su acápite que éstas siempre se desarrollarán en los términos de las leyes federales y estatales relativas. Dicho precepto constitucional dispone:

Art. 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:

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
- c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;
- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
- e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
- f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;
- g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;
- h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e
- i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios. Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en los Municipios estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, sin perjuicio de los convenios que puedan celebrar en términos del inciso i) de esta fracción.

Si bien esta fracción se reformó en diciembre de mil novecientos noventa y nueve, su contenido solamente se alteró de manera parcial, al agregarse como facultades la formulación de planes de desarrollo regional (actual inciso c)); control y vigilancia de la utilización de suelo (actual inciso d)); formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros (actual inciso h)); y, celebración de convenios para administración y custodia de zonas federales (actual inciso i)). Por lo que la facultad concurrente municipal relativa a los asentamientos humanos ya se encontraba como tal desde mil novecientos ochenta y tres, siendo que la reforma de mil novecientos noventa y nueve simplemente tuvo como finalidad aclarar la redacción creando incisos, tal como se advierte del dictamen de la cámara de origen sobre las nueve iniciativas que se presentaron para la reforma al artículo 115 por parte de diversos grupos parlamentarios⁶¹.

Fue entonces, en la reforma de dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres, cuando se estableció de manera expresa la facultad municipal relacionada con la zonificación y planes de desarrollo urbano, pero sin la intención del constituyente de que esta facultad fuera más allá de una intervención por parte del municipio en las facultades estatales y federales en la materia,

⁶¹ Dictamen de la cámara de origen: "4.5 Se corrige el actual modelo de redacción que contiene la fracción V del artículo 115 constitucional para abrirlo en incisos y dar mayor claridad a cada una de las materias concurrentes del municipio. En consecuencia, para atender al espíritu de las iniciativas, se faculta al municipio para no sólo controlar y vigilar el uso de suelo sino para autorizarlo; a la par que se le faculta constitucionalmente para intervenir en la elaboración y aplicación de programas de transporte urbano, y participar en lo relativo a la materia ecológica y de protección ambiental, así como en aquello que se vincule a la planeación regional".

originarias desde la reforma de seis de febrero de mil novecientos setenta y seis, como lo hemos referido anteriormente; tan es así, que el municipio en estos momentos históricos era todavía "administrado" y no "gobernado" por un ayuntamiento⁶².

La reforma de mil novecientos noventa y nueve, si bien no tocó sustantivamente la fracción V más que para ordenar su redacción, si cambió el contexto normativo constitucional general en el cual debe enmarcarse la tendencia interpretativa de la facultad que ahora nos ocupa. Lo anterior significa que el texto analizado no puede significar exactamente lo mismo antes y después de la reforma de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, ya que la misma otorgó una nueva posición constitucional al municipio frente al estado y a la misma Federación.

Lo anterior, significa que la intervención del municipio en la zonificación y planes de desarrollo urbano no puede tener la misma intensidad antes y después de la reforma referida, y aun cuando la diferencia no puede ser sustantiva, sino sólo de grado, sí le debe otorgar al municipio una autonomía cierta frente a la planeación nacional y estatal, no pudiendo ser éste un mero ejecutor de la misma, sino tener una intervención real y efectiva en ella.

Considerando lo anterior puede decirse que, frente al ámbito competencial del municipio en materia de asentamientos humanos, el Congreso de la Unión tiene dos atribuciones fundamentales al emitir la Ley General respectiva. La primera, consistente en distribuir competencias en materia de asentamientos humanos en los tres órdenes de gobierno, sin desconocer ni alterar las competencias municipales previstas en la fracción V del artículo 115 de la Constitución Federal. Y la segunda, regular mediante principios generales y normas básicas el ejercicio de estas atribuciones con el fin de preservar la homogeneidad material en cuanto a los objetivos establecidos en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución General de la República, pero sin convertir al municipio en un mero ejecutor en su consecución al margen de los otros niveles de gobierno. Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia P./J. 17/2011, de rubro ASENTAMIENTOS HUMANOS. LOS MUNICIPIOS GOZAN DE UNA INTERVENCIÓN REAL Y EFECTIVA DENTRO DEL CONTEXTO DE LA NATURALEZA CONSTITUCIONAL CONCURRENTES DE LA MATERIA.

Así, mediante el ejercicio de estas atribuciones de distribución y regulación, el Congreso puede establecer una legislación sobre asentamientos humanos que prevea las líneas generales y objetivos comunes del desarrollo territorial a nivel nacional, con objeto de preservar la homogeneidad material en cuanto a los objetivos establecidos directamente en el artículo 27, párrafo tercero de la Constitución Federal, esto es, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana, pero respetando un ámbito de autonomía efectiva para el municipio.

135. A partir de lo resuelto en la **controversia constitucional 19/2017**, se tiene que es criterio de este Tribunal Pleno que, con motivo de la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Municipios, con base en la fracción V de ese precepto, **cuentan con una autonomía frente a la planeación nacional y estatal, no pudiendo tener el carácter de un mero ejecutor, sino tener una intervención real y efectiva en ella**, de manera que el Congreso de la Unión, como las legislaturas locales, al expedir una legislación sobre asentamientos humanos, a la luz de los objetivos establecidos en el artículo 27, párrafo tercero, de la Constitución Federal, a fin de lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana, **deben respetar un ámbito de autonomía efectiva para el orden de gobierno municipal**.
136. El parámetro expuesto ha sido retomado por este Tribunal Pleno al resolver la **controversia constitucional 17/2018** en sesión de nueve de febrero de dos mil veintiuno, así como en las diversas **controversias constitucionales 11/2018, 12/2018, 15/2018, 16/2018, 18/2018, 19/2018, 20/2018 y 22/2018**, todas resueltas en sesión de once de febrero del año referido, al igual que en la **controversia constitucional 177/2018**, fallada el dieciocho de marzo de la misma anualidad.

⁶² La exposición de motivos de la reforma del dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres, se refiere a la fracción estudiada solamente en el siguiente párrafo que se transcribe: "Otro importante aspecto en el que la reforma municipal y el Municipio libre habían venido quedando postergados, es el desarrollo urbano, tan necesario para su planeación y crecimiento racional, por lo que en la fracción V se faculta a los Municipios para intervenir en la zonificación y planes de desarrollo urbano municipales, en la creación y administración de sus reservas territoriales, en el control y vigilancia del uso del suelo, en la regularización de la tenencia de la tierra, y en su necesaria intervención como nivel de gobierno estrechamente vinculado con la evolución urbana en el otorgamiento de licencias y permisos para construcciones y para la creación y administración de zonas de reservas ecológicas, todo ello de conformidad con los fines y lineamientos generales señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la propia Constitución"; por su parte, el dictamen de la cámara de origen es aun más escueto ya que sólo precisó lo siguiente: "A juicio de los suscritos, la fracción V que se propone, enriquece notablemente la facultad de los municipios para intervenir en la planeación de su desarrollo urbano, en la creación y administración de sus reservas territoriales, en la vigilancia del uso del suelo y en la regularización de la tenencia de la tierra urbana. Crear y administrar zonas de reservas ecológicas y expedir la reglamentación necesaria, son facultades de un extraordinario alcance que ponen las bases para consolidar a los municipios como los más fuertes puntales del desarrollo nacional".

137. En este contexto, a partir de la jurisprudencia que sobre las facultades concurrentes en materia de asentamientos humanos ha emitido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se procede ahora a desarrollar el análisis de las normas cuestionadas por el municipio actor a partir de los argumentos en los que, de manera general, esencialmente, aduce que la facultad otorgada al Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit para emitir la autorización de fraccionamientos transgrede la competencia exclusiva que tiene reconocida el Municipio para autorizar, controlar y vigilar el uso de suelo, así como para otorgar licencias y permisos para construcciones, previstas en los incisos d) y f) de la fracción V del artículo 115 de la Constitución Federal; sin que aluda una afectación directa que en particular cada una de las normas produce.
138. Lo alegado por el Municipio actor resulta en una parte **infundado** y en otra **fundado**.
139. Resulta **infundado** respecto de los artículos 5, fracciones II, III y IV, 9, 11, fracciones I, II, IV, V, VI, VII y VIII, 16, 17, 29, 99, 137 y los Transitorios Tercero, Décimo y Décimo Primero, porque se trata de normas que no se refieren a facultades del Poder Ejecutivo, ya sea por sí o a través de algún órgano dependiente, para llevar a cabo alguna actividad tendiente a vulnerar la competencia del Municipio.
140. En efecto, el artículo 5 en las fracciones II, III y IV⁶³, establece lo que se entiende por acción urbanística, acciones de urbanización, áreas de donación y Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento; en tanto que el artículo 9⁶⁴ señala que las autoridades competentes para aplicar la Ley de Fraccionamientos y Acciones de urbanización del Estado de Nayarit son el Titular del Poder Ejecutivo; los titulares de la Secretaría de Desarrollo Sustentable y de la Secretaría de Infraestructura; el IPLANAY y los Ayuntamientos y las autoridades ejecutoras en materia de la ley que de ellos dependen; el artículo 16⁶⁵ señala que son autoridades auxiliares para la aplicación de la ley la persona titular de la Secretaría de Movilidad, la Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente y Ordenamiento Territorial, la Dirección General de Protección Ciudadana y Bomberos, y el Instituto Nacional de Antropología e Historia; por su parte, el artículo 17⁶⁶ prevé la normatividad que debe considerar la autoridad municipal para autorizar divisiones, subdivisiones, fusiones, segregaciones, lotificaciones y relotificaciones; el artículo 99⁶⁷ dispone que la ejecución del proyecto definitivo del fraccionamiento deberá hacerse bajo la responsabilidad directa de un ingeniero civil o arquitecto, así como los requisitos que necesita para ello; y, los artículos

⁶³ **Artículo 5.** Para los efectos de esta Ley, además de las establecidas en la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit, se entiende por:

(...)

II. Acción urbanística: los actos o actividades tendientes al uso o aprovechamiento del suelo dentro de áreas urbanizadas o urbanizables, tales como subdivisiones, parcelaciones, fusiones, relotificaciones, fraccionamientos, condominios, conjuntos urbanos o urbanizaciones en general, así como de construcción, ampliación, remodelación, reparación, demolición o reconstrucción de inmuebles, de propiedad pública o privada, que por su naturaleza están determinadas en los Programas de ordenamiento territorial y desarrollo urbano o cuentan con los permisos correspondientes. Comprende también la realización de obras de equipamiento, infraestructura o servicios urbanos;

III. Acciones de urbanización: los actos o actividades de planeación y programación de diseño de políticas, obras e inversiones para la dotación oportuna y adecuada de infraestructura, equipamiento y servicios integrales y sustentables en los desarrollos urbanos;

IV. Áreas de donación: la superficie de terreno que se entrega a la autoridad municipal para la construcción del equipamiento urbano o cualquier fin público, que así lo determine la autoridad y que se calcula en relación a la superficie vendible, conforme a lo previsto en el Programa de Desarrollo Urbano y que deberá ser inscrito en el Registro Público del Estado;

(...)

⁶⁴ **Artículo 9.** Son autoridades competentes para aplicar esta Ley:

I. El Titular del Poder Ejecutivo;

II. La persona titular de la Secretaría de Desarrollo Sustentable;

III. La persona titular de la Secretaría de Infraestructura;

IV. El IPLANAY, y

V. Los Ayuntamientos y las autoridades ejecutoras en materia de la Ley que de ellos dependen.

⁶⁵ **Artículo 16.** Son autoridades auxiliares para la aplicación de esta Ley, las siguientes:

I. La persona titular de la Secretaría de Movilidad;

II. La Procuraduría Estatal de Protección al Ambiente y Ordenamiento Territorial;

III. La Dirección General de Protección Ciudadana y Bomberos, y

IV. El Instituto Nacional de Antropología e Historia.

⁶⁶ **Artículo 17.** Para autorizar divisiones, subdivisiones, fusiones, segregaciones, lotificaciones y relotificaciones cualquiera que sea su extensión, la autoridad municipal, deberá considerar la Ley Estatal del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit, Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit, el Programa de Desarrollo Urbano del centro de población de que se trate, Reglamentos, lineamientos de la materia, dictámenes y el Reglamento de esta Ley, para establecer los criterios a que deberán sujetarse, estimando la dimensión resultante del predio, el uso al que se destinará y los servicios específicos existentes.

⁶⁷ **Artículo 99.** La ejecución del proyecto definitivo del fraccionamiento deberá hacerse bajo la responsabilidad directa de un ingeniero civil o arquitecto, con título legalmente expedido, y que cuente con la autorización para actuar como Director responsable o corresponsable de la obra en la localidad donde se ubique el fraccionamiento o condominio, para lo cual deberá expresar su consentimiento escrito.

Transitorios Tercero, Décimo y Décimo Primero⁶⁸, establecen respectivamente, la obligación de los municipios de expedir, revisar, y en su caso, modificar o adicionar los planes y programas de desarrollo urbano, asentamientos humanos u ordenamiento territorial, para ajustarlos a las disposiciones de la propia ley y del Programa Estatal de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; prever las adecuaciones presupuestales para el ejercicio fiscal 2023 y realizar los ajustes en materia de autorizaciones en la ley de ingresos estatal para el ejercicio fiscal señalado y subsecuentes.

141. De manera que esas previsiones no se refieren a facultades del Poder Ejecutivo, ya sea por sí o a través de algún órgano dependiente, para llevar a cabo alguna actividad tendiente a vulnerar la competencia del Municipio, de manera que, respecto a estos preceptos, sus argumentos resultan infundados y procede reconocer su validez.
142. Asimismo, en lo que se refiere al artículo 11⁶⁹, el cual prevé las atribuciones del Titular del Poder Ejecutivo del Estado para el cumplimiento de la ley, estas son las relativas a formular políticas públicas en materia de desarrollo urbano; celebrar convenios con los Ayuntamientos del Estado, en términos de lo dispuesto por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, la Ley Municipal para el Estado de Nayarit y demás disposiciones jurídicas aplicables; ejercer y aplicar los mecanismos de verificación y sanción administrativa en su ámbito de competencia; fomentar la instalación y uso de mecanismos de captación para el aprovechamiento de energías limpias en áreas privadas o públicas; celebrar acuerdos de coordinación con la Federación, los estados y los municipios y las demás que le otorgue esta ley y otras disposiciones jurídicas aplicables.
143. Y, en lo relativo a la fracción V, si bien señala como facultad del Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría de Desarrollo Sustentable, expedir la constancia de compatibilidad urbanística, es expreso en prever que esto será en aquellos casos que, por su naturaleza, exceda las facultades de los Municipios, de donde entonces resulta que no irroga perjuicio alguno a la competencia del Municipio, porque ésta queda exceptuada, de manera que también procede reconocer la validez del artículo 11, fracciones, I, II, IV, V, VI, VII y VIII.
144. En tanto que el artículo 29⁷⁰ **contiene la normativa a la cual deberán ajustarse las especificaciones técnicas del proyecto**, las acciones de urbanización y las construcciones en los fraccionamientos, esto es, la propia Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización, la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, ambas para el Estado de Nayarit, en los programas de desarrollo urbano, Normas Oficiales Mexicanas, reglamento en materia de construcción, reglamento de la ley, lineamientos expedidos por el IPLANAY, reglamentos aplicables y demás leyes relativas a la materia.
145. En tanto que el artículo 137⁷¹ prevé **la posibilidad** de que el Gobierno del Estado, a través de la Secretaría de Infraestructura, y los Ayuntamientos, **celebren convenios** de coordinación **para realizar conjuntamente visitas de verificación** a fin de cumplir las disposiciones legales de la materia; es decir, se trata de una mera posibilidad de que las autoridades estatal y municipal lleguen a un acuerdo para, de manera coordinada, realizar visitas a fin de vigilar el cumplimiento de la ley.

⁶⁸ **TRANSITORIO TERCERO.** Los municipios deberán expedir, revisar y en su caso modificar o adicionar los planes y programas de desarrollo urbano, asentamientos humanos u ordenamiento territorial, para ajustarlos a las disposiciones de esta Ley y del Programa Estatal de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano dentro del término de ciento ochenta días hábiles, contados a partir de la publicación de dicho programa.

TRANSITORIO DÉCIMO. Para el cumplimiento de esta Ley se deberá prever las adecuaciones presupuestales correspondientes para el ejercicio fiscal 2023.

TRANSITORIO DÉCIMO PRIMERO. Se deberán de realizar los ajustes en materia de autorizaciones en la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit y las respectivas leyes de ingresos municipales para el ejercicio fiscal 2023 y los subsecuentes.

⁶⁹ **Artículo 11.** Para el cumplimiento de esta Ley, el Titular del Poder Ejecutivo del Estado tendrá las siguientes atribuciones:

I. Formular políticas públicas en materia de desarrollo urbano;

II. Celebrar convenios con los Ayuntamientos del Estado, en términos de lo dispuesto por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, la Ley Municipal para el Estado de Nayarit y demás disposiciones jurídicas aplicables;

...

IV. Ejercer y aplicar los mecanismos de verificación y sanción administrativa en su ámbito de competencia;

V. Expedir por conducto de la Secretaría de Desarrollo Sustentable la constancia de compatibilidad urbanística cuando por su naturaleza exceda las facultades de los Municipios;

VI. Fomentar la instalación y uso de mecanismos de captación para el aprovechamiento de energías limpias en áreas privadas o públicas;

VII. Celebrar acuerdos de coordinación con la Federación, los estados y los municipios, y

VIII. Las demás que le otorgue esta Ley y otras disposiciones jurídicas aplicables.

⁷⁰ **Artículo 29.** Las especificaciones técnicas del proyecto, las acciones de urbanización y las construcciones en los fraccionamientos, deberán ajustarse a lo dispuesto en esta Ley, la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit, en los programas de desarrollo urbano, Normas Oficiales Mexicanas, reglamento en materia de construcción, Reglamento de la Ley, Lineamientos expedidos por el IPLANAY, reglamentos aplicables, y demás leyes relativas a la materia.

⁷¹ **Artículo 137.** El Gobierno del Estado, a través de la Secretaría de Infraestructura, y los Ayuntamientos, podrán celebrar entre ellos, convenios de coordinación para realizar conjuntamente visitas de verificación para el cumplimiento de las disposiciones legales de la materia.

146. Por otra parte, **para establecer lo fundado de los argumentos expuestos por el municipio actor**, resulta necesario acudir a lo dispuesto por el resto de los preceptos impugnados en los conceptos de invalidez segundo y quinto que ahora se analizan, que establecen lo siguiente:

Artículo 4. Ningún fraccionamiento podrá llevarse a cabo dentro de los límites del Estado, **sin la autorización previa expedida por el Titular del Poder Ejecutivo por conducto del Instituto de Planeación del Estado de Nayarit**, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y su Reglamento, y después de haberse cumplido los requisitos que, para cada caso, establezca el presente ordenamiento.

Artículo 5. Para los efectos de esta Ley, además de las establecidas en la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit, **se entiende por:**

(...)

X. Dictamen de procedencia de fraccionamiento: el documento expedido por el Instituto de Planeación del Estado de Nayarit, a una persona física o moral, pública o privada, en el cual se otorga o no la autorización para llevar a cabo actos relacionados con fraccionamiento, división, subdivisión, lotificación de terrenos o realiza alguna modificación, obra, desarrollo en condominio o conjuntos urbanos;

(...)

Artículo 10. Las atribuciones que en materia de fraccionamientos, divisiones, subdivisiones, segregaciones, fusiones, lotificaciones, relotificaciones y modificaciones de inmuebles, **otorgue esta Ley al Titular del Poder Ejecutivo serán ejercidas a través de IPLANAY**, salvo las que deba ejercer directamente el Ejecutivo por disposición expresa de éste u otros ordenamientos jurídicos.

Artículo 11. Para el cumplimiento de esta Ley, el Titular del Poder Ejecutivo del Estado tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

III. Expedir por conducto del IPLANAY la autorización de fraccionamiento cuando la dictaminación de este instituto resulte favorable;

(...)

Artículo 12. La Secretaría de Infraestructura tendrá facultades para supervisar la ejecución de las obras y acciones de urbanización que se lleven a cabo en el Estado, cuya construcción se rija por esta Ley, **y en su caso suspenderlas** en los casos siguientes:

I. Cuando se carezca de permiso o autorización correspondiente en los términos de esta Ley;

II. En el caso de que las obras ejecutadas no se ajusten a los términos o especificaciones del permiso o autorización;

III. Cuando se lleven a cabo habiendo concluido el plazo señalado en el permiso para su ejecución.

Artículo 13. Son atribuciones del IPLANAY, además de las contenidas en la Ley de Asentamientos Humanos, la Ley de Planeación del Estado de Nayarit y las que se establecen en la presente Ley, **las siguientes:**

(...)

II. Informar a los ayuntamientos la autorización a la que se refiere la presente Ley en materia de fraccionamientos;

III. Elaborar el Dictamen de procedencia de fraccionamiento;

(...)

Artículo 15. Los Ayuntamientos tendrán las siguientes atribuciones y obligaciones:

(...)

II. Recibir las autorizaciones de fraccionamientos, subdivisiones, lotificaciones, relotificaciones y fusiones de predios e integrar el expediente correspondiente;

(...)

Artículo 21. Las solicitudes de divisiones, subdivisiones, fusiones, segregaciones, lotificaciones y relotificaciones de predios que superen los criterios de bajo impacto definidos en el artículo anterior, serán manejadas como fraccionamientos **y en virtud de la concurrencia que existe en la materia de desarrollo urbano, los Ayuntamientos gestionarán ante el IPLANAY el Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento.**

Artículo 28. Ningún fraccionamiento podrá llevarse a efecto, sin que previamente se solicite la autorización correspondiente al Ejecutivo del Estado y este la otorgue, por conducto del IPLANAY.

La autorización señalada en el párrafo anterior, se llevará a cabo mediante el procedimiento que establece la presente Ley.

Artículo 43. El fraccionamiento habitacional popular será promovido exclusivamente por el IPROVINAY y únicamente por instrucciones del titular del Poder Ejecutivo, en estricto apego a las áreas previstas en el Programa Municipal de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

Para ese efecto el Titular del Poder Ejecutivo del Estado podrá convenir o asociarse con organismos públicos estatales y federales, cuya finalidad sea la construcción o financiamiento de vivienda, para la adquisición de terrenos o en cualquier otra operación necesaria para llevar a cabo el fraccionamiento popular. **En todos los casos el Titular del Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Infraestructura y de la Procuraduría tendrá la facultad de supervisar y vigilar su realización.**

Artículo 81. En los actos, trámites, servicios, comunicaciones y procedimientos a que se refiere esta ley, podrán aplicarse y hacer uso (sic) medios electrónicos, mensajes de datos, la firma electrónica avanzada, el reconocimiento de su eficacia jurídica y la prestación al público de servicios de certificación en los términos establecidos en la Ley de Firma Electrónica Avanzada para el Estado (sic) Nayarit.

La certificación de los procedimientos de autorización podrá realizarse mediante documento físico o electrónico, expedido por la autoridad que corresponda, en donde se haga constar, de manera fehaciente, los datos asentados de que se trate.

Las certificaciones serán elaboradas por la persona responsable expresamente para emitir tales certificaciones, garantizando que otorguen plena seguridad jurídica en la expedición de las mismas.

El IPLANAY y los Municipios crearan y mantendrán un archivo donde resguardaran y almacenaran todos los documentos físicos o electrónicos de la documentación relacionada con las autorizaciones urbanísticas a que se refiere este ordenamiento, pudiendo hacer uso de respaldos y medios electrónicos debidamente autorizados.

Artículo 82. La autorización de fraccionamiento a que se refiere el presente Título sólo podrá ser otorgada por el Titular del Ejecutivo, por conducto del IPLANAY.

Artículo 86. La solicitud y sus anexos, los dictámenes señalados en el artículo 84 de esta Ley, serán enviados por los Ayuntamientos correspondientes al IPLANAY para que dentro de un plazo de 10 (sic) hábiles realice la revisión correspondiente.

El IPLANAY una vez que haya cerciorado que han sido entregados todos los documentos señalados en esta Ley y su Reglamento, **podrá requerir al Ayuntamiento para que en su caso provea la información faltante**, en un plazo que no exceda de quince días hábiles, durante el cual no se dará trámite a la solicitud. En caso de no presentarla, la solicitud se tendrá por no realizada.

Artículo 87. Una vez integrado el expediente, el IPLANAY solicitará vía oficio a la Secretaría de Movilidad y a la Secretaría de Desarrollo Sustentable, los dictámenes de Movilidad y Medio Ambiente, respectivamente, los cuales deberán de ser remitidos por las secretarías en un plazo que no exceda de 15 días hábiles a partir de la fecha de la recepción de la solicitud.

Artículo 88. El IPLANAY, una vez analizada la información señalada en los artículos 86 y 87 de esta Ley, dará inicio al procedimiento para la elaboración del dictamen de procedencia de fraccionamiento previo pago de derechos establecido en la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit del ejercicio fiscal que corresponda, en un plazo que no exceda de 45 días hábiles, de conformidad con el Reglamento.

Artículo 89. El dictamen de procedencia de fraccionamiento, se hará saber al Ayuntamiento mediante oficio que indique si el proyecto cuya autorización fue solicitada, es aprobado en sus términos, o su autorización ha sido denegada, y texto que fundamente la resolución.

El Ayuntamiento correspondiente, hará saber al promovente el dictamen de procedencia de fraccionamiento, quedando el promovente en publicar la notificación aprobatoria en su caso, en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, en un término no mayor a 30 días hábiles posteriores a la fecha de notificación.

Artículo 90. La autorización de fraccionamientos otorgada por el Ejecutivo del Estado, tendrá una vigencia de 3 años a partir de la fecha de expedición.

Artículo 92. Para la obtención de la licencia de construcción de un fraccionamiento, el promovente deberá presentar ante el Ayuntamiento en que estén situados los terrenos que se pretenden urbanizar, la solicitud por escrito en la que se expresará el tipo de fraccionamiento proyectado y deberá acompañar los siguientes documentos:

I. En su caso, dictamen de procedencia de fraccionamiento expedido por el IPLANAY;

(...)

Artículo 96. La autoridad municipal para los efectos correspondientes hará del conocimiento del IPLANAY, de la Dirección General de Catastro y Registro Público, y de las direcciones de catastro municipal, las licencias de fraccionamiento definitivas que autorice.

Artículo 134. La Secretaría de Infraestructura y las autoridades municipales dentro del ámbito de sus competencias, tendrán la facultad de ordenar visitas de verificación a las obras o construcciones que se realicen en inmuebles resultantes de una subdivisión, fusión o relotificación y en fraccionamientos, con la finalidad de verificar que se cumplan con las disposiciones previstas en esta Ley y su Reglamento.

Artículo 148. Los acuerdos o resoluciones dictadas por el municipio y/o el IPLANAY, en materia de fraccionamientos, subdivisión, fusión, relotificación, o cualquier otro tipo de desarrollo inmobiliario, podrán ser impugnados, por quien o quienes consideren haber sido afectados en sus intereses, mediante el recurso de inconformidad que establece la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos para el Estado de Nayarit.

147. Del contenido de las normas transcritas se advierte que regulan lo siguiente: **artículo 4**, la obligación de obtener la autorización previa, expedida por el Poder Ejecutivo local a través del Instituto de Planeación del Estado de Nayarit, para llevar a cabo fraccionamientos; **artículo 5, fracción X**, establece lo que se entiende por Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento; **artículo 10** la delegación de las atribuciones que en materia de fraccionamientos, divisiones, subdivisiones, segregaciones, fusiones, lotificaciones, relotificaciones y modificaciones de inmuebles, otorga la ley al Titular del Poder Ejecutivo, para que sean ejercidas a través de IPLANAY, salvo las que deba ejercer directamente por disposición legal expresa; **artículo 11, fracción III**, la atribución del titular del Poder Ejecutivo estatal para expedir por conducto del IPLANAY la autorización de fraccionamiento cuando el dictamen resulte favorable; **artículo 12** la facultad de la Secretaría de Infraestructura de la entidad para supervisar la ejecución de obras y acciones de urbanización y los supuestos para suspenderlas; **artículo 13, fracciones II y III**, la atribución del Instituto de Planeación del Estado de Nayarit para informar al ayuntamiento la autorización en materia de fraccionamientos, así como para elaborar el Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento; **artículo 15, fracción II**, la obligación de los ayuntamientos de recibir las autorizaciones de fraccionamientos, subdivisiones, lotificaciones, relotificaciones y fusiones de predios e integrar el expediente correspondiente; **artículo 21** la necesidad por parte de los ayuntamientos de gestionar el Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento ante las solicitudes de divisiones, subdivisiones, fusiones, segregaciones, lotificaciones y relotificaciones de predios que superen los criterios de bajo impacto, dado que serán manejadas como fraccionamientos; **artículo 28** la obligación de solicitar la autorización al Ejecutivo estatal para llevar a cabo fraccionamientos, que otorgará por conducto del IPLANAY.
148. Los **artículos 81, 82, 86, 87, 88, 89 y 90** impugnados se encuentran dentro del capítulo único del Título Cuarto denominado "Del procedimiento", en ellos se contempla la integración de actos, trámites, servicios, comunicaciones y procedimientos a que se refiere esa ley así como el deber del IPLANAY y los Municipios para crear y mantener un archivo donde resguardaran y almacenaran todos los documentos físicos o electrónicos de la documentación relacionada con las

autorizaciones urbanísticas a que se refiere ese ordenamiento, que la autorización de fraccionamiento solo podrá ser autorizada por el Titular del Ejecutivo por conducto del IPLANAY, los plazos para que el instituto realice la revisión y emita la autorización correspondiente, en caso de ser aprobado el proyecto la obligación del promovente de publicar la notificación aprobatoria, así como la vigencia de la autorización.

149. El **artículo 92, fracción I**, prevé que, para la obtención de la licencia de construcción de un fraccionamiento, el promovente deberá presentar ante el Ayuntamiento la solicitud por escrito acompañado de diversa documentación, entre otros, el Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento expedido por el PLANAY.
150. El **artículo 96** dispone el deber de la autoridad municipal de hacer del conocimiento del IPLANAY, de la Dirección General de Catastro y Registro Público y de las direcciones de catastro municipal las licencias de fraccionamiento definitivas que autorice.
151. Por su parte, el **artículo 134** establece que la **Secretaría de Infraestructura** y las autoridades municipales, dentro del ámbito de sus competencias, tendrán la facultad de ordenar visitas de verificación a las obras o construcciones que se realicen en inmuebles resultantes de una subdivisión, fusión o relotificación y en fraccionamientos.
152. En tanto que el **artículo 148** dispone que **los acuerdos o resoluciones dictados por el municipio y/o el IPLANAY**, en materia de fraccionamientos, subdivisión, fusión, relotificación, o cualquier otro tipo de desarrollo inmobiliario, podrán ser impugnados, por quien o quienes consideren haber sido afectados en sus intereses, mediante el recurso de inconformidad que establece la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos para el Estado de Nayarit.
153. Ahora, como quedó expuesto en párrafos precedentes, este Tribunal Pleno ha determinado⁷² que, al ser las materias de desarrollo urbano y asentamientos humanos concurrentes, **los Municipios no cuentan con una facultad normativa exclusiva en esas materias**, por lo que al ejercer sus atribuciones lo deben hacer como lo señala el artículo 115, fracción V, de la Constitución Federal, esto es, **siempre en los términos de las leyes federales y estatales relativas**.
154. En ese contexto, la **Ley General de Asentamientos Humanos, Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial** dispone, en lo que interesa, lo siguiente:

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: (...)

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; (...)

⁷² Jurisprudencias P./J. 15/2011, de rubro: "ASENTAMIENTOS HUMANOS. ES UNA MATERIA CONCURRENTE POR DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL." y P./J. 15/2011, intitulada "ASENTAMIENTOS HUMANOS. VÍAS DE ANÁLISIS DE LOS ÁMBITOS DE COMPETENCIA EN ESA MATERIA."

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;

(...)

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 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. (...)

- 155.** De lo visto se obtiene que **las entidades federativas tienen como deber ajustar sus procesos de planeación a la estrategia nacional de ordenamiento territorial**; aunado ello, **los Municipios deben ajustar su plan o programa de desarrollo urbano, a los de niveles superiores.**
- 156.** Asimismo, se desprende que **el nivel municipal tiene el deber de inscribir ese instrumento en el Registro Público de la Propiedad, previa consulta a la autoridad competente de la entidad federativa sobre la apropiada congruencia, coordinación y ajuste a la planeación estatal y federal**, de manera que el Municipio que registra y publica su programa correspondiente, se encuentra autorizado para proceder, en el ámbito de su jurisdicción, al ejercicio de las facultades previstas por la fracción V del artículo 115 constitucional, tales como expedición de licencias o autorizaciones de urbanización, de régimen de propiedad en condominio, fraccionamiento, subdivisión, construcción, reconstrucción, ampliación, acciones urbanas.
- 157.** Además, una vez que el Municipio presenta solicitud de consulta ante la autoridad competente del Estado **sobre la apropiada congruencia, coordinación y ajuste del programa municipal respecto de la planeación estatal y federal**, la entidad federativa debe, en el **plazo de noventa días hábiles**, dar respuesta precisa de si existe congruencia y ajuste entre ese programa municipal y el de aquellos otros órdenes gubernamentales, en la inteligencia que **si omite pronunciamiento al respecto opera la afirmativa ficta**; en tanto que, si la autoridad estatal dictamina desfavorablemente, **deberá justificar de manera clara y expresa las recomendaciones que considere pertinentes para que el ente municipal efectúe modificaciones y ajustes.**
- 158.** De esta manera, **el contenido de tales reglamentaciones será objeto del escrutinio en que la autoridad competente debe basar el dictamen de congruencia del programa municipal frente al del Estado y la Federación en la materia.**

159. Quedando **a cargo del Municipio**, como punto de partida para el ejercicio de sus facultades constitucionales, **solicitar a la autoridad local competente la dictaminación, análisis y calificación de la congruencia** de los reglamentos, así como de los instrumentos, planes y programas relativos a la planeación en los diferentes niveles, tanto federal, estatal e incluso metropolitano y, **posteriormente, solicitar su inscripción** en el Registro Público del Estado, **así como su publicación** en el Periódico Oficial de la entidad federativa.
160. Las anteriores razones fueron sustentadas por este Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 177/2018, fallada el dieciocho de marzo de dos mil veintiuno⁷³, donde se analizó el contenido del artículo 5, fracción I, de la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo que establecía la facultad del Poder Ejecutivo estatal, a través de la Secretaría de Desarrollo Territorial Urbano Sustentable, de llevar a cabo el procedimiento para la emisión de la **Constancia de Compatibilidad Territorial**, a fin de que analizara y verificara que las acciones urbanísticas tuvieran congruencia con el ordenamiento territorial y la planeación urbana y metropolitana, así como que las obras o actividades generaran un impacto en esos ámbitos; determinó que su texto transgredía la competencia exclusiva del municipio para autorizar, controlar y vigilar el uso del suelo, así como para otorgar licencias y permisos para construcciones, previstas en el artículo 115, fracción V, incisos d) y f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷⁴.
161. Lo anterior, principalmente por las razones siguientes:
- De la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Quintana Roo, se desprendía que "la Constancia de Compatibilidad es un documento expedido por la Secretaría de Desarrollo Urbano del Estado de Quintana Roo, por lo cual se hace constar que una acción urbanística, es decir, un acto o actividad tendiente al uso o aprovechamiento del suelo —como fraccionamientos, condominios y urbanizaciones—, primero, es compatible con el ordenamiento territorial y planeación urbana y metropolitana, segundo, que contribuye al ordenamiento territorial del Estado, y tercero, que es factible dotar de servicios públicos a determinada acción urbanística", que la emisión de esa constancia de compatibilidad implicaba un acto unilateral del Poder Ejecutivo local que, condicionaba las autorizaciones sobre uso de suelo y licencias de construcción que previamente había emitido el Municipio.
 - Además, que del contenido de los artículos 6, fracción II, 60, 62, primer párrafo, 64, 65 y 66 de la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo, se desprende que el procedimiento para llevar a cabo alguna acción urbanística comienza con la solicitud de autorización que el particular haga al Municipio, el cual la emitirá, con base en su competencia que tiene reconocida en el artículo 115, fracción V, incisos d) y f), de la Constitución Federal; y una vez obtenida, el solicitante, previo al inicio y protocolización de las obras, tenía la obligación de tramitar y obtener, a través de la Secretaría de Desarrollo Territorial Urbano Sustentable, la Constancia de Compatibilidad Territorial correspondiente, siendo que, las autorizaciones municipales que resultaran contrarias a esa constancia, se considerarían nulas.
 - Así, la obtención de la Constancia de Compatibilidad Territorial era un requisito necesario para que las personas realizaran acciones urbanísticas, por lo que tal exigencia tenía el efecto material de constituir una autorización para el propio ente municipal, que colocaba al Estado en la última instancia después del Municipio.
 - Lo anterior condicionaba las autorizaciones municipales en materia de obras y acciones urbanísticas concretas, **como la creación de fraccionamientos o conjuntos urbanos**, en cualquiera de sus modalidades, o relotificación de terrenos, traduciéndose en una **invasión a la esfera competencial del Municipio actor**.
 - Si bien **la Constancia analizada tenía como finalidad verificar que una acción urbanística resultaba finalmente compatible y congruente con el ordenamiento estatal (territorial y planeación urbana y metropolitana)**; la congruencia que distingue a la materia de asentamientos humanos y ordenamiento territorial, **no puede llegar al extremo de**

⁷³ Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat y Laynez Potisek, respecto del considerando décimo primero, relativo al análisis de las impugnaciones relacionadas con las facultades del Ejecutivo local para emitir la constancia de compatibilidad territorial a que se refiere la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo, consistente en declarar la invalidez del artículo 5, fracción I, de la Ley de Acciones Urbanísticas del Estado de Quintana Roo, expedida mediante el Decreto Número 194, publicado en el periódico oficial de esa entidad federativa el dieciséis de agosto de dos mil dieciocho. La señora Ministra y los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Franco González Salas con algunas consideraciones adicionales, Pérez Dayán y Presidente Zaldivar Lelo de Larrea votaron en contra.

⁷⁴ A partir del segundo párrafo de la página 94 al párrafo primero de la página 105.

condicionar las facultades que tiene reconocidas el Municipio en el artículo 115, fracción V, incisos d) y f), de la Constitución General, con motivo de las autorizaciones que éste ya ha emitido, en relación con el uso de suelo y el otorgamiento de permisos para construcciones.

- Entonces, la emisión de esa constancia no debe confundirse con la facultad que tiene el Gobierno del Estado para emitir los dictámenes de verificación de congruencia respecto de los planes y programas municipales que prevé la Ley General que regula la materia, pues, **ello se genera bajo criterios de congruencia, coordinación y ajuste en la planeación del desarrollo urbano, de forma general, y no respecto de obras y autorizaciones concretas**, como en el caso, a través de la facultad que la legislación impugnada otorgaba al Ejecutivo local, pues condicionaba la autorización respectiva que, en ejercicio de su competencia constitucional, corresponde al orden de gobierno municipal.
 - El artículo 115 de la Constitución Federal establece una serie de atribuciones reconocidas en favor de los Municipios, encaminadas a otorgar una mayor participación a éstos en la materia de asentamientos humanos, debiendo tener una intervención real y efectiva y no ser un mero ejecutor de las decisiones estatales, sin que ello signifique dotarlos de competencias exclusivas y excluyentes respecto de los demás niveles de planeación, teniendo en cuenta que, acorde con la Ley General, **la formulación de programas y planes de asentamientos humanos, desarrollo urbano y ordenamiento territorial del nivel municipal**, se encuentra sujeto a los lineamientos y formalidades establecidos en las leyes federales y estatales en la materia y a la verificación de congruencia a los niveles superiores, tanto local como federal.
 - Sin embargo, por lo que respecta a **las autorizaciones municipales para la zonificación del territorio, uso de suelo y el otorgamiento de licencias y permisos para llevar a cabo obras, construcciones y, en general, acciones urbanísticas, la congruencia que caracteriza a la materia no puede llegar al extremo de que el Ejecutivo local limite o condicione la validez de la competencia constitucional que tiene reconocida el Municipio**.
 - Por tanto, a diferencia de la simple verificación de congruencia en los planes de desarrollo municipal y zonificación, donde este Pleno ha reconocido que el Estado puede intervenir, **en el caso se trataba de una autorización para que los particulares realizaran determinadas obras, lo cual incide en la competencia del Municipio, pues el artículo 115, fracción V, incisos d) y f), de la Constitución Federal les otorga facultades para autorizar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales y otorgar permisos para construcciones**.
162. Bajo este parámetro es que se habrá de analizar si el "Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento", otorgado por el Instituto de Planeación del Estado de Nayarit, transgrede la competencia exclusiva que tiene reconocida el Municipio actor para autorizar, controlar y vigilar el uso de suelo, así como para otorgar licencias y permisos para construcciones previstas en el artículo 115, fracción V, incisos d) y f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷⁵.
163. Así, se tiene que, conforme a las fracciones II y X del artículo 5 de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, se define a la acción urbanística y al Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento de la manera siguiente:

Artículo 5. Para los efectos de esta Ley, además de las establecidas en la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit, se entiende por:

(...)

⁷⁵ 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:

(...)

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

(...)

f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;

(...)

II. Acción urbanística: los actos o actividades tendientes al uso o aprovechamiento del suelo dentro de áreas urbanizadas o urbanizables, tales como subdivisiones, parcelaciones, fusiones, relotificaciones, fraccionamientos, condominios, conjuntos urbanos o urbanizaciones en general, así como de construcción, ampliación, remodelación, reparación, demolición o reconstrucción de inmuebles, de propiedad pública o privada, que por su naturaleza están determinadas en los Programas de ordenamiento territorial y desarrollo urbano o cuentan con los permisos correspondientes. Comprende también la realización de obras de equipamiento, infraestructura o servicios urbanos;

(...)

X. Dictamen de procedencia de fraccionamiento: el documento expedido por el Instituto de Planeación del Estado de Nayarit, a una persona física o moral, pública o privada, en el cual se otorga o no la autorización para llevar a cabo actos relacionados con fraccionamiento, división, subdivisión, lotificación de terrenos o realiza alguna modificación, obra, desarrollo en condominio o conjuntos urbanos;

(...)

164. De lo anterior se observa que la acción urbanística comprende los actos tendientes al uso o aprovechamiento del suelo, que por su naturaleza están determinadas en los programas de ordenamiento territorial y desarrollo urbano o cuentan con los permisos correspondientes; asimismo, comprende la realización de obras de equipamiento, infraestructura o servicios urbanos en la entidad.
165. En tanto que el **Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento** es la autorización que otorga el Instituto de Planeación del Estado de Nayarit para llevar a cabo actos relacionados con fraccionamientos, división, subdivisión, lotificación de terrenos o realizar alguna modificación, obra, desarrollo en condominio o conjuntos urbanos.
166. A su vez, el artículo 21 de la misma ley dispone que las solicitudes de subdivisiones, fusiones, segregaciones, lotificaciones y relotificaciones de predios de bajo impacto ambiental y de competencia municipal, serán manejadas como fraccionamientos; y en virtud de la concurrencia que existe en la materia de desarrollo urbano, los Ayuntamientos gestionarán ante el IPLANAY el Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento.
167. Ahora, los artículos 4 y 28 de la ley en cuestión establecen lo siguiente:

Artículo 4. Ningún fraccionamiento podrá llevarse a cabo dentro de los límites del Estado, sin la autorización previa expedida por el Titular del Poder Ejecutivo por conducto del Instituto de Planeación del Estado de Nayarit, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y su Reglamento, y después de haberse cumplido los requisitos que, para cada caso, establezca el presente ordenamiento.

Artículo 28. Ningún fraccionamiento podrá llevarse a efecto, sin que previamente se solicite la autorización correspondiente al Ejecutivo del Estado y este la otorgue, por conducto del IPLANAY.

La autorización señalada en el párrafo anterior, se llevará a cabo mediante el procedimiento que establece la presente Ley.

168. Finalmente, el título cuarto de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit **regula el procedimiento para obtener el Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento;** concretamente en sus artículos 81 a 90, que disponen:

Artículo 81. En los actos, trámites, servicios, comunicaciones y procedimientos a que se refiere esta ley, podrán aplicarse y hacer uso (sic) medios electrónicos, mensajes de datos, la firma electrónica avanzada, el reconocimiento de su eficacia jurídica y la prestación al público de servicios de certificación en los términos establecidos en la Ley de Firma Electrónica Avanzada para el Estado (sic) Nayarit.

La certificación de los procedimientos de autorización podrá realizarse mediante documento físico o electrónico, expedido por la autoridad que corresponda, en donde se haga constar, de manera fehaciente, los datos asentados de que se trate.

Las certificaciones serán elaboradas por la persona responsable expresamente para emitir tales certificaciones, garantizando que otorguen plena seguridad jurídica en la expedición de las mismas.

El IPLANAY y los Municipios crearán y mantendrán un archivo donde resguardarán y almacenarán todos los documentos físicos o electrónicos de la documentación relacionada con las autorizaciones urbanísticas a que se refiere este ordenamiento, pudiendo hacer uso de respaldos y medios electrónicos debidamente autorizados.

Artículo 82. La autorización de fraccionamiento a que se refiere el presente Título sólo podrá ser otorgada por el Titular del Ejecutivo, por conducto del IPLANAY.

Artículo 83. Para obtener la autorización a que se refiere el artículo anterior, el promovente deberá aportar toda la documentación y demás requisitos que para tal fin establece la presente Ley y su Reglamento.

Artículo 84. La solicitud se formulará por escrito ante el Ayuntamiento correspondiente, deberá de acompañarse de los siguientes documentos:

I. Carta poder simple y copia de identificación oficial del propietario y del fraccionador y/o apoderado o representante legal, en el caso de que no sea el propietario quien realice los trámites;

II. Original y copia del croquis de localización del predio, de acuerdo al centro de población correspondiente;

III. Cédula catastral del predio de origen;

IV. Memoria descriptiva del proyecto, con croquis o plano geo-referenciado del predio y documentación técnica con las características que indica el Reglamento;

V. Original y copia de escritura pública inscrita en el Registro Público del Estado, misma que se hará la devolución del original previo cotejo;

VI. Copia de recibo del pago predial actualizado;

VII. Original y copia del comprobante de pago indicado en la Ley de Ingresos del Municipio que corresponda;

VIII. Constancia de compatibilidad urbanística;

IX. Dictamen de factibilidad de dotación de los servicios de agua potable y de drenaje sanitario, expedido por la Comisión Estatal de Agua Potable y Alcantarillado;

X. Dictamen de Factibilidad de dotación del servicio de energía eléctrica, expedido por la Comisión Federal de Electricidad;

XI. Original y copia de plano topográfico;

XII. Plano de lotificación, en su caso;

XIII. Copia de la autorización de la subdivisión o fusión del o los predios, en su caso;

XIV. Copia certificada del acta constitutiva, tratándose de persona moral, debidamente inscrita en el Registro Público del Estado, y

XV. Las demás que establezca el Reglamento.

Artículo 85. Recibida la solicitud y los documentos respectivos, la autoridad municipal revisará si han sido entregados todos los documentos correspondientes, requiriendo al promovente, en su caso en un plazo que no será superior a diez días hábiles. El promovente contará con treinta días para proveer la información faltante, durante el cual no se dará trámite a la solicitud. En caso de no presentarla, la solicitud se tendrá por retirada.

Artículo 86. La solicitud y sus anexos, los dictámenes señalados en el artículo 84 de esta Ley, serán enviados por los Ayuntamientos correspondientes al IPLANAY para que dentro de un plazo de 10 (sic) hábiles realice la revisión correspondiente.

El IPLANAY una vez que haya cerciorado que han sido entregados todos los documentos señalados en esta Ley y su Reglamento, podrá requerir al Ayuntamiento para que en su caso provea la información faltante, en un plazo que no exceda de quince días hábiles, durante el cual no se dará trámite a la solicitud. En caso de no presentarla, la solicitud se tendrá por no realizada.

Artículo 87. Una vez integrado el expediente, el IPLANAY solicitará vía oficio a la Secretaría de Movilidad y a la Secretaría de Desarrollo Sustentable, los dictámenes de Movilidad y Medio Ambiente, respectivamente, los cuales deberán de ser remitidos por las secretarías en un plazo que no exceda de 15 días hábiles a partir de la fecha de la recepción de la solicitud.

Artículo 88. El IPLANAY, una vez analizada la información señalada en los artículos 86 y 87 de esta Ley, dará inicio al procedimiento para la elaboración del dictamen de procedencia de fraccionamiento previo pago de derechos establecido en la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit del ejercicio fiscal que corresponda, en un plazo que no exceda de 45 días hábiles, de conformidad con el Reglamento.

Artículo 89. El dictamen de procedencia de fraccionamiento, se hará saber al Ayuntamiento mediante oficio que indique si el proyecto cuya autorización fue solicitada, es aprobado en sus términos, o su autorización ha sido denegada, y texto que fundamente la resolución.

El Ayuntamiento correspondiente, hará saber al promovente el dictamen de procedencia de fraccionamiento, quedando el promovente en publicar la notificación aprobatoria en su caso, en el Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Nayarit, en un término no mayor a 30 días hábiles posteriores a la fecha de notificación.

169. De lo anterior se desprende que, para llevar a cabo acciones urbanísticas, fraccionamientos, división, subdivisión, lotificación de terrenos o realizar alguna modificación, obra, desarrollo en condominio o conjuntos urbanos, se requiere de la autorización del Poder Ejecutivo local por conducto del Instituto de Planeación del Estado de Nayarit, en la inteligencia de que será este Instituto quien determinará si el proyecto es autorizado y lo informará al Ayuntamiento para que este pueda o no continuar con el procedimiento para la ejecución de obras urbanísticas.
170. Así, en términos de la normatividad aplicable, la obtención del "Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento" se traduce en un requisito necesario para que las personas realicen acciones urbanísticas, por lo que tal exigencia tiene el efecto material de constituir una autorización para el propio ente municipal.
171. Lo anterior condiciona las autorizaciones municipales en materia de obras y acciones urbanísticas concretas, como son la creación de fraccionamientos o conjuntos urbanos, en cualquiera de sus modalidades, o relotificación de terrenos, traduciéndose en una invasión a la esfera competencial del Municipio actor.
172. Tal como lo refiere la parte actora, la emisión del dictamen no puede confundirse con la facultad que tiene el Gobierno del Estado para emitir los dictámenes de verificación de congruencia respecto de los planes y programas municipales que prevé la Ley General que regula la materia, pues, ello se genera bajo criterios de congruencia, coordinación y ajuste en la planeación del desarrollo urbano, **de forma general, y no respecto de obras y autorizaciones concretas**, como ocurre en el caso, a través de la facultad que la legislación impugnada otorga al Ejecutivo local, condicionando el actuar del gobierno municipal en ejercicio de su competencia constitucional.
173. Como ha reconocido este Alto Tribunal en sus precedentes, el artículo 115 constitucional establece una serie de atribuciones reconocidas en favor de los Municipios, encaminadas a otorgar una mayor participación a éstos en la materia de asentamientos humanos, debiendo tener una intervención real y efectiva y no ser un mero ejecutor de las decisiones estatales, sin que ello signifique dotarlos de competencias exclusivas y excluyentes respecto de los demás niveles de planeación, teniendo en cuenta que, acorde con la Ley General, la formulación de programas y planes de asentamientos humanos, desarrollo urbano y ordenamiento territorial del nivel municipal, se encuentra sujeto a los lineamientos y formalidades establecidos en las leyes federales y estatales en la materia y a la verificación de congruencia a los niveles superiores, tanto local como federal.
174. Sin embargo, por lo que respecta a las autorizaciones municipales para la zonificación del territorio, uso de suelo y el otorgamiento de licencias y permisos para llevar a cabo obras, construcciones y, en general, acciones urbanísticas, la congruencia que caracteriza a la materia no puede llegar al extremo de que el Ejecutivo local limite o condicione la validez de la competencia constitucional que tiene reconocida el Municipio. Una vez que se estableció el marco regulatorio, incluso a nivel municipal y se verificó su congruencia con la normativa, planes y programas estatales y federales, se agota la condición para que el municipio, en ejercicio de su autonomía, ejerza las atribuciones de formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, así como los planes en materia de movilidad y seguridad vial; **autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; otorgar licencias y permisos para construcciones; sin la vigilancia o verificación de diversas autoridades.**

175. Por tanto, a diferencia de la simple verificación de congruencia en los planes de desarrollo municipal y zonificación, donde este Pleno ha reconocido que el Estado puede intervenir, en el caso del Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento que se analiza se trata de una autorización para que los particulares realicen determinadas obras, lo cual incide en la competencia del Municipio, pues el artículo 115, fracción V, incisos d) y f), de la Constitución Federal les otorga facultades para autorizar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales y otorgar permisos para construcciones.
176. De manera que **el Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento implica un acto unilateral que termina por condicionar las competencias del Municipio**, pues dependerá de si el Poder Ejecutivo local a través del instituto autorizó el proyecto para continuar con el trámite de otorgamiento de licencias o autorizaciones de fraccionamientos.
177. Igual calificación recae sobre las facultades que se asignan a la Secretaría de Infraestructura estatal en el artículo 134 para supervisar la ejecución de obras y acciones de urbanización, pues como se indicó, la vigilancia en la ejecución de obras urbanísticas, para garantizar el cumplimiento de lineamientos señalados en la legislación y en los Programas de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, le corresponde al Ayuntamiento.
178. Así como la facultad de supervisar y vigilar que se otorgan en la última parte del **artículo 43** a la Secretaría de Infraestructura y a la Procuraduría de Protección al Ambiente y Ordenamiento Territorial, respecto del fraccionamiento habitacional popular, porque si bien de inicio señala que **el fraccionamiento habitacional popular será promovido exclusivamente por el IPROVINAY⁷⁶ y únicamente por instrucciones del titular del Poder Ejecutivo, en estricto apego** a las áreas previstas en el Programa Municipal de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; para lo cual faculta al Ejecutivo para convenir o asociarse con organismos públicos estatales y federales, **cuya finalidad sea la construcción o financiamiento de vivienda**, para la adquisición de terrenos o en cualquier otra operación necesaria para llevar a cabo el fraccionamiento popular; termina por otorgarles una facultad de vigilancia que compete al Ayuntamiento.
179. En consecuencia, debe declararse la **invalidéz** de los artículos: 4; 5, fracción X; 10; 11, fracción III; 12; 13, fracciones II y III; 15, fracción II, 21 en su porción normativa "y en virtud de la concurrencia que existe en la materia de desarrollo urbano, los Ayuntamientos gestionarán ante el IPLANAY el Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento"; 28; 43, en su porción normativa "En todos los casos el Titular del Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Infraestructura y de la Procuraduría tendrá la facultad de supervisar y vigilar su realización"; 81; 82; 86; 87; 88; 89; 90; 92, fracción I; 96, en la porción normativa "del IPLANAY"; 134, en su porción normativa "La Secretaría de Infraestructura y"; y 148, en la porción normativa "y/o el IPLANAY".
180. Como consecuencia de lo anterior, **resulta innecesario examinar los conceptos de invalidez cuarto**, encaminado a evidenciar que el artículo 88 de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit vulnera en perjuicio del municipio los principios de hacienda municipal, autonomía financiera municipal, ejercicio directo de los recursos públicos y de su integridad previstos en el artículo 115 constitucional, dado que, al haber resultado fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, que derivó en la invalidez de la norma cuestionada, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo en nada variaría el sentido del fallo; **y, parcialmente, el quinto**, donde se cuestionan diversos artículos cuyo estudio fue realizado en párrafos precedentes.
181. Encuentra apoyo lo anterior en la jurisprudencia P./J. 37/2004, de rubro: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ"**⁷⁷.
- VIII.3. Violación a la libre disposición de los inmuebles del municipio en relación con las donaciones de los fraccionadores**
182. En el **tercer concepto de invalidez** el municipio actor aduce la inconstitucionalidad del artículo 54, en la porción normativa "inalienables, inembargables e imprescriptibles", en relación con la fracción IV del numeral 5, ambos de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, que se transcriben a continuación:

⁷⁶ Ley de Vivienda Para el Estado de Nayarit.

Artículo 24.- Se crea el **Instituto Promotor de la Vivienda de Nayarit**, como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Paraestatal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con domicilio en la ciudad de Tepic, Nayarit.

Artículo 25.- El Instituto, tiene por objeto establecer las bases para formular y aplicar los planes y programas públicos en materia de vivienda, acrecentar la reserva territorial para ello y coadyuvar al ordenamiento territorial en el Estado.

⁷⁷ Registro digital 181398, correspondiente a la Novena Época, Materia Constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, junio de 2004, página 863.

Artículo 5. Para los efectos de esta Ley, además de las establecidas en la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit, se entiende por:

[...]

IV. Áreas de donación: la superficie de terreno que se entrega a la autoridad municipal para la construcción del equipamiento urbano o cualquier fin público, que así lo determine la autoridad y que se calcula en relación a la superficie vendible, conforme a lo previsto en el Programa de Desarrollo Urbano y que deberá ser inscrito en el Registro Público del Estado;

[...]

Artículo 54. El fraccionador tendrá la obligación de ceder a título de donación al municipio, las superficies que se destinarán exclusivamente para jardines, parques, plazas públicas y equipamiento básico o cualquier fin público, que así lo determine la autoridad municipal. Por lo que, dichos terrenos, **tendrán el carácter de inalienables, inembargables e imprescriptibles**, teniendo en lo sucesivo únicamente el destino para servicios públicos.

- 183.** El accionante expone que tales numerales restringen las facultades de los municipios al impedirles enajenar o transferir las áreas que deben donar los fraccionadores a título gratuito y su compatibilidad con las facultades exclusivas relacionadas con su disposición, actualizando una violación a su autonomía e independencia reconocida en las fracciones II y V del artículo 115 constitucional; dado que con esa prohibición, lejos de coincidir con la esfera competencial estatal en el establecimiento de modalidades para la disposición de ese tipo de bienes, con miras a garantizar un fin de utilidad pública, involucra un exceso en el ejercicio de ésta, lo que resulta incompatible con el esquema de competencias concurrentes que en ese ámbito también se conceden al municipio, así como con el principio de autonomía municipal.
- 184.** De manera preliminar, es oportuno traer a cuenta que en la presente ejecutoria (párrafos 138 y 139), se ha reconocido la validez de la fracción IV del artículo 5 de la ley cuestionada, en tanto establece lo que se entiende por áreas de donación, de manera que no se refieren a facultades del Poder Ejecutivo, ya sea por sí o a través de algún órgano dependiente, para llevar a cabo alguna actividad tendiente a vulnerar la competencia del Municipio.
- 185.** El tema que ahora se aborda ya ha sido resuelto por este Tribunal Pleno en la controversia constitucional 67/2011⁷⁸, donde se planteó la inconstitucionalidad de la prohibición que estatúa el artículo 136 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán⁷⁹ para efectuar "venta, permuta, donación, cesión, comodato o cualquier acto de enajenación" de los bienes inmuebles municipales adquiridos por donación de desarrollos habitacionales.
- 186.** En esa ocasión se declaró la invalidez del numeral cuestionado al considerarse que incidía "negativamente en el esquema de competencias que se reconocen al Municipio actor, de acuerdo con el artículo 115, fracción V, constitucional y, en última instancia, en su autonomía", a partir de las razones siguientes:

Dejando atrás el desglose del espectro normativo apuntado, lo reseñado hasta este punto pone de manifiesto que **el Congreso del Estado de Michoacán**, en uso de las atribuciones conferidas en el ámbito de las competencias concurrentes en materia de desarrollo urbano, con objeto de imprimir efectividad a los principios de los artículos 27, 73 y 115 constitucionales, primordialmente con miras a la satisfacción del bien social, se encuentra en aptitud de **establecer limitaciones o modalidades a la disposición de los bienes inmuebles del**

⁷⁸ Resuelta en la sesión correspondiente al veintiuno de febrero dos mil trece, bajo la ponencia del ministro Luis María Aguilar Morales, en relación con el punto resolutorio Segundo los señores Ministros Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Silva Meza votaron a favor de declarar la invalidez del párrafo cuarto del artículo 136 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea y Pérez Dayán votaron en contra.

⁷⁹ Por resultar necesario para el entendimiento del precedente en cita, se transcribe el artículo entonces impugnado:

Artículo 136. La compra, venta, donación, cesión o gravamen de bienes inmuebles municipales, requerirá de la aprobación de las dos terceras partes de los miembros del Ayuntamiento.

No podrán ser sujetos de venta, permuta, donación, cesión, comodato o cualquier acto de enajenación, los bienes inmuebles municipales adquiridos por:

I. Donación de desarrollos habitacionales; y

II. Transferencia o enajenación de áreas de donación estatal de desarrollos habitacionales.

Las áreas verdes de donación, deberán ser espacios jardinados, el fraccionador tendrá la obligación de equiparlas para tales efectos. El Ayuntamiento deberá incorporarlas como áreas de uso común de dominio público.

Los proyectos de construcción de obras de equipamiento urbano que se pretendan realizar en áreas de donaciones estatales o municipales, deberán contar con la aprobación mayoritaria de los vecinos del desarrollo que generó el área de donación. (énfasis añadido).

estado y los municipios, incluyendo aquellos adquiridos por transferencia o donación de desarrollos; lo que, además, coincide con la facultad concedida en el artículo 44, fracción VIII, de la Constitución Local.

Pues bien, es a partir de la obtención de esa premisa desde donde se aprecia la eficacia de la invalidez alegada en cuanto al rubro que se analiza, porque el contenido de la **prohibición** que estatuye el artículo 136 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán que se reclama, para la venta, permuta, donación, cesión, comodato o cualquier acto de enajenación, los bienes inmuebles municipales adquiridos por donación de desarrollos habitacionales; y, transferencia o enajenación de áreas de donación estatal de desarrollos habitacionales, resulta frontalmente ajeno al referido ámbito de facultades del Congreso Local, que incide negativamente en el esquema de competencias que se reconoce al Municipio actor, de acuerdo al artículo 115, fracción V, constitucional y, en última instancia, en su autonomía.

Cierto, en la especie, la causa que actualiza dicha transgresión deriva de la circunstancia de que los extremos de su integración o diseño (imposibilidad absoluta), lejos de coincidir con la esfera de competencia estatal en el establecimiento de modalidades para la disposición de ese tipo de bienes, con miras a garantizar un fin de utilidad pública, involucra un exceso en el ejercicio de ésta, en tanto que en automático se excluye cualquier posibilidad para la realización de los actos relacionados con su enajenación, permuta, donación, cesión o comodato, lo que resulta incompatible con el esquema de competencias concurrentes que en ese ámbito también se conceden al municipio, así como con el principio de autonomía municipal.

Lo anterior si se toma en cuenta que, como se señalaba en otra parte de este estudio, el municipio también participa de la concurrencia en esta materia, al tenor de lo dispuesto en el artículo 115, fracción V, de la Constitución Federal, que establece:

(se transcribe)

En congruencia con la delimitación del marco constitucional, la Ley General de Asentamientos Humanos, la Constitución del Estado de Michoacán y el Código de Desarrollo Urbano de esa Entidad prevén la participación del municipio en la materia de desarrollo urbano a partir de diversas disposiciones, entre las que conviene identificar las siguientes:

(se transcriben disposiciones)

Del contenido de los dispositivos transcritos se aprecia que en el ámbito del desarrollo urbano se reconoce al municipio el ejercicio de facultades relacionadas con: **administración** de planes de desarrollo; **autorización, control y vigilancia** en la utilización del suelo; promoción y **realización de acciones** e inversiones para la conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; administración de reservas territoriales; **gestión de recursos económicos** para la formulación o actualización de los programas de desarrollo urbano; **promoción y ejecución de obras** para que los habitantes del municipio cuenten con vivienda digna, equipamiento, infraestructura y servicios adecuados, y, sobre todo, con la **prestación de servicios públicos**, entre otras tantas.

Frente al conocimiento de dichas facultades queda claro que la prevalencia o sostenimiento de la prohibición absoluta en la venta, permuta, donación, cesión, comodato o cualquier acto de enajenación relacionado con los bienes inmuebles municipales adquiridos por donación de desarrollos habitacionales, impediría de suyo la realización de aquéllas, en tanto esos actos, desde uno de sus ángulos, se vinculan o posibilitan el desarrollo de tales atribuciones.

Dicho de otro modo, si parte de las facultades reservadas al municipio trascienden al plano general de la administración del desarrollo urbano en el ámbito de su jurisdicción, con intención de favorecer el mejoramiento, conservación y crecimiento de los centros de población, para lo cual se identifican diversas acciones y supuestos, incluyendo la prestación de servicios, es inconcuso que su ejecución, en ciertos casos, dependerá de la realización de actos relacionados con la venta, permuta, donación, cesión, comodato de los bienes inmuebles de referencia, sin desconocer el fin concreto de bienestar social que éstos traen aparejado.

Piénsese, por ejemplo, en la prestación de un servicio público determinado, cuya ejecución exija indispensablemente la afectación de un bien inmueble de esas características, que requiere ser cedido a un particular. Pues bien, en el caso hipotético, bajo la prohibición ya señalada, el municipio estaría impedido para prestar el servicio, en tanto carecería de un margen de actuación en ese sentido.

Por ende, como se afirmaba en líneas precedentes, si el multicitado modelo de prohibición establecido en el precepto impugnado hace nugatoria, en automático, la participación del municipio en ese esquema de competencias y materia, es claro que se configura la violación que se invoca por la actora.

En este aspecto es importante subrayar que, si bien el actuar por parte del municipio en esa materia no es exclusivo, sino que tiene que adecuarse a los planes y programas del estado, también lo es que ello no puede llevar al extremo contrario de considerar que el municipio debe quedar a merced de las decisiones del Estado, en tanto a aquél debe respetarse un espacio de autonomía efectiva. Así lo consideró este Tribunal Pleno en la tesis de jurisprudencia que establece:

ASENTAMIENTOS HUMANOS. LOS MUNICIPIOS GOZAN DE UNA INTERVENCIÓN REAL Y EFECTIVA DENTRO DEL CONTEXTO DE LA NATURALEZA CONSTITUCIONAL CONCURRENTES DE LA MATERIA. ...

En adición a lo aseverado con antelación, otra de las razones que confirman la invalidez de la prohibición cuestionada radica en la circunstancia de que bajo su operancia se generaría incertidumbre en el marco normativo municipal, pues alrededor de aspectos similares la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, que contiene el precepto reclamado, prevé disposiciones que parecen distanciarse del contenido de aquél, lo cual puede verse claramente con lo dispuesto en los siguientes artículos:

Artículo 124. Los bienes de dominio público municipal son inalienables e imprescriptibles y no estarán sujetos mientras no varíe su situación jurídica, a acciones reivindicatorias o de posesión definitiva o provisional sin embargo, los particulares y las instituciones de derecho público podrán adquirir sobre éstos, sin que se constituyan derechos reales, **su uso, aprovechamiento y explotación mediante el otorgamiento de las concesiones respectivas.**

Para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al período constitucional del ayuntamiento, se requerirá el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros del ayuntamiento.

Las concesiones sobre esta clase de bienes, se otorgarán, extinguirán y revocarán en la forma y términos que determine esta Ley.

Artículo 126. Los bienes de dominio público de los municipios, podrán ser desincorporados, mediante acuerdo de las dos terceras partes de los miembros del Ayuntamiento, **cuando por algún motivo dejen de ser útiles para fines de servicio público o sean solicitados para realizar un proyecto de beneficio social.**

A la solicitud que para estos efectos realicen los Ayuntamientos, deberá acompañarse:

- I. Un dictamen técnico que justifique la desincorporación;
- II. Tratándose de inmuebles, un plano de localización de los mismos, en el que se señale la superficie total del inmueble y sus medidas y colindancias; y,
- III. La especificación del aprovechamiento que se pretenda dar al bien. Tratándose de inmuebles, dicho aprovechamiento deberá ser compatible con las correspondientes declaratorias de previsiones, reservas, usos y destinos que señalen los planes y programas de desarrollo urbano municipales.

Cuando la desincorporación tenga como finalidad la enajenación o el gravamen de los bienes a que se refiere este precepto, cumpliéndose con los requisitos que señala el artículo 130 de esta Ley, podrán presentarse las solicitudes en forma simultánea.

Además, la prohibición absoluta a que se ha venido haciendo referencia provoca al mismo tiempo una violación a la autonomía municipal en ese ámbito, lo que rompe con la intención del legislador en la reforma del artículo 115 constitucional, que ha sido explicada por este Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, según lo muestra el contenido del siguiente criterio, aplicable por analogía, que establece:

BIENES INMUEBLES DEL MUNICIPIO. CUALQUIER NORMA QUE SUJETE A LA APROBACIÓN DE LA LEGISLATURA LOCAL SU DISPOSICIÓN, DEBE DECLARARSE INCONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, INCISO B), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ADICIONADO POR REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE DICIEMBRE DE 1999).⁸⁰

187. La idea que prevaleció fue que la norma impugnada no se limitaba a establecer modalidades a la propiedad del municipio encaminadas a garantizar fines de utilidad pública relacionados con los asentamientos humanos, pues establecía una prohibición de enajenación en todos los casos que constreñía de forma indebida las facultades en materia de desarrollo urbano y primordialmente, de prestación de servicios públicos a cargo del Municipio, a la luz de la fracción V del artículo 115 constitucional. Para la sentencia, solamente de manera refractaria, terminaba por afectarse su facultad para manejar su patrimonio, en términos de la fracción II del artículo 115 invocado.
188. De hecho, en el precedente en cita se reconoció la facultad de la entidad federativa para establecer modalidades, derivada de los artículos 27, 73, fracción XXIX-C, y 115, fracción V, de la Constitución Federal, pero se consideró que, dada la configuración específica de la norma impugnada en ese asunto resultaba nugatoria de las facultades del Municipio en materia de asentamientos humanos y refractariamente, de su autonomía.
189. Las razones anteriores se retomaron por este Tribunal Pleno al resolver la controversia constitucional 141/2019⁸¹, presentada por el Municipio de Reynosa, Tamaulipas, donde se declaró la invalidez de la porción normativa "inalienable, intransmisible" del artículo 4, fracción V, así como de las porciones normativas "inalienable," y "e intransmisible" del artículo 156, fracción II, ambos de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Tamaulipas; donde además se estableció:

No pasa desapercibido para este Tribunal Pleno que en la parte final del artículo 156, fracción II, de la LAHT se establece un supuesto de excepción al carácter inalienable de estos bienes. En ésta se prevé que la superficie de las áreas de cesión que sean destinadas a equipamiento urbano de interés público podrán transmitirse, con autorización del Ayuntamiento, a organismos o instituciones públicas del Estado con fines relacionados con servicios de educación, salud, deporte, cultura y seguridad pública, siempre que se justifique que las áreas son estrictamente necesarias para su funcionamiento.

Sin embargo, lo anterior no modifica la conclusión alcanzada anteriormente. Ello es así, en primer lugar, porque la fracción únicamente permite la transmisión de la propiedad, en este supuesto de excepción, del cuarenta por ciento de las áreas de cesión, es decir, de aquéllas que son destinadas a equipamiento urbano.⁸² Así, se mantiene una prohibición absoluta de todo acto de enajenación del sesenta por ciento de las áreas de cesión propiedad del municipio que, conforme al mismo artículo, deben destinarse a áreas verdes.

En segundo lugar, el artículo 156, fracción II, únicamente permite la transmisión de propiedad de las superficies destinadas a equipamiento urbano a organismos o instituciones públicas del Estado. Sin embargo, en la controversia constitucional 67/2011, al ejemplificar las razones por las que la norma impugnada en ese asunto era inconstitucional, se señaló que, para que el municipio pueda cumplir con sus facultades en materia de asentamientos humanos y, particularmente, con la prestación de los servicios públicos relacionados, puede resultar necesario que estos bienes sean cedidos a particulares.

⁸⁰ Página 55 y siguientes, de la controversia constitucional 67/2011.

⁸¹ Resuelta el cuatro de agosto de dos mil veinte, aprobada por mayoría de siete votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández con razones adicionales, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del apartado VIII, relativo a las consideraciones y fundamentos, en su subapartado B, denominado "Inalienabilidad de los bienes que los fraccionadores deben donar al Municipio", consistente en declarar la invalidez de los artículos 4, fracción V, en su porción normativa "inalienable, intransmisible", y 156, fracción II, en sus porciones normativas "inalienable", "e intransmisible" y "Como excepción a lo antes citado en esta misma fracción, cuando se trate de organismos o instituciones públicas del Estado, cuyos fines estén relacionados con los usos a que se refiere esta fracción, se podrá transmitir la propiedad de las superficies de equipamiento que se autoricen por el Ayuntamiento, y que en todo caso se justifiquen como estrictamente necesarias para su funcionamiento", de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Tamaulipas, expedida mediante el Decreto No. LXIII-777, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa el cinco de febrero de dos mil diecinueve. Los señores Ministros Esquivel Mossa con reserva de criterio en cuanto a los efectos de invalidez respectivos, Franco González Salas, Ríos Farjat y Pérez Dayán votaron en contra.

⁸² La LGAH define al equipamiento como al conjunto de inmuebles, instalaciones, constricciones y mobiliario que sirve para ofrecer a la población "servicios urbanos" (artículo 3°, fracción XVII), entendidos como las actividades y servicios públicos prestados por la autoridad competente para satisfacer necesidades colectivas de los Centros de Población (artículo 3°, fracción XXXII).

Con las consideraciones anteriores no se pretende desconocer la importancia de garantizar que las áreas de cesión sean utilizadas para fines específicos de utilidad pública. Es pertinente recordar que el artículo 27 de la Constitución Federal, en su párrafo tercero, prevé la obligación de dictar las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos, "a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población".

En sintonía con este mandato de optimización, se facultó al Congreso de la Unión para emitir una ley general en materia de asentamientos humanos que establecería la competencia entre los distintos órdenes, "con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución". Cumpliendo este mandato, la LGAH estableció la concurrencia entre los distintos órdenes, **haciendo explícita en su artículo 76 la facultad de la legislatura local para tomar medidas que garanticen una dotación suficiente de espacios públicos por habitante y establecer para tales efectos, áreas de cesión para destino público ya sea como áreas verdes o equipamiento.**⁸³

Conforme al precepto en cuestión, las áreas de cesión tienen finalidades específicas, relacionadas con la dotación suficiente de espacios públicos por habitante. Son precisamente estas finalidades las que justifican que se obligue a los fraccionadores a donar a título gratuito un porcentaje del área de su terreno. En consecuencia, es congruente que se regulen las áreas de cesión para garantizar que su transmisión o los recursos adquiridos por la misma sean instrumentales para estas finalidades. Sin embargo, como se señaló anteriormente, las normas que hagan lo anterior deben ser compatibles con el ejercicio de las facultades exclusivas del Municipio, así como con el reconocimiento de una intervención real y efectiva en materia de asentamientos humanos,⁸⁴ lo que no sucede cuando las normas, en vez de modular la disposición de las áreas de cesión, la imposibilitan.

190. Entonces, a partir del criterio establecido en los precedentes recién citados, los planteamientos del municipio actor resultan parcialmente **fundados**, porque el artículo 54 de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit no se limita a establecer modalidades a la disposición por parte del Municipio de las áreas de cesión, con la intención de lograr fines de utilidad pública en materia de asentamientos humanos, en tanto es expreso en señalar que las superficies que los fraccionadores tienen la obligación de ceder a título de donación al municipio, las cuales serán destinadas exclusivamente para jardines, parques, plazas públicas y equipamiento básico o cualquier fin público, que así lo determine la autoridad municipal, **"tendrán el carácter de inalienables, inembargables e imprescriptibles"** y en lo sucesivo únicamente tendrán el destino para servicios públicos.
191. De manera que, si bien el carácter de inembargable e imprescriptible de las áreas cedidas en favor del municipio no actualizan el vicio de inconstitucionalidad conforme al criterio sustentado por este Tribunal Pleno, **el término "inalienable"** sí lo hace, en tanto se traduce en una prohibición de realizar cualquier acto de enajenación de esos terrenos donados, aplicable incluso en el caso en el que esas áreas dejen de ser útiles para los fines en materia de asentamientos humanos a los que fueron destinadas; consecuentemente, la norma impugnada impide al Municipio disponer de las áreas de cesión a través de la enajenación, lo que a su vez imposibilita el cumplimiento de sus facultades y le niega una intervención real y efectiva en materia de asentamientos humanos.
192. En mérito de lo expuesto, debe **declararse la invalidez del término "inalienables" del artículo 54** de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit.

IX. EFECTOS

193. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia,⁸⁵ señala que las sentencias deben contener sus alcances y efectos, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirlas, las normas generales respecto de las cuales operen y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, deben fijar la fecha a partir de la cual producirán sus efectos.

⁸³ **Artículo 76. Las leyes locales establecerán las disposiciones** tendientes a que los planes y programas de Desarrollo Urbano que implementen acciones de Densificación, **garanticen una dotación suficiente de espacios públicos por habitante y conectividad con base en las normas aplicables**, por medio de la adquisición y habilitación de espacios públicos adicionales a los existentes dentro del polígono sujeto a Densificación.

Igualmente **establecerán que los predios que con base en la normatividad aplicable, los fraccionadores y desarrolladores estén obligados a ceder al municipio para ser destinados a áreas verdes y equipamientos**, no puedan ser residuales, estar ubicados en zonas inundables o de riesgos, o presentar condiciones topográficas más complicadas que el promedio del fraccionamiento o conjunto urbano. (énfasis añadido)

⁸⁴ Véase el criterio contenido en la tesis 17/2011, emitida por este Tribunal Pleno, de rubro **"ASENTAMIENTOS HUMANOS. LOS MUNICIPIOS GOZAN DE UNA INTERVENCIÓN REAL Y EFECTIVA DENTRO DEL CONTEXTO DE LA NATURALEZA CONSTITUCIONAL CONCURRENTE DE LA MATERIA"**, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXIV, agosto de 2011, pág. 887.

⁸⁵ **Artículo 73.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

- 194. Reconocimiento de validez.** Conforme a las razones vertidas, se debe reconocer la validez de los artículos: 5, fracciones II, III y IV; 9, 11 fracciones I, II, IV, V, VI, VII y VIII, 16, 17, 29, 99, 137 y los Transitorios Tercero, Décimo y Décimo Primero, de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit.
- 195. Declaración de invalidez.** Por otra parte, se declara la invalidez de los artículos: 4; 5, fracción X; 10; 11, fracción III; 12; 13, fracciones II y III; 15, fracción II; 21, en su porción normativa "y en virtud de la concurrencia que existe en la materia de desarrollo urbano, los Ayuntamientos gestionarán ante el IPLANAY el Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento"; 28; 43, párrafo segundo, en su porción normativa "En todos los casos el Titular del Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Infraestructura y de la Procuraduría tendrá la facultad de supervisar y vigilar su realización"; 54, en la porción normativa "inalienables"; 81; 82; 86; 87; 88; 89; 90; 92, fracción I; 96, en la porción normativa "del IPLANAY"; 134, en su porción normativa "La Secretaría de Infraestructura y"; 148, en la porción normativa "y/o el IPLANAY"; de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit.
- 196. Extensión de efectos.** Ahora, conforme al artículo 41, fracción IV, de la ley reglamentaria de la materia, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al declarar la invalidez de una norma general, deberá extender sus efectos a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada, sean de igual o menor jerarquía que la de la combatida, si regulan o se relacionan directamente con algún aspecto previsto en ésta, aun cuando no hayan sido impugnadas, pues el vínculo de dependencia que existe entre ellas determina, por el mismo vicio que la invalidada, su contraposición con el orden constitucional que debe prevalecer.
- 197.** Lo anterior no implica que este Alto Tribunal esté obligado a analizar exhaustivamente todos los ordenamientos legales relacionados con la norma declarada inválida y desentrañar el sentido de sus disposiciones a fin de determinar las normas a las que puedan hacerse extensivos los efectos de tal declaración de invalidez, sino que la relación de dependencia entre las normas combatidas y sus relacionadas debe ser clara y advertirse del estudio de la problemática planteada. Estas consideraciones se encuentran contenidas en la jurisprudencia P./J. 32/2006⁸⁶.
- 198.** Entonces, dada la relación directa e interdependencia de estas normas con las que fueron declaradas inválidas, deben declararse inconstitucionales y, en consecuencia, decretar su **invalidez por extensión** de los artículos 83, 84, 85 y 91, por estar contenidos en el Capítulo Único del Título Cuarto denominado "Del Procedimiento" de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, dado que la totalidad de ese Título se refiere a la autorización de fraccionamientos otorgada por el Instituto de Planeación del Estado de Nayarit.
- 199.** Asimismo, el artículo 130, en su porción normativa "inalienables", **por extensión** de la invalidez del artículo 54 de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit.
- 200.** Finalmente, las fracciones XXIII y XXIV del artículo 15 de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit, por regular lo referente al Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento.
- 201.** De conformidad con los artículos 105, fracción I, párrafo último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41, fracciones IV y V; así como 45, en relación con el 73, de la ley reglamentaria, este Tribunal Pleno precisa que la invalidez declarada sólo surte efectos entre las partes en la presente controversia constitucional a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta resolución al Congreso del Estado de Nayarit.
- 202. Determinación de los efectos de invalidez.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 45 de la ley reglamentaria de la materia, la invalidez decretada surtirá efectos **a partir de la notificación** de los puntos resolutive de esta ejecutoria al Congreso del Estado.
- 203.** Por lo expuesto y fundado, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

RESUELVE:

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

SEGUNDO. Se reconoce la **validez** del procedimiento legislativo que culminó con los decretos por el que se expide la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit y por los que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Estatal del Equilibrio

⁸⁶ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, febrero de 2006, tomo XXIII, página 1169, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EXTENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL A OTRAS QUE, AUNQUE NO HAYAN SIDO IMPUGNADAS, SEAN DEPENDIENTES DE AQUÉLLA".

Ecológico y Protección al Ambiente del Estado de Nayarit, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Nayarit, de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit, de la Ley de Movilidad del Estado de Nayarit y del Código Penal para el Estado de Nayarit, publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cuatro de abril de dos mil veintitrés.

TERCERO. Se reconoce la **validez** de los artículos 5, fracciones II, III y IV, 9, 11, fracciones I, II y de la IV a la VIII, 16, 17, 29, 99, 137 y transitorios tercero, décimo y décimo primero de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, expedida mediante el decreto publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cuatro de abril de dos mil veintitrés.

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

QUINTO. Se declara la **invalidez, por extensión**, de los artículos 83, 84, 85, 91 y 130, en su porción normativa 'inalienables', de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, y 15, fracciones XXIII y XXIV, de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit, expedidas, reformadas y adicionadas, mediante los decretos publicados en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cuatro de abril y nueve de octubre de dos mil veintitrés, respectivamente.

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

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

Notifíquese por oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

En relación con el punto resolutive 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, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los apartados del I al VI relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas, actos u omisiones reclamadas, a la existencia del acto impugnado, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva.

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por el sobreseimiento de los artículos 2, fracción VII, 15, fracciones XXIII y XXIV, y 44, fracción I, de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit por cesación de efectos, respecto del apartado VII, relativo al análisis de las causas de improcedencia. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y la señora Ministra Batres Guadarrama votaron en contra.

En relación con el punto resolutive segundo:

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

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

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, consistente en reconocer la validez de los artículos 5, fracciones II, III y IV, 9, 11, fracciones I, II y de la IV a la VIII, 16, 99 y transitorios tercero, décimo y décimo primero de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Batres Guadarrama, Ríos Farjat y Pérez Dayán, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, consistente en reconocer la validez de los artículos 17 y 29 de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit. Los señores Ministros Pardo Rebolledo y Laynez Potisek y la señora Ministra Presidenta Piña Hernández votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, consistente en reconocer la validez del artículo 137 de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit. Los señores Ministros Aguilar Morales, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, consistente en declarar la invalidez de los artículos 4, 5, fracción X, 10, 11, fracción III, 12, 13, fracciones II y III, 15, fracción II, 21, en su porción normativa 'y en virtud de la concurrencia que existe en la materia de desarrollo urbano, los Ayuntamientos gestionarán ante el IPLANAY el Dictamen de Procedencia de Fraccionamiento', 28, 43, párrafo segundo, en su porción normativa 'En todos los casos el Titular del Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Infraestructura y de la Procuraduría tendrá la facultad de supervisar y vigilar su realización', 82, del 86 al 90, 92, fracción I, y 148, en su porción normativa 'y/o el IPLANAY', de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, consistente en declarar la invalidez de los artículos 81 y 96, en su porción normativa 'del IPLANAY', de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama votaron en contra.

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado VIII, relativo al estudio de fondo, en su tema 2, consistente en declarar la invalidez del artículo 134, en su porción normativa 'La Secretaría de Infraestructura y', de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra.

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

En relación con el punto resolutivo quinto:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado IX, relativo a los efectos, consistente en: 1) declarar la invalidez, por extensión, de los artículos 83, 84, 85 y 91 de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama votaron en contra.

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

Se aprobó por mayoría de siete votos de la señora Ministra y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Pérez Dayán, respecto del apartado IX, relativo a los efectos, consistente en: 1) declarar la invalidez, por extensión, del artículo 15, fracciones XXIII y XXIV, de la Ley de Planeación del Estado de Nayarit. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama y Presidenta Piña Hernández votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo sexto:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado IX, relativo a los efectos, consistente en: 2) determinar que la invalidez decretada surta efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al Congreso del Estado de Nayarit. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama votaron en contra.

En relación con el punto resolutivo séptimo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

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

Firman la señora Ministra Presidenta y el señor Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Alberto Pérez Dayán**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Licenciado **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 setenta y cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la controversia constitucional 336/2023, promovida por el Municipio de Bahía de Banderas, Estado de Nayarit, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del once de marzo de dos mil veinticuatro. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a once de junio de dos mil veinticuatro.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 336/2023.

En sesión celebrada el once de marzo de dos mil veinticuatro, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la presente controversia constitucional, promovida por el Municipio de Bahía de Banderas, Estado de Nayarit, en contra del decreto que expidió la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit y modificó otros ordenamientos en materia de asentamientos humanos, medio ambiente y movilidad, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el cuatro de abril de dos mil veintitrés.

En lo que aquí interesa, el Tribunal Pleno, por un lado, reconoció la validez de algunas disposiciones y declaró la invalidez de otras de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit, relacionadas con la participación del Poder Ejecutivo estatal en la aprobación de fraccionamientos, con lo cual estuvo de acuerdo. Sin embargo, y lo que motiva la formulación de este voto, la mayoría **declaró la invalidez del artículo 54** en la porción normativa **“inalienables”**¹ y, por extensión, la misma porción normativa del artículo 130, ambos de la referida ley de fraccionamientos², como característica de los inmuebles que los fraccionadores están obligados a ceder a los municipios.

Los artículos cuyas porciones normativas fueron declaradas inválidas disponen lo siguiente (se resaltan las porciones invalidadas):

Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit

Artículo 54. *El fraccionador tendrá la obligación de ceder a título de donación al municipio, las superficies que se destinarán exclusivamente para jardines, parques, plazas públicas y equipamiento básico o cualquier fin público, que así lo determine la autoridad municipal. Por lo que, dichos terrenos, tendrán el carácter de inalienables, inembargables e imprescriptibles, teniendo en lo sucesivo únicamente el destino para servicios públicos.*

Artículo 130. *El Municipio tomará las medidas necesarias para el aprovechamiento del terreno donado por el fraccionador, programando la construcción de obras para servicios públicos y sociales que hubieren sido previstos, respetando la característica jurídica de que tales predios son inalienables, inembargables e imprescriptibles.*

En este punto, no compartí las referidas declaratorias de invalidez, lo que me lleva a formular, respetuosamente, el presente voto particular.

Motivos de la disidencia.

El criterio mayoritario determinó que las porciones normativas invalidadas imponen una prohibición al municipio, en términos absolutos, de enajenar los terrenos donados por los fraccionadores, la cual transgrede el esquema de competencias concurrentes en la materia de asentamientos humanos al atentar contra el principio de libre administración municipal.

En específico, se consideró que la inalienabilidad e intransmisibilidad de los predios donados por los fraccionadores, impuestas en la ley, impide al municipio disponer de las áreas de cesión y con ello, obstaculiza el cumplimiento de sus facultades. Así, la decisión judicial concluye que a los municipios no se les permite una intervención real ni efectiva en la administración de sus bienes.

Contrario a lo resuelto en la sentencia, en mi opinión, las disposiciones impugnadas no transgreden el artículo 115 constitucional que establece los principios de autonomía municipal, libre administración y participación de los municipios en planes de desarrollo urbano³. La donación a que se refieren las normas

¹ Por mayoría de seis votos de la Ministra Presidenta Piña Hernández y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo y Laynez Potisek. Las Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama y la suscrita Ministra Ríos Farjat, y el Ministro Pérez Dayán votamos en contra.

² Por mayoría de siete votos de la Ministra Presidenta Piña Hernández y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Pérez Dayán. Las Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Batres Guadarrama y la suscrita Ministra Ríos Farjat votamos en contra.

³ **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: [...]

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley. [...]

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;
b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;
d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;

impugnadas tiene un impacto de utilidad pública, y constituye una medida razonable y justificada a la luz de las obligaciones generales en materia de asentamientos humanos.

El artículo 54 de la Ley de Fraccionamientos y Acciones de Urbanización del Estado de Nayarit dispone que los fraccionadores están obligados a ceder a título de donación al municipio, las superficies que se destinarán exclusivamente para jardines, parques, plazas públicas y equipamiento básico o cualquier fin público que así lo determine la autoridad municipal. Esta obligación persigue un fin jurídicamente válido en favor de las personas que habitan los fraccionamientos y conjuntos urbanos, y que es el promover áreas de esparcimiento y de uso público. De acuerdo con ese mismo precepto, los terrenos que los desarrolladores deben donar han de ser inalienables, inembargables e imprescriptibles, y en lo sucesivo únicamente pueden destinarse para servicios públicos.

Ahora bien, la mayoría del Pleno consideró que para que el municipio pueda cumplir con sus obligaciones en materia de asentamientos humanos y con la prestación de los servicios públicos relacionados podría resultar necesario que en un momento dado otorgue la propiedad de esos predios a particulares, y por ello determinó declarar inválida la cualidad de inalienabilidad. No comparto esa conclusión porque me parece que no pondera el bien que tutela tal restricción.

Al remover esa característica, estos bienes pudieran llegar a ser enajenados o transmitidos a particulares, pues nada asegura que conservarían su principal rasgo: ser bienes públicos. Además, existen otras figuras jurídicas, modalidades y condiciones que puede utilizar el municipio para allegarse de recursos y hacer frente a sus obligaciones en caso de necesidad sin transmitir la propiedad de un bien, por ejemplo: a través de comodatos, arrendamientos, o contratos de servicios. La autonomía hacendaria no se ve comprometida por el hecho de contar con estos bienes en calidad de inalienables dentro del patrimonio público porque tienen un destino de beneficio social previamente definido, diseñado, acordado y aceptado.

Por otra parte, la eventual transmisión de la propiedad municipal destinada a parques, jardines y plazas en fraccionamientos y conjuntos urbanos no sólo afectaría al espacio público, sino que también impactaría en la propiedad privada y su valor. Las viviendas suelen ser adquiridas tomando en cuenta la cercanía con las áreas verdes y de esparcimiento por el beneficio que entrañan para el desarrollo de la vida familiar, así que impedir la pérdida de su carácter público abona a la certidumbre de que esas áreas de recreación no pasarán a dominio privado, y que su vivienda conservará la plusvalía que eso conlleva.

Por estas razones considero que debió prevalecer la validez de estas normas, ya que la restricción se trata de una medida razonable y justificada pues permite asegurar espacios públicos para la sana convivencia social que, además, es factor de cohesión ciudadana y de fortalecimiento democrático, en tanto que la democracia se nutre de la convivencia en el espacio público porque es ahí donde se desarrolla el sentido de pertenecer a un mismo lugar compartido con tolerancia y respeto.

Similares consideraciones expresé en mi voto particular en la **controversia constitucional 141/2019**⁴, en la que se declararon inválidas disposiciones de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Tamaulipas, que establecían la inalienabilidad e intransmisibilidad de los predios donados por los fraccionadores a los municipios.

Ministra **Ana Margarita Ríos Farjat**.- 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 tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular que formula la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, en relación con la sentencia del once de marzo de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 336/2023, promovida por el Municipio de Bahía de Banderas, Estado de Nayarit. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a once de junio de dos mil veinticuatro.- Rúbrica.

f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;

g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;

h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e

i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios. Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en los Municipios estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, sin perjuicio de los convenios que puedan celebrar en términos del inciso i) de esta fracción; [...].

⁴ Resuelta en sesiones del tres y cuatro de agosto de dos mil veinte, por mayoría de siete votos en este tema, de la Ministra Piña Hernández y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. Las Ministras Esquivel Mossa y la suscrita Ríos Farjat, y los Ministros Franco González Salas y Pérez Dayán votaron en contra.