

**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 70/2024, así como el Voto Concurrente de la señora Ministra Lenia Batres Guadarrama.

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 70/2024

PROMOVENTE: LA FEDERACIÓN POR CONDUCTO DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL

DEMANDADOS: PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA

PONENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT

SECRETARIOS: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS Y JUAN MANUEL ANGULO LEYVA

Colaboradora: Laura Sabljak

**ÍNDICE TEMÁTICO**

**Norma impugnada:** El artículo 20, fracciones IX y X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Coahuila de Zaragoza, para el Ejercicio Fiscal 2024, expedida mediante el DECRETO 616, publicado en el periódico oficial de dicha entidad federativa el veintidós de diciembre de dos mil veintitrés.

	APARTADO	DECISIÓN	PÁGS.
I.	COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	9
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS	Se tiene por efectivamente impugnado el DECRETO 616 por el que se expide la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Coahuila de Zaragoza, para el Ejercicio Fiscal 2024, en específico, el artículo 20, fracciones IX y X.	9-12
III.	OPORTUNIDAD	La demanda es oportuna.	12-13
IV.	LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legitimada.	13-14
V.	LEGITIMACIÓN PASIVA	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	14-17
VI.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	Las partes no hicieron valer causas de improcedencia ni se advierte de oficio la actualización de alguna.	17
VII.	ESTUDIO DE FONDO	VII.1. Marco constitucional y legal en materia de hidrocarburos.	18-26
		VII.2. Facultades municipales en materia tributaria.	26-28
		VII.3. Análisis de la norma impugnada.	28-31
VIII.	<b>EFFECTOS</b>		
	Declaratoria de invalidez	Se declara la invalidez del artículo 20, fracciones IX y X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Coahuila de Zaragoza, para el Ejercicio Fiscal 2024.	32
	Fecha a partir de la que surte efectos la declaratoria de invalidez	La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza.	32
	Notificaciones	Se ordena notificar la sentencia al Poder Ejecutivo Federal, a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Coahuila de Zaragoza, a las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y al Municipio de Morelos.	32
	Exhorto	Se exhorta al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza para que, en lo futuro, se abstenga de incurrir en el mismo vicio de inconstitucionalidad.	33
IX.	DECISIÓN	<b>PRIMERO.</b> Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. <b>SEGUNDO.</b> Se declara la invalidez del artículo 20, fracciones IX y X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Coahuila de Zaragoza, para el Ejercicio Fiscal 2024, expedida mediante el DECRETO 616, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de diciembre de dos mil veintitrés. <b>TERCERO.</b> La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, en los términos precisados en el apartado VIII de esta determinación. <b>CUARTO.</b> Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.	33

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 70/2024****ACTOR:** LA FEDERACIÓN POR CONDUCTO DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL**DEMANDADOS:** PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA**PONENTE:** MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT**SECRETARIOS:** JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS Y JUAN MANUEL ANGULO LEYVA

Colaboradora: Laura Sabljak

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

**SENTENCIA**

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional **70/2024**, promovida por la Federación por conducto del Poder Ejecutivo Federal en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Coahuila de Zaragoza, en la que demandó la invalidez del artículo 20, fracciones IX y X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Coahuila de Zaragoza, para el Ejercicio Fiscal 2024, publicada mediante el DECRETO 616 el veintidós de diciembre de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza.

**ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA**

1. **Decreto impugnado.** El veintidós de diciembre de dos mil veintitrés se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza el DECRETO 616 por el que se expide la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Coahuila de Zaragoza, para el Ejercicio Fiscal 2024.
2. **Demanda de controversia constitucional.** En contra de dicho decreto, el trece de febrero de dos mil veinticuatro, María Estela Ríos González, en su carácter de Consejera Jurídica del Poder Ejecutivo Federal, promovió controversia constitucional ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.
3. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Poder Ejecutivo Federal precisó que, con la emisión de la norma en cuestión, se invade la competencia exclusiva de la Federación para regular, aprovechar y explotar los bienes del dominio de la Nación. En este contexto, en su único concepto de invalidez, subdividido en los apartados A y B, señaló que:
  - **A.** Las fracciones del artículo impugnado regulan el cobro de derechos por la expedición de permiso de construcción y remodelación de pozos para la extracción de cualquier hidrocarburo, por lo que se permite que cualquier persona, que obtenga el permiso, pueda extraer hidrocarburos. Además, los montos derivados se enteran a la hacienda municipal y se relacionan directamente con la exploración y extracción de estos recursos, lo que invade las facultades de la Federación al respecto.
  - El Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 73, fracción X, de la Constitución Política del país en correlación con los diversos artículos 25, párrafo cuarto, 27, párrafo séptimo, y 28, párrafo cuarto, todos del mismo ordenamiento, emitió la Ley de Hidrocarburos. De la lectura del artículo 4, fracciones XIV y XV, de esta ley es posible desprender que, de ninguna manera, se permite a las entidades federativas el otorgamiento de permisos de construcción y remodelación de pozos para la extracción de hidrocarburos. Por otra parte, el artículo 6 de la misma ley determina que la Federación tiene la facultad exclusiva para legislar en toda la República respecto de los hidrocarburos, por lo que, si una entidad federativa legisla al respecto, invade la esfera competencial de la Federación.
  - Señaló que, conforme al criterio del Tribunal Pleno plasmado en la acción de inconstitucionalidad 3/2023 y sus acumuladas, si la norma prevé un cobro a las personas contribuyentes de un servicio de explotación y regulación exclusiva por parte de la Federación, el legislador trasgrede las facultades de esta y, así, deviene inconstitucional.
  - **B.** Al establecerse el cobro de derechos por permisos de construcción y remodelación de pozos para extraer hidrocarburos, se invade la esfera competencial de la Federación y causa una afectación a las facultades del Poder Ejecutivo Federal. Si bien no se prevé un cobro por el otorgamiento de una concesión en materia de hidrocarburos, los ingresos percibidos, derivado de la expedición de las licencias por este concepto, se relacionan directamente con la regulación de la explotación, exploración y extracción de hidrocarburos, lo cual, además, constituye una doble tributación en dicha materia.
  - Considera que el Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Energía, la Comisión Nacional de Hidrocarburos y la Comisión Reguladora de Energía, son las instancias facultadas para expedir las licencias, permisos y contratos de construcción en el sector de hidrocarburos, de ahí que las fracciones del artículo impugnado afecten la esfera competencial de la Federación.

4. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de quince de febrero de dos mil veinticuatro, la Ministra Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente físico y electrónico, registrar la controversia constitucional bajo el número 70/2024 y turnarla a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat para que instruyera el procedimiento correspondiente.
5. Por acuerdo de seis de marzo de dos mil veinticuatro, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda, tuvo como demandados en este procedimiento constitucional a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Coahuila de Zaragoza y, como terceros interesados, a las Cámaras de Diputados y de Senadores, ambas del Congreso de la Unión. Por último, dio vista a la Fiscalía General de la República para que manifestara lo que a su representación corresponda.
6. **Desahogo de vista de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (tercero interesado).** El dieciséis de abril de dos mil veinticuatro, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión rindió sus manifestaciones en calidad de tercero interesado y expuso diversos argumentos por los que cuestionó la validez del decreto impugnado:
  - En términos del artículo 73, fracciones X y XXIX, de la Constitución Política del país, corresponde a la Federación legislar en materia de impuestos sobre hidrocarburos, así como para establecer contribuciones en relación con el aprovechamiento y explotación de bienes de la Nación y derivados del petróleo.
  - La litis se centra en determinar si la ley de ingresos municipal resulta contraria a los artículos 25, 27, 28, 73, 124 y 133 de la Constitución Política del país y si se invaden las facultades de la Federación en relación con la regulación de contribuciones en materia de hidrocarburos. También señala que estará al tanto de la decisión que adopte este Alto Tribunal respecto de este asunto.
7. **Desahogo de vista de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión (tercero interesado).** El veintitrés de abril de dos mil veinticuatro, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión rindió sus manifestaciones en calidad de tercero interesado. En este sentido, expuso diversos argumentos por los que sostuvo la invalidez del decreto impugnado:
  - El Congreso de la Unión expidió la Ley de Hidrocarburos en ejercicio de las atribuciones que le confieren los artículos 73, fracción X, en correlación con los diversos artículos 27, párrafos cuarto, sexto y séptimo, y 28, todos de la Constitución política del país.
  - De conformidad con el artículo 2, fracción I, de la Ley de Hidrocarburos, esta norma tiene por objeto regular la exploración y extracción de hidrocarburos. Asimismo, en el artículo 4, fracciones XIV y XV, se definen los conceptos de “exploración” y “extracción”. En los diversos artículos 6 y 11, se prevé que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía, puede otorgar y modificar, de manera excepcional, asignaciones para realizar la exploración y extracción de hidrocarburos, y que el mismo Ejecutivo Federal, por conducto de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, puede celebrar contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos.
  - De ahí que esta competencia sea exclusiva de la Federación y las entidades federativas no pueden otorgar permisos de construcción o remodelación de pozos para la extracción de hidrocarburos, al tratarse del pago de un bien cuya explotación y regulación es reservada a la Federación, por lo que el artículo 20, fracciones IX y X, del DECRETO 6'16 por el que se expide la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Coahuila de Zaragoza, para el Ejercicio Fiscal 2024, resulta inconstitucional.
8. **Contestación del Poder Legislativo del Estado de Coahuila de Zaragoza.** El dos de mayo de dos mil veinticuatro, la Directora de Asuntos Jurídicos y Apoderada Especial del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza depositó, en la oficina de correos de la localidad, el escrito de contestación de demanda, el cual fue recibido hasta el dieciséis de mayo del mismo año en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal. Al dar contestación a la demanda, expuso los siguientes argumentos para sostener la validez de la norma impugnada:
  - Las fracciones impugnadas no otorgan facultades a la autoridad municipal para regular actividades relacionadas con hidrocarburos, sino solamente para expedir licencias de construcción, de ahí que no invaden la esfera competencial de la autoridad federal.
  - Considera que el problema jurídico a dirimir consiste en determinar si el Poder Legislativo local tiene la facultad para legislar sobre las autorizaciones o permisos que otorgan los municipios para las construcciones y remodelaciones de aquellas actividades reservadas a las autoridades federales *a posteriori*.

- Si bien el artículo 73, fracción X, de la Constitución Política del país establece que el Congreso de la Unión tiene facultad para dictar leyes sobre hidrocarburos, lo cierto es que el artículo 115, fracción V, reserva a los municipios la facultad de otorgar licencias y permisos para construcciones, por lo que no se observa la presunta invasión de competencias, dado que se ejerce una atribución otorgada por la Constitución federal.
  - Concluye que la autorización del uso del suelo es una facultad que tienen conferida los municipios, lo que implica emitir licencias de construcción para ejercer control y vigilancia del uso del suelo a fin de verificar que se cumplan las condiciones de seguridad en los lugares de construcción y que se autoricen obras que no tengan un impacto injustificado y pernicioso en contra del bien común, por lo que no se invade ninguna competencia de las autoridades federales, pues es una prerrogativa concedida por la Constitución Política del país.
  - Al resolverse la contradicción de criterios 89/2010, se determinó que una legislatura local no invade las competencias de las autoridades federales al legislar respecto de licencias, permisos o autorizaciones para expedir licencias o permisos de construcción en materia de infraestructura en la vía pública y la instalación de casetas de servicios de telefonía pública. Aunque en el presente caso las normas impugnadas versan sobre hidrocarburos, dicho criterio es aplicable por analogía, dado que en ambos asuntos se plantea la facultad de los municipios para expedir permisos de construcción en relación con actividades reservadas a las autoridades federales.
  - Por otra parte, en la contradicción de criterios 441/2009 se determinó que no existió una invasión de la esfera competencial de las autoridades federales, dado que el cobro por permisos de construcción no es un derecho que se deba pagar por la explotación, uso o aprovechamiento de actividades reservadas a la Federación por tratarse únicamente de permisos de construcción para instalar infraestructura en vía pública.
  - Señala que, de conformidad con estos criterios, los municipios tienen la facultad para otorgar licencias, permisos o autorizaciones para construcciones, inclusive en áreas en las que se llevarán actividades de competencia federal en el futuro, además de que en la ley de ingresos municipal no se aborda ni se hace referencia a la explotación de hidrocarburos, sino solo a autorizar construcciones que no atenten contra la seguridad de las personas.
  - El legislador federal, en la Ley de Hidrocarburos, contempló un apartado relativo al procedimiento especial para la realización de actividades reguladas, por lo que los municipios están facultados para otorgar autorizaciones respecto de proyectos de exploración, extracción, transporte, distribución y almacenamiento de hidrocarburos en el ámbito de sus competencias.
  - Concluye que los derechos contenidos en las fracciones impugnadas de la ley de ingresos municipal no invaden la esfera de competencias de la Federación, por lo que solicita que se reconozca la validez de las porciones impugnadas.
- 9. Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Coahuila de Zaragoza.** El tres de mayo de dos mil veinticuatro, el Consejero Jurídico del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza depositó, en la oficina de correos de la localidad, el escrito de contestación de demanda, el cual fue recibido hasta el veintidós de mayo del mismo año en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal. Al dar contestación a la demanda, expuso los siguientes argumentos para sostener la validez de la norma impugnada:
- La controversia constitucional es infundada, dado que no se atribuye de forma directa algún acto o concepto de invalidez en cuanto a la promulgación de la norma impugnada. Si bien el Ejecutivo local promulgó y publicó la ley de ingresos municipal, ello es así porque es un deber de dicho poder, de acuerdo con la Constitución local, pero no intervino en el dictamen, discusión, votación y aprobación de la misma.
  - La orden de impresión, publicación y circulación forma parte del proceso legislativo, que culmina cuando el Ejecutivo local da a conocer la ley o decreto a las personas habitantes a través del periódico oficial de la entidad. La fundamentación y motivación son requisitos de dichos actos y solo se requiere que provengan de una autoridad competente, lo cual se cumplió en el presente caso, aunque únicamente es una formalidad exigida por la norma.
- 10. Opinión de la Fiscalía General de la República.** El Fiscal General de la República no emitió opinión en el presente asunto.
- 11. Audiencia de pruebas y alegatos.** El siete de agosto de dos mil veinticuatro se celebró la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.
- 12. Cierre de la instrucción.** Por acuerdo de doce de agosto de dos mil veinticuatro, la Ministra instructora cerró la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

**I. COMPETENCIA**

13. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso a), de la Constitución Política del país<sup>1</sup>, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>2</sup>, así como en el Punto Segundo, fracción I, del Acuerdo General Plenario número 1/2023<sup>3</sup> por tratarse de un conflicto entre la Federación, por conducto del Poder Ejecutivo Federal, y los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Coahuila de Zaragoza, en el que se cuestiona la validez de una norma general.

**II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS IMPUGNADAS**

14. Con fundamento en el artículo 41, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia<sup>4</sup>, se procede a precisar los actos y normas que son objeto de la presente controversia constitucional. En el respectivo apartado de la demanda, el Poder Ejecutivo Federal señaló como norma concreta y específicamente impugnada la siguiente:

**IV. Norma general, cuya invalidez se demanda, así como el medio oficial en que se publicó**

El Decreto 616 mediante el cual se expide la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Coahuila de Zaragoza, para el ejercicio fiscal 2024 (Decreto Impugnado), publicado en el Periódico Oficial de la entidad, el 22 de diciembre de 2023, específicamente el artículo 24, que dispone:

**ARTÍCULO 20. Son objeto de estos derechos, la expedición de licencias por los conceptos siguientes y se cubrirán conforme a la tarifa en cada uno de ellos señalada:**

(...)

**IX. Por la expedición de permiso de construcción y remodelación de pozos verticales y direccionales en el área específica a Yacimientos Convencionales (Roca Reservorio) en Trampas Estructurales en que se encuentre el hidrocarburo \$60,735.00 por permiso para cada pozo.****X. Por la expedición de permiso de construcción y remodelación de pozo para la extracción de cualquier hidrocarburo \$60,735.00 por permiso para cada pozo.**

[Lo resaltado es propio del original.]

15. No pasa desapercibido que el Poder actor en este apartado señala que impugna específicamente el artículo 24 de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Coahuila de Zaragoza, para el Ejercicio Fiscal 2024<sup>5</sup>, pero transcribe el contenido del diverso artículo 20, fracciones IX y X, de la misma ley citada.
16. De un análisis integral de la demanda no se advierte concepto de invalidez alguno tendiente a cuestionar la regularidad constitucional de tal precepto, máxime que el Poder Ejecutivo Federal, en su único concepto de invalidez, alude directamente al artículo 20, fracciones IX y X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Coahuila de Zaragoza, para el Ejercicio Fiscal 2024 y desarrolla su argumentación en torno a la inconstitucionalidad del cobro de derechos por la expedición por parte del municipio de un permiso de construcción y remodelación de pozo para la extracción de hidrocarburos, mientras que el diverso artículo 24 establece el cobro de derechos por la construcción de bardas y obras lineales, así como de excavaciones subterráneas.

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

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

a) La Federación y una entidad federativa;

[...]

<sup>2</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación 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;

[...]

<sup>3</sup> **SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. [...]

<sup>4</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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

[...]

<sup>5</sup> **Artículo 24.** Por la construcción de bardas y obras lineales se cobrarán de \$9.45 por cada metro lineal. Cuando se trate de lotes baldíos no se cobrará impuesto. Las excavaciones por subterráneo pagaran (sic) \$40.95 por m2. Previo requisito predial pagado.

17. En consecuencia, se tiene por efectivamente impugnado el DECRETO 616 por el que se expide la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Coahuila de Zaragoza, para el Ejercicio Fiscal 2024, publicado el veintidós de diciembre de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, en específico, el artículo 20, fracciones IX y X.
18. Tal decreto, en la parte que interesa, es del contenido siguiente:

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORELOS, COAHUILA DE ZARAGOZA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024**

[...]

**TÍTULO SEGUNDO**

DE LAS CONTRIBUCIONES

[...]

**CAPÍTULO OCTAVO**

DE LOS DERECHOS POR EXPEDICIÓN DE LICENCIAS, PERMISOS, AUTORIZACIONES Y CONCESIONES

**SECCIÓN I**

POR LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS PARA CONSTRUCCIÓN

**ARTÍCULO 20.** Son objeto de estos derechos, la expedición de licencias por los conceptos siguientes y se cubrirán conforme a la tarifa en cada uno de ellos señalada:

[...]

- IX.** Por la expedición de permiso de construcción y remodelación de pozos verticales y direccionales en el área específica a Yacimientos Convencionales (Roca Reservorio) en Trampas Estructurales en que se encuentre el hidrocarburo \$60,735.00 por permiso para cada pozo.
- X.** Por la expedición de permiso de construcción y remodelación de pozo para la extracción de cualquier hidrocarburo \$60,735.00 por permiso para cada pozo.

**III. OPORTUNIDAD**

19. En términos del artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política del país<sup>6</sup>, el plazo para promover la controversia constitucional, tratándose de normas, debe computarse a partir del día siguiente:
- a) A la fecha de su publicación; o
  - b) Al que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.
20. En este caso, el Poder Ejecutivo Federal impugna el DECRETO 616 con motivo de su publicación el veintidós de diciembre de dos mil veintitrés, por lo que el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del **martes dos de enero al martes trece de febrero de dos mil veinticuatro**<sup>7</sup>.
21. Consecuentemente, dado que la demanda se presentó el **trece de febrero de dos mil veinticuatro**, es evidente que la controversia constitucional se promovió de manera **oportuna**.

<sup>6</sup> Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

[...]

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

[...]

<sup>7</sup> Debiéndose descontar los días veintitrés, veinticuatro, veinticinco, veintiséis, veintisiete, veintiocho, veintinueve, treinta y treinta y uno, todos del mes de diciembre de dos mil veintitrés, así como los días uno, seis, siete, trece, catorce, veinte, veintiuno, veintisiete, veintiocho del mes de enero de dos mil veinticuatro, y los días tres, cuatro, cinco, diez y once del mes de febrero de dos mil veinticuatro; por haber sido días inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el artículo 19 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 74, fracciones I y II, de la Ley Federal del Trabajo, y los incisos d) y f) del Acuerdo número 18/2013 de diecinueve de noviembre de dos mil trece del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.

**IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA**

22. De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia<sup>8</sup>, la parte actora deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas respectivas, estén facultados para representarla.
23. En términos del artículo 90 de la Constitución Política del país en correlación con el diverso artículo 43, fracción X, de la Ley de la Administración Pública Federal<sup>9</sup>, el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal ostenta la representación legal del titular del Poder Ejecutivo Federal, particularmente en los juicios señalados en el artículo 105 constitucional.
24. Ahora bien, en el caso, quien suscribe la controversia constitucional es María Estela Ríos González, en su carácter de Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal, cuya personalidad acreditó con la copia del nombramiento otorgado por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el dos de septiembre de dos mil veintidós, de ahí que tiene facultades suficientes para representar al Poder actor en el presente medio de control constitucional.
25. Así también la del propio Poder actor para instar la vía en representación de la Federación, en términos del artículo 105, fracción I, inciso a), de la Constitución Política del país, por lo que debe concluirse que se promovió por **parte legitimada** para ello.

**V. LEGITIMACIÓN PASIVA**

26. De conformidad con el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia<sup>10</sup>, tiene el carácter de parte demandada en la controversia constitucional la entidad, poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia constitucional. Por lo tanto, de acuerdo con lo previsto en la ley reglamentaria, la parte demandada también debe comparecer a juicio por conducto de los funcionarios facultados para representarla, en términos de las normas que lo rigen.
27. Por su parte, en el auto de admisión de seis de marzo de dos mil veinticuatro se reconoció como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Coahuila de Zaragoza, en tanto que a estos les correspondió la expedición, promulgación y publicación de las disposiciones cuya constitucionalidad se cuestiona, por lo que a continuación se procede a analizar si dichos órganos cuentan con legitimación pasiva en el presente procedimiento constitucional.
28. **Legitimación pasiva del Poder Legislativo del Estado de Coahuila de Zaragoza.** De acuerdo con el artículo 48, fracción I, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza<sup>11</sup>, la representación del Poder Legislativo de esta entidad corresponde al Presidente de la Mesa Directiva, la cual puede ser delegada a las personas titulares de los órganos técnicos mediante el otorgamiento del poder legal correspondiente.
29. En representación del Poder Legislativo del Estado de Coahuila de Zaragoza, compareció la licenciada Joseline Zaharay González Gutiérrez, en su carácter de Directora de Asuntos Jurídicos y Titular de la Unidad de Transparencia, cargo que acredita con la copia certificada del acuerdo de la Presidenta de la Junta de Gobierno del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza de uno de enero de dos mil veinticuatro, en el que consta que fue designada con tal carácter, así como con copia certificada del diverso acuerdo de nueve de enero de dos mil veinticuatro, suscrito por el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso estatal, en el que otorga a la Directora de Asuntos Jurídicos un poder general para pleitos y cobranzas y actos de administración, por el cual se le faculta para representar a dicho poder en toda clase de juicios.

---

<sup>8</sup> **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.

[...]

<sup>9</sup> **Artículo 43.** A la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal corresponde el despacho de los asuntos siguientes:

[...]

X. Representar al Presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política del país, así como en los demás juicios y procedimientos en que el titular del Ejecutivo Federal intervenga con cualquier carácter. En el caso de los juicios y procedimientos, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal podrá determinar la dependencia en la que recaerá la representación para la defensa de la Federación. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas;

[...]

<sup>10</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: [...]

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

<sup>11</sup> **Artículo 48.** La o el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso, tiene las facultades y obligaciones siguientes:

I. Representar legalmente al Congreso del Estado y a la Junta de Gobierno ante toda clase de autoridades, en materia administrativa, penal, civil, fiscal o laboral, así como en materia de amparo y en los demás asuntos en los que sea parte el Congreso. La o el Presidente podrá delegar esta representación en cualquiera de los titulares de los órganos técnicos al Congreso, otorgando el poder legal correspondiente;

[...]

30. Por lo tanto, la persona que comparece en representación del Poder Legislativo del Estado de Coahuila de Zaragoza cuenta con la debida legitimación procesal para representarlo en este medio de control constitucional.
31. **Legitimación pasiva del Poder Ejecutivo del Estado de Coahuila de Zaragoza.** En términos del artículo 21, fracción XXX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza<sup>12</sup>, corresponde a la Secretaría de Gobierno representar a la persona Titular del Ejecutivo estatal en todo tipo de controversias, juicios o acciones de inconstitucionalidad en que sea parte.
32. Por otra parte, de conformidad con los artículos 5, fracción VII, y 25, fracción VIII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza<sup>13</sup>, el Consejero Jurídico se encuentra facultado para representar al Ejecutivo local en las controversias constitucionales; por lo tanto, la persona que comparece en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Coahuila de Zaragoza cuenta con la debida legitimación procesal para representarlo en este medio de control constitucional.
33. En representación del Poder Ejecutivo del Estado de Coahuila de Zaragoza, compareció el licenciado Valeriano Valdés Cabello, en su carácter de Consejero Jurídico del Gobierno de esta entidad federativa, cargo que acredita con la copia certificada del nombramiento otorgado por el Gobernador del Estado de Coahuila de Zaragoza el uno de diciembre de dos mil veintitrés.
34. Por lo tanto, queda acreditado que la persona que compareció en su nombre y representación es quien tiene las facultades legales suficientes para ello.

#### VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

35. Los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Coahuila de Zaragoza no plantearon causales de improcedencia ni este Tribunal Pleno advierte de oficio la actualización de alguna, por lo que se procede a realizar el estudio de fondo.

#### VII. ESTUDIO DE FONDO

36. En la presente controversia constitucional, el Poder Ejecutivo Federal plantea la invalidez de las fracciones impugnadas por considerar, en esencia, que con su expedición se invade la competencia exclusiva de la Federación para regular, aprovechar y explotar los bienes dominio de la Nación, en tanto que el cobro de un derecho por la expedición de permisos para la construcción y remodelación de pozos destinados a la extracción de hidrocarburos se relaciona directamente con las actividades de exploración y extracción de los mismos, pese a que esta facultad no es prevista para las entidades federativas, de ahí la invasión a la esfera competencial de la Federación.
37. Atento a esos planteamientos y con la finalidad de tener un panorama íntegro del problema que entraña el presente medio de control constitucional, este Tribunal Pleno considera conveniente establecer el marco constitucional y legal necesario para el estudio posterior de la norma impugnada.

##### VII.1. Marco constitucional y legal en materia de hidrocarburos

38. El artículo 27, primer párrafo, de la Constitución Política del país señala que a la Nación corresponde la **propiedad originaria de las tierras y aguas** comprendidas dentro de los límites del territorio nacional detallados en el diverso artículo 42.
39. Por otra parte, el cuarto párrafo del mismo artículo determina que corresponde a la Nación el **dominio directo** de los recursos naturales situados en la plataforma continental y en los zócalos submarinos de las islas, así como del **petróleo y todos los carburos de hidrógeno** sólidos, líquidos o gaseosos, respecto de los cuales el párrafo sexto del mismo artículo añade que la propiedad de **la Nación es inalienable e imprescriptible** y no se otorgarán concesiones en la materia.

<sup>12</sup> **Artículo 21.** A la Secretaría de Gobierno le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

[...]

**XXX.** Coordinar y apoyar la defensa jurídica de las dependencias y entidades de la administración pública, en los juicios de amparo en los que se señale como responsables a las autoridades del Poder Ejecutivo y representar al Titular del Ejecutivo, en todo tipo de controversias, juicios o acciones de inconstitucionalidad en que éste sea parte con cualquier carácter, esta facultad es delegable;

[...]

<sup>13</sup> **Artículo 5.** Al frente de la Secretaría habrá un Secretario, quién tendrá a su cargo el despacho de los asuntos que las leyes asignan, además de aquellas que le sean encomendadas y para tal efecto, se auxiliará de las siguientes unidades administrativas:

[...]

**VII.** La Consejería Jurídica;

[...]

**Artículo 25.** Corresponde a la o el titular de la Consejería Jurídica, además de las consignadas en el artículo 10 de este reglamento, las facultades y obligaciones siguientes:

[...]

**VIII.** Representar al Ejecutivo y al Secretario, en las acciones y controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los demás juicios en que éste intervenga con cualquier carácter, y asesorar a las dependencias que concurran a alguno de estos procesos;

[...]

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

**Artículo 27.** La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

[...]

[...]

(Párrafo cuarto) **Corresponde a la Nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas;** de todos los minerales o substancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos; los yacimientos minerales u orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes; los combustibles minerales sólidos; **el petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos;** y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional.

[...]

(Párrafo sexto) En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes, salvo en radiodifusión y telecomunicaciones, que serán otorgadas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose de minerales radiactivos no se otorgarán concesiones. Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica; en estas actividades no se otorgarán concesiones, sin perjuicio de que el Estado pueda celebrar contratos con particulares en los términos que establezcan las leyes, mismas que determinarán la forma en que los particulares podrán participar en las demás actividades de la industria eléctrica.

(Párrafo séptimo) **Tratándose del petróleo y de los hidrocarburos sólidos, líquidos o gaseosos, en el subsuelo, la propiedad de la Nación es inalienable e imprescriptible y no se otorgarán concesiones.** Con el propósito de obtener ingresos para el Estado que contribuyan al desarrollo de largo plazo de la Nación, ésta llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas del Estado o a través de contratos con éstas o con particulares, en los términos de la Ley Reglamentaria. Para cumplir con el objeto de dichas asignaciones o contratos las empresas productivas del Estado podrán contratar con particulares. En cualquier caso, los hidrocarburos en el subsuelo son propiedad de la Nación y así deberá afirmarse en las asignaciones o contratos.

[...]

[Lo resaltado y subrayado es propio.]

40. En relación con lo anterior, debe tenerse en consideración que el artículo 25, primer párrafo, de la Constitución federal dispone que al Estado corresponde la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y sustentable, mientras que, de una interpretación sistémica de los artículos 25, cuarto párrafo, y 28, cuarto párrafo, ambos del mismo ordenamiento constitucional se deriva que la **exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos constituyen un área estratégica** del Estado Mexicano, que el sector público ejerce de manera exclusiva sin que ello constituya un monopolio.
41. Asimismo, el artículo 28, párrafo octavo, de la Constitución Política del país establece que el Poder Ejecutivo Federal contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley.

## CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

**Artículo 25.** Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

[...]

(*Párrafo quinto*) El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de **la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución.** En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.

[...]

**Artículo 28.** En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos, las condonaciones de impuestos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.

[...]

[...]

(*Párrafo cuarto*) **No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas:** correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y **la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos,** en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

[...]

(*Párrafo octavo*) El Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley.

[...]

[Lo resaltado y subrayado es propio.]

42. Adicionalmente, el artículo 1, segundo párrafo, y 3, primer párrafo, de la Ley de Hidrocarburos<sup>14</sup> reitera que a la Nación corresponde la **propiedad directa, inalienable e imprescriptible de los hidrocarburos** que se encuentren en el subsuelo del territorio nacional, y que la Nación llevará a cabo la **exploración y extracción** de los hidrocarburos.

<sup>14</sup> Artículo 1. [...]

Corresponde a la Nación la propiedad directa, inalienable e imprescriptible de todos los Hidrocarburos que se encuentren en el subsuelo del territorio nacional, incluyendo la plataforma continental y la zona económica exclusiva situada fuera del mar territorial y adyacente a éste, en mantos o yacimientos, cualquiera que sea su estado físico.

[...]

**Artículo 3.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 25, párrafo cuarto, 27, párrafo séptimo y 28, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Nación llevará a cabo la Exploración y Extracción de los Hidrocarburos, en los términos de esta Ley.

[...]

43. Al respecto, el artículo 5, primer párrafo, de la Ley de Hidrocarburos<sup>15</sup> dispone que las **actividades de exploración y extracción de hidrocarburos se consideran estratégicas**, por lo que únicamente la Nación puede llevarlas a cabo por conducto de los asignatarios y contratistas, de ahí que los artículos 4, fracciones V y IX, 6, primer párrafo, y 11, del mismo ordenamiento<sup>16</sup> al regular las **asignaciones y contratos** para la realización de la exploración y extracción de hidrocarburos, se señala que las asignaciones son otorgadas por el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía, a Petróleos Mexicanos o a cualquier otra empresa productiva del Estado de manera excepcional, mientras que los contratos son celebrados por el Ejecutivo Federal, pero por conducto de la Comisión Nacional de Hidrocarburos en términos de los lineamientos establecidos por las Secretarías de Energía y de Hacienda y Crédito Público.
44. Para ello, el artículo 4, fracciones XIV y XV, de la Ley de Hidrocarburos<sup>17</sup> define la **exploración** como una actividad o conjunto de ellas que comprende la perforación de pozos y que se dirige a la identificación, descubrimiento y evaluación de hidrocarburos en el subsuelo, mientras que la **extracción** abarca aquellas actividades destinadas a la producción de hidrocarburos, incluyendo la perforación de pozos, entre otras.
45. En otro orden de ideas, el diverso artículo 73, fracciones X y XXIX, numeral 2º, de la Constitución federal dispone que el Congreso de la Unión tiene facultad para legislar en toda la República, entre otras cuestiones, sobre hidrocarburos y para establecer contribuciones sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales detallados en el artículo 27, párrafo cuarto.

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

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

[...]

**X.** Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.

[...]

**XXIX.** Para establecer contribuciones:

[...]

**2º.** Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del artículo 27;

[...]

[...]

[Lo resaltado y subrayado es propio.]

<sup>15</sup> **Artículo 5.** Las actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos, a que se refiere la fracción I del artículo 2 de esta Ley, se consideran estratégicas en los términos del párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sólo la Nación las llevará a cabo, por conducto de Asignatarios y Contratistas, en términos de la presente Ley.

[...]

<sup>16</sup> **Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley se entenderá, en singular o plural, por:

[...]

**V.** Asignación: El acto jurídico administrativo mediante el cual el Ejecutivo Federal otorga exclusivamente a un Asignatario el derecho para realizar actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos en el Área de Asignación, por una duración específica;

[...]

**IX.** Contrato para la Exploración y Extracción: Acto jurídico que suscribe el Estado Mexicano, a través de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, por el que se conviene la Exploración y Extracción de Hidrocarburos en un Área Contractual y por una duración específica;

[...]

**Artículo 6.** El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Energía, podrá otorgar y modificar a Petróleos Mexicanos o a cualquier otra empresa productiva del Estado, de manera excepcional, Asignaciones para realizar la Exploración y Extracción de Hidrocarburos.

[...]

**Artículo 11.** El Ejecutivo Federal, por conducto de la Comisión Nacional de Hidrocarburos, observando los lineamientos que al efecto establezcan, en el ámbito de sus competencias, las Secretarías de Energía y de Hacienda y Crédito Público, podrá celebrar Contratos para la Exploración y Extracción. Los Contratos para la Exploración y Extracción establecerán invariablemente que los Hidrocarburos en el Subsuelo son propiedad de la Nación.

[...]

<sup>17</sup> **Artículo 4.** Para los efectos de esta Ley se entenderá, en singular o plural, por:

[...]

**XIV.** Exploración: Actividad o conjunto de actividades que se valen de métodos directos, incluyendo la perforación de pozos, encaminadas a la identificación, descubrimiento y evaluación de Hidrocarburos en el Subsuelo, en un área definida;

**XV.** Extracción: Actividad o conjunto de actividades destinadas a la producción de Hidrocarburos, incluyendo la perforación de pozos de producción, la inyección y la estimulación de yacimientos, la recuperación mejorada, la Recolección, el acondicionamiento y separación de Hidrocarburos, la eliminación de agua y sedimentos, dentro del Área Contractual o de Asignación, así como la construcción, localización, operación, uso, abandono y desmantelamiento de instalaciones para la producción;

[...]

46. En términos del marco constitucional y legal relatado, resulta claro para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que los recursos naturales, tales como el petróleo y los hidrocarburos, son bienes del dominio de la Nación. Asimismo, las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos constituyen un área estratégica del Estado Mexicano; por tanto, solamente este puede llevarlas a cabo – sin que ello constituya un monopolio–, y si bien no pueden otorgarse concesiones, se prevé la posibilidad de realizar las actividades de exploración y extracción en dos vías: la primera consiste en otorgar **asignaciones** a empresas productivas del Estado, mientras que la segunda implica la celebración de **contratos** con estas empresas o los particulares.

### VII.2. Facultades municipales en materia tributaria

47. El artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política del país establece que los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor y, en todo caso:
- a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.  
  
Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que este se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.
  - b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.
  - c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.
48. Asimismo, la norma constitucional dispone que los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones, que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.
49. En ese sentido, la fracción V del citado artículo 115 constitucional señala que 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, así como los planes en materia de movilidad y seguridad vial.
  - 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.
  - i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

50. Además, de acuerdo con el último párrafo de la fracción VI del artículo 115 constitucional, en lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política del país, los municipios expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios. De igual forma, 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) antes transcrito.

### VII.3. Análisis de la norma impugnada

51. Expuesto el anterior marco normativo, se procede al análisis de la norma impugnada, por lo que, a continuación, se transcribe nuevamente el texto del artículo 20, fracciones IX y X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos para el Ejercicio Fiscal 2024:

**LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE MORELOS, COAHUILA DE ZARAGOZA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2024**

**ARTÍCULO 20.** Son objeto de estos derechos, la expedición de licencias por los conceptos siguientes y se cubrirán conforme a la tarifa en cada uno de ellos señalada:

[...]

- IX.** Por la expedición de permiso de construcción y remodelación de pozos verticales y direccionales en el área específica a Yacimientos Convencionales (Roca Reservorio) en Trampas Estructurales en que se encuentre el hidrocarburo \$60,735.00 por permiso para cada pozo.
- X.** Por la expedición de permiso de construcción y remodelación de pozo para la extracción de cualquier hidrocarburo \$60,735.00 por permiso para cada pozo.

- 52.** Del artículo transcrito se observa que el legislador local dispuso el cobro de un derecho por la **expedición de permisos de construcción y remodelación de 1) pozos verticales y direccionales en el área específica a yacimientos convencionales en trampas estructurales en que se encuentre el hidrocarburo y 2) pozos para la extracción de cualquier hidrocarburo.**
- 53.** De la lectura de la norma impugnada, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación arriba a la conclusión de que los argumentos expuestos son esencialmente **fundados**, de ahí que debe declararse la invalidez de las fracciones bajo escrutinio.
- 54.** Si bien es cierto que existe una facultad constitucionalmente conferida a los municipios para imponer gravámenes a la propiedad inmobiliaria a través del otorgamiento de licencias o permisos de construcción, en el caso, la disposición en estudio excede los supuestos sobre los cuales la autoridad municipal puede percibir una prestación por el servicio otorgado a la ciudadanía.
- 55.** Por una parte, las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos son un área estratégica del Estado Mexicano y la Nación ostenta el dominio directo del petróleo y todos los carburos de hidrógeno, mientras que corresponde al Congreso de la Unión legislar en toda la República sobre hidrocarburos.
- 56.** Si bien la norma impugnada no dispone literalmente el cobro para el otorgamiento de asignaciones o la celebración de contratos para la realización de actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, lo cierto es que, al prever el cobro de un derecho por la expedición de un permiso de construcción o remodelación de pozos destinados a la extracción de hidrocarburos, implica que a la hacienda municipal se enterarán montos con motivo de la expedición de estas autorizaciones por cualquiera de los supuestos antes descritos, los cuales se relacionan directamente con las actividades de **exploración y extracción de hidrocarburos**, materia en la cual ni los municipios ni las entidades federativas cuentan con facultades suficientes para imponer tributos o para determinar la expedición o no de una licencia al respecto.
- 57.** Por una parte, conviene tener presente que, en los Lineamientos de Pozos emitidos por la Comisión Nacional de Hidrocarburos, se regula lo relativo a las autorizaciones y avisos en materia de pozos. Para ello, en su artículo 3, fracciones XIX, XXXVI, XLIV, XLVIII y LXXXIX,<sup>18</sup> define que un **“yacimiento”** es una acumulación natural de hidrocarburos en rocas del subsuelo, una **“perforación”** incluye el conjunto

<sup>18</sup> **Artículo 3. De las definiciones.** Para efectos de la instrumentación e interpretación de los Lineamientos y sus Anexos, serán aplicables, en singular o plural, las definiciones previstas en el artículo 4 de la Ley, así como las siguientes:

[...]

**XIX. Construcción:** La Perforación de cada una de las etapas del Pozo, así como la colocación y cementación de las diferentes tuberías de revestimiento comprendidas dentro de dichas etapas. La Construcción finaliza, cuando se cementa y se prueba la última tubería de revestimiento o cuando se perfora la última etapa de un Pozo cuya Terminación será en agujero descubierto;

[...]

**XXXVI. Mantenimiento:** Conjunto de actividades o intervenciones predictivas, preventivas y correctivas derivadas de la administración de la producción, incluyendo reparaciones, desde el Diseño de la intervención hasta el taponamiento. Lo anterior, con base en pruebas que confirman que después de una operación, la parte del Pozo o equipo intervenida, quedó en condiciones idóneas para continuar con la actividad consecuente;

[...]

**XLIV. Perforación:** Es el conjunto de actividades para realizar y mantener la horadación que comunica al Yacimiento con la superficie, mediante herramientas diseñadas para la prospección o Extracción de Hidrocarburos;

[...]

**XLVIII. Pozo:** Es la Construcción efectuada en el subsuelo para comunicar la superficie con el Yacimiento con el objeto de realizar actividades de Exploración y Extracción de Hidrocarburos;

[...]

**LXXXIX. Yacimiento:** Acumulación natural de Hidrocarburos en rocas del subsuelo, las cuales tienen características físicas para almacenarlos y permitir su flujo bajo ciertas condiciones, y

[...]

de actividades para realizar y mantener la horadación que comunica al yacimiento con la superficie, mientras que un “**pozo**” es la construcción efectuada en el subsuelo para comunicar la superficie con el yacimiento con el objeto de realizar actividades de exploración y extracción de hidrocarburos, así como lo que ha de entenderse por una “**construcción**” y “**mantenimiento**” en la materia.

58. Si bien el artículo 20, fracción X, de la ley de ingresos municipal impugnada no distingue entre tipos de pozos petroleros, los reservorios a los que se refiere la diversa fracción IX son definidos como una acumulación de hidrocarburos en un medio poroso permeable constituido por rocas sedimentarias. Así, la presencia de un reservorio implica la formación y migración de hidrocarburos y su posterior acumulación en una trampa geológica.
59. Así las cosas, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que, si la norma en análisis tiene como consecuencia el cobro a las personas contribuyentes por parte del municipio de un ámbito reservado a la Federación, como lo es el otorgamiento de permisos para la construcción de pozos y el cobro de los derechos y aprovechamientos respectivos, resulta claro que el legislador local invadió las facultades de esta, por lo que las fracciones en estudio resultan inconstitucionales.
60. De conformidad con los anteriores razonamientos, lo procedente es **declarar la invalidez** del artículo 20, fracciones IX y X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Coahuila de Zaragoza, para el Ejercicio Fiscal 2024.
61. En similares términos fueron resueltas por este Tribunal Pleno las **controversias constitucionales 54/2024<sup>19</sup> y 65/2024<sup>20</sup>**.

### VIII. EFECTOS

62. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de estas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.
63. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el anterior apartado, se declara la invalidez del artículo 20, fracciones IX y X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Coahuila de Zaragoza, para el Ejercicio Fiscal 2024.
64. **Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez:** Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, esta resolución y la declaratoria de invalidez surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza.
65. **Notificaciones:** Se deberá notificar la presente resolución al Poder Ejecutivo de la Federación a través de la Consejería Jurídica, a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Coahuila de Zaragoza, a la Cámara de Senadores y a la Cámara de Diputados, ambas del Congreso de la Unión, así como al Municipio de Morelos del Estado de Coahuila de Zaragoza.
66. **Exhorto:** En tanto que la declaratoria de invalidez versa sobre disposiciones generales de vigencia anual, se exhorta al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza para que, en lo futuro, se abstenga de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad, en términos de lo resuelto en el presente fallo.

### IX. DECISIÓN

67. Por lo antes expuesto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:  
**PRIMERO.** Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.  
**SEGUNDO.** Se declara la invalidez del artículo 20, fracciones IX y X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Coahuila de Zaragoza, para el Ejercicio Fiscal 2024, expedida mediante el DECRETO 616, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintidós de diciembre de dos mil veintitrés.

<sup>19</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de primero de julio de dos mil veinticuatro por **unanimidad de nueve votos** de las señoras Ministras Yasmín Esquivel Mossa, Loretta Ortiz Ahlf, Lenia Batres Guadarrama, Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Luis María Aguilar Morales y Alberto Pérez Dayán.

<sup>20</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de ocho de agosto de dos mil veinticuatro por **unanimidad de nueve votos** de las señoras Ministras Yasmín Esquivel Mossa, Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebollo, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán.

**TERCERO.** La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, en los términos precisados en el apartado VIII de esta determinación.

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

**Notifíquese** mediante 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 resolutiveo 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 impugnadas, a la oportunidad, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva y a las causas de improcedencia y sobreseimiento.

**En relación con el punto resolutiveo segundo:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf con consideraciones adicionales, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández separándose de algunas consideraciones, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del artículo 20, fracciones IX y X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Coahuila de Zaragoza, para el Ejercicio Fiscal 2024.

**En relación con el punto resolutiveo 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 a los efectos, consistente en: 1) determinar que la declaratoria de invalidez surta sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza y 2) notificar esta resolución al Poder Ejecutivo de la Federación, a través de la Consejería Jurídica, a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Coahuila de Zaragoza, a la Cámara de Senadores y a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, así como al Municipio de Morelos de dicho Estado.

Se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Ríos Farjat y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VIII, relativo a los efectos, consistente en: 3) exhortar al Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza para que, en lo futuro, se abstenga de incurrir en los mismos vicios de inconstitucionalidad detectados. La señora Ministra y los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Laynez Potisek y Pérez Dayán votaron en contra.

**En relación con el punto resolutiveo cuarto:**

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, 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 propuestos.

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

Presidenta, Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministra **Ana Margarita Ríos Farjat**.- 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 veintiún fojas útiles en las que se cuenta esta certificación concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la controversia constitucional 70/2024, promovida por la Federación por conducto del Poder Ejecutivo Federal, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del dos de septiembre de dos mil veinticuatro. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintisiete de mayo de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

#### **VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA MINISTRA LENIA BATRES GUADARRAMA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 70/2024, RESUELTA POR EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EN SESIÓN DE 2 DE SEPTIEMBRE DE 2024**

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) declaró la invalidez del artículo 20, fracciones IX y X, de la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Coahuila de Zaragoza, para el Ejercicio Fiscal 2024. Estas disposiciones establecían el cobro por la expedición de permisos de perforación de pozos en materia de hidrocarburos, porque la SCJN consideró que invadían la competencia de la Federación, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos (CPEUM) otorga al Congreso de la Unión la facultad exclusiva para legislar en materia de hidrocarburos en todo el país, conforme al artículo 73, fracciones X y XXIX, numeral 2, en relación con el diverso 27, párrafo cuarto, de la CPEUM.

Si bien estoy de acuerdo con el sentido de la sentencia, no comparto las consideraciones que se tomaron en cuenta para llegar a esa decisión.

Es incorrecto afirmar que la fracción declarada inválida por sí sola atenta en contra de la competencia de la Federación, ya que el artículo 96<sup>1</sup> de la Ley de Hidrocarburos reconoce que, antes de desarrollar proyectos de exploración y extracción, se necesitan permisos y autorizaciones que están a cargo de los gobiernos de las entidades federativas y de los municipios, de manera que resulta pertinente establecer mecanismos de coordinación que agilicen y garanticen su otorgamiento.

Asimismo, el artículo 115, fracción V, incisos d) y f), de la CPEUM<sup>2</sup> establece expresamente que los municipios tienen la facultad para autorizar, controlar y vigilar el uso del suelo, así como para otorgar licencias y permisos de construcción. Es decir, entre los permisos municipales necesarios para el desarrollo de los proyectos de exploración y extracción, se encuentran, precisamente, los de construcción y uso de suelo. Por tanto, esta facultad no se opone, en principio, a las facultades exclusivas de la Federación sobre la extracción y aprovechamiento de hidrocarburos, pues en estricto sentido, regulan aspectos diferentes.

---

<sup>1</sup> **Artículo 96.**- La industria de Hidrocarburos a que se refiere esta Ley es de utilidad pública. Procederá la constitución de servidumbres legales, o la ocupación o afectación superficial necesarias, para la realización de las actividades de la industria de Hidrocarburos, conforme a las disposiciones aplicables en los casos en los que la Nación lo requiera.

...  
**La Federación, los gobiernos de los Estados y el Distrito Federal, de los municipios y de las delegaciones, contribuirán al desarrollo de proyectos de Exploración y Extracción, así como de Transporte y Distribución por ductos y de Almacenamiento, mediante procedimientos y bases de coordinación que agilicen y garanticen el otorgamiento de los permisos y autorizaciones en el ámbito de su competencia.**

<sup>2</sup> **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;**

Indudablemente, la Federación es responsable de autorizar la exploración y extracción de hidrocarburos, incluyendo la perforación de pozos, conforme a las fracciones XIV y XV del artículo 4 de la ley de la materia.<sup>3</sup> Por su parte, al municipio le corresponde autorizar, controlar y vigilar las licencias y permisos para construcción, los que se limitan a autorizar el despliegue de la infraestructura necesaria para llevar a cabo la actividad autorizada por la Federación.

Para explorar y extraer hidrocarburos se necesitan instalaciones en la superficie del terreno y es para construir esas instalaciones que se requiere de "licencia previamente expedida por la unidad administrativa municipal", según dispone el artículo 279 de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza.<sup>4</sup>

En este sentido, el ámbito de competencia de la Federación se encuentra acotado a la disponibilidad de los recursos naturales que se encuentran en el subsuelo, mientras que la competencia del municipio abarca la construcción de instalaciones en la superficie (o suelo) de las instalaciones necesarias para la perforación de pozos y la posterior exploración o extracción de hidrocarburos.

Además, los contratos de exploración y extracción de hidrocarburos no eximen a los particulares de solicitar las autorizaciones y permisos adicionales que se requieran para desarrollar estos proyectos. Tan es así, que los modelos de contrato de la Comisión Nacional de Hidrocarburos estipulan: "Antes de iniciar la perforación de cualquier Pozo, el Contratista deberá obtener los permisos y autorizaciones que correspondan conforme a la Normatividad Aplicable". Es decir, el contrato no autoriza automáticamente la construcción de pozos, sino que se requiere, entre otros requisitos, del permiso de construcción emitido por la autoridad municipal.

Desde esta perspectiva, aunque no comparto las consideraciones del proyecto, estoy a favor de invalidar la norma impugnada, porque su redacción ambigua vulnera el principio de seguridad jurídica, ya que podría llevar a creer a un particular que basta con el permiso municipal para que pueda explorar y extraer hidrocarburos, prescindiendo de la autorización y permiso correspondiente de la Federación.

En ese sentido, la norma sería válida siempre que, para otorgar el permiso de construcción o remodelación de pozos de hidrocarburos, la legislación local exigiera presentar el contrato con la Federación. Esto aseguraría que el municipio sólo otorgue permisos para obras necesarias vinculadas a las actividades permitidas por dicho contrato.

En este caso, la normativa impugnada no precisa tal circunstancia, motivo por el cual estoy a favor de declarar su invalidez.

Ministra **Lenia Batres Guadarrama**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente, formulado por la señora Ministra Lenia Batres Guadarrama, en relación con la sentencia del dos de septiembre de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la controversia constitucional 70/2024, promovida por la Federación por conducto del Poder Ejecutivo Federal. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintisiete de mayo de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

---

<sup>3</sup> **Artículo 4.**- Para los efectos de esta Ley se entenderá, en singular o plural, por:

...

**XIV. Exploración:** Actividad o conjunto de actividades que se valen de métodos directos, **incluyendo la perforación de pozos, encaminadas a la identificación, descubrimiento y evaluación de Hidrocarburos en el Subsuelo, en un área definida;**

**XV. Extracción:** Actividad o conjunto de actividades destinadas a la producción de Hidrocarburos, **incluyendo la perforación de pozos de producción,** la inyección y la estimulación de yacimientos, la recuperación mejorada, la Recolección, el acondicionamiento y separación de Hidrocarburos, la eliminación de agua y sedimentos, dentro del Área Contractual o de Asignación, así como la construcción, localización, operación, uso, abandono y desmantelamiento de instalaciones para la producción.

<sup>4</sup> **Artículo 279. Toda obra de construcción,** restauración, reconstrucción, adaptación, demolición y ampliación de edificaciones, **requerirá de licencia previamente expedida por la unidad administrativa municipal,** de conformidad con esta Ley, los reglamentos y normas técnicas para la construcción en el Estado y demás disposiciones jurídicas aplicables.