

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 195/2023**, así como los **Votos Particular** de la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, **Particular y Aclaratorio** del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, y **Aclaratorio** de la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

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 195/2023

ACTOR: MUNICIPIO DE VILLA DE ÁLVAREZ, ESTADO DE COLIMA

MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

SECRETARIO: YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

ÍNDICE

	Apartado	Criterio y decisión	Pág.
	Antecedentes y trámite	Se detallan los antecedentes del asunto.	1
I.	Competencia	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	60
II.	Oportunidad	Se analiza si la demanda fue promovida de manera oportuna.	60
III.	Legitimación Activa	Se estudia la legitimación de quien promueve la controversia constitucional.	62
IV.	Legitimación Pasiva	Se estudia la legitimación de las autoridades demandadas, en atención a que es una condición indispensable para la procedencia de la presente controversia.	63
V.	Precisión de la litis	El municipio actor pretende que se declare la invalidez del Decreto 195 por el cual se expidió la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, por falta de análisis de impacto regulatorio, lo que evidencia su pretensión de controvertir el proceso legislativo. Además, señaló como impugnados en sus conceptos de invalidez los artículos 9, fracciones XXXVII, XXXIX y CIV; 17, 19, fracciones II y III; 20, fracciones XIII y XXVIII; 21, numeral 1, fracción I y IX, 22, fracciones II y III, 23, numeral 1, fracciones XIX, XXIX, XXXII y XXXVII; 24, fracciones V, VI y XIII; 28, 38, numerales 1 y 2 y fracción VI, 68, 79, 80, 83, 84, 93, 101; 102, 103, 112, 114, 116, 119 al 134; 163, 167, 168, fracciones I, II, III y IV; 169, numeral 1, fracción I; 171, 172; 175, 184, 186, numeral 1, fracción III; 192, 194, 227, 228, 232, 250, 260, 270, 354 y 356; así como los Transitorios Sexto y Décimo, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado	65

		de Colima.	
VI.	Causas improcedencia sobreseimiento de y	<p>Las partes no hicieron valer alguna causa de improcedencia.</p> <p>No obstante, debe sobreseerse en la presente controversia constitucional en relación con los artículos 9 numeral 1 fracción CIV; 14, numeral 1; 167 numeral 1; 168 numeral 1 fracciones de la I a la IV; 169 del numeral 1, fracción I; 227 numeral 1; 184 numeral 2; 228 numeral 2; 232 numerales 1 y 2; 260, numeral 1; 270, numeral 4 y transitorio sexto, pues han cesado los efectos de dichos preceptos, en virtud de la reforma a la ley impugnada del veintidós de julio de dos mil veintitrés, pero subsiste la impugnación sobre el resto de los preceptos invocados que no fueron reformados.</p>	66
VII.	Estudio de fondo	Atendiendo a los argumentos planteados en la demanda por el Municipio actor se estudian sus conceptos de invalidez y, en suplencia de la queja, se analizan los vicios al procedimiento legislativo para determinar si tienen potencial invalidante.	75
VIII.	Efectos	Se detallan los efectos de la presente sentencia.	108
	Puntos resolutiveos	<p>PRIMERO. Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO. Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto de los artículos 9, numeral 1, fracción CIV, 167, numeral 1, 168, numerales 1, fracciones de la I a la IV, 169, numeral 1, fracción I, 184, numeral 2, 227, numeral 1, 228, numeral 2, 232, numerales 1 y 2, 260, numeral 1, 270, numeral 4 y transitorio sexto de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, expedida mediante el DECRETO NÚM. 195, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós.</p> <p>TERCERO. Se declara la invalidez del DECRETO NÚM. 195, por el que se expide la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós.</p> <p>CUARTO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso del Estado de Colima, dando lugar a la reviviscencia de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el siete de mayo de mil novecientos noventa y cuatro, en lo que no se oponga a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.</p> <p>QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del</p>	111

		Estado de Colima, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.	
--	--	---	--

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
195/2023**

**ACTOR: MUNICIPIO DE VILLA DE
ÁLVAREZ, ESTADO DE COLIMA**

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO

COTEJÓ

SECRETARIO: YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ

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

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 195/2023, promovida por el Municipio de Villa de Álvarez, Estado de Colima, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de esa entidad.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **PRIMERO. Presentación de la demanda, poder demandado y acto impugnado.** Por escrito presentado el trece de febrero de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Síndico municipal de Villa de Álvarez, Estado de Colima, promovió controversia constitucional en la que solicitó la invalidez de los actos emitidos por la autoridad siguiente:
 2. **Entidad, poder u órgano demandado:**
 - Poder Legislativo del Estado de Colima.
 - Poder Ejecutivo del Estado de Colima.
 3. **Actos cuya invalidez se demanda:**
 - a) *La aprobación y expedición, con fecha 16 de noviembre de 2022, por parte de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Colima, del DECRETO No. 195 por el que se expide la; así como la promulgación de fecha 28 de noviembre de 2022 y la publicación de fecha 31 de diciembre de 2022, por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Colima, del mismo Decreto número 195, emitido en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado denominado "El Estado de Colima" en su Edición Ordinaria, Tomo CVII, número 86, por el que se expide la norma general que se demanda denominada Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima.*
4. **SEGUNDO. Antecedentes.** En la demanda se señalaron como hechos los siguientes:
 - Con fecha dieciséis de noviembre de dos mil veintidós, la LX Legislatura del Congreso del Estado de Colima aprobó y emitió el DECRETO No. 195.
 - Con fecha veintiocho de noviembre de dos mil veintidós, el Poder Ejecutivo promulgó, y ordenó la impresión, publicación, circulación y observancia del DECRETO NÚMERO 195 POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO DEL ESTADO DE COLIMA.
 - El treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós, el Poder Ejecutivo, a través de la Gobernadora Constitucional del Estado Libre y Soberano de Colima y la Secretaria General de Gobierno del Estado de Colima, publicó, en el Periódico Oficial del Estado denominado "El Estado de Colima", en su Edición Ordinaria, Tomo CVII, número 86, suplemento número 8, el DECRETO NÚMERO 195 POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE ASENTAMIENTOS HUMANOS, ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO URBANO DEL ESTADO DE COLIMA.
 - La aprobación, expedición, promulgación y publicación del DECRETO NÚMERO 195 conforman los actos impugnados en la presente controversia constitucional, mismos que constituyeron la norma general cuya invalidez se demanda por violentar la supremacía constitucional respecto a la autonomía del municipio, afectando particularmente las atribuciones que le son conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de servicios públicos,

ordenamiento territorial, desarrollo urbano, zonificación y mejora regulatoria, invadiéndose y limitando sus facultades para expedir disposiciones de observancia general dentro de su respectiva jurisdicción a fin de organizar la administración pública municipal, regular, materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia.

5. **TERCERO. Conceptos de invalidez.** El Municipio actor, en síntesis, arguyó los siguientes conceptos de invalidez:

Primer concepto de invalidez. La exigencia de actos de concurrencia por parte del Ejecutivo Estatal a fin de verificar congruencia antes, durante o posterior a la expedición de dictámenes o programas municipales en materia de acciones urbanísticas, así como la atribución del Ejecutivo Estatal para realizar verificaciones, valoraciones técnicas y legales de aprovechamientos del suelo, vulneran la autonomía del Municipio establecida en el artículo 115, fracción V, incisos a), d) y f), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La norma general cuya invalidez se demanda dispone en sus artículos 9, fracciones XXXVII, XXXIX y CIV; 20, fracciones XIII y XXVIII; 24, fracciones V, VI y XIII; 24, fracción II; 79; 91, párrafo 1; 101, párrafos 1 y 3; 102; 167; 172; 175; 227 y 228. Se realiza una tabla en la que se precisa cada uno de los conceptos de invalidez del articulado señalado:

ARTÍCULOS DE LA NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA	CONCEPTO DE INVALIDEZ ESPECÍFICO QUE SE RECLAMA
<p>Artículo 9. Definiciones generales</p> <p>1. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>XXXVII. Dictamen de Impacto Urbano y Territorial: al documento que expide la dependencia municipal, derivado de la evaluación técnica y jurídica del estudio, que determina la viabilidad o inviabilidad del aprovechamiento urbano solicitado. Su expedición requerirá la concurrencia del Ejecutivo del Estado para verificar la congruencia a través de la Secretaría;</p> <p>XXXIX. Dictamen de Vocación del Suelo: al documento que expide la dependencia municipal, fundado en los Programas de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Acto declarativo que, condiciona la expedición de autorizaciones, licencias o permisos que se deriven de la legislación urbana aplicable. Su expedición requerirá la concurrencia del Estado para verificar la congruencia a través de la Secretaría;</p> <p>CIV. Verificación de Congruencia: al acto que realiza la Secretaría, mediante el cual se valida que el Programa o Dictamen emitido por el Ayuntamiento es congruente o guarda relación con los instrumentos de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano;</p>	<p>La exigencia de que la expedición del dictamen de Impacto Urbano y Territorial, del Dictamen de Vocación del Suelo o del Programa o Dictamen emitido por el Ayuntamiento sea validado mediante el acto de verificación de congruencia por parte de ejecutivo del Estado tiene el efecto material de constituir una autorización para el propio ente municipal, puesto que termina por colocar a las autoridades estatales dependientes del Ejecutivo Estatal, como la última instancia después del municipio, para que sus determinaciones tengan validez; consecuentemente, esta disposición no respeta el ámbito de autonomía efectiva para el municipio.</p>
<p>Artículo 20. Atribuciones de la Secretaría</p> <p>1. En la aplicación de la presente Ley, la Secretaría tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>XIII. Verificar la congruencia de los dictámenes de vocación del suelo, así como de los dictámenes de impacto territorial y urbano que emita la Dependencia Municipal;</p> <p>XXVIII. Verificar, en coordinación con el Ayuntamiento, la ejecución de obras y proyectos públicos o privados y demás actividades relacionadas con procesos de aprovechamiento urbano del suelo, mediante</p>	<p>Las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo con respecto a verificar la congruencia de los dictámenes de vocación del suelo, así como de los de impacto territorial y urbano que emita la Dependencia Municipal y verificar, en coordinación con el Ayuntamiento, la ejecución de obras y proyectos públicos o privados y demás actividades relacionadas con procesos de aprovechamiento urbano del suelo, mediante la solicitud de informes o vistas de inspección para garantizar el cumplimiento de lineamientos señalados en la legislación y en los Programas de</p>

<p>la solicitud de informes o vistas de inspección, para garantizar el cumplimiento de lineamientos señalados en la legislación y en los Programas de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano;</p>	<p>Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano; además de tener un efecto material de constituir una autorización para el propio ente municipal, puesto que termina por colocar a las autoridades estatales dependientes del Ejecutivo Estatal, como la última instancia después del municipio, para que sus determinaciones tengan validez, también transgreden su autotutela administrativa de los que puede hacer uso el municipio para verificar la legalidad de las acciones urbanísticas que se realicen en su territorio, así como su apego a los planes municipales de desarrollo urbano. Consecuentemente, estas disposiciones terminan por subordinar su función de tutela administrativa en materia de asentamientos humanos a la decisión de una autoridad distinta que carece de atribuciones constitucionales para intervenir en la vigilancia del uso de suelo.</p> <p>De este modo, se contravienen las atribuciones enlistadas en el artículo 115, fracción V de la Constitución Federal, particularmente la señalada con el Inciso d), por la que se faculta al municipio a autorizar, controlar y vigilar la utilización del uso del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales.</p>
<p>Artículo 24. Atribuciones</p> <p>1. Los ayuntamientos ejercerán las siguientes atribuciones técnicas y administrativas a través de la dependencia municipal:</p> <p>V. Expedir el dictamen de vocación del suelo y gestionar en su caso, ante la Secretaría la verificación de congruencia;</p> <p>VI. Requerir a las personas promotoras o desarrolladoras la elaboración de Estudios de Impacto Urbano, para su evaluación, emitiendo el Dictamen de Impacto Territorial y Urbano correspondiente, gestionando ante la Secretaría la verificación de congruencia correspondiente;</p> <p>XIII. Emitir el informe requerido por la Secretaría, cuando el promovente solicite la intervención de ésta, por considerar infundada la negativa o por incumplimiento para la incorporación municipal, en términos del artículo 270 de esta Ley;</p>	<p>La disposición para que los Ayuntamientos gestionen ante el Poder Ejecutivo la verificación de congruencia respecto de los dictámenes que el municipio haya realizado para fines de vocación del suelo, de Impacto Territorial y Urbano, además de tener un efecto material de constituir una autorización para el propio ente municipal, puesto que termina por colocar a las autoridades estatales dependientes del Ejecutivo Estatal, como la última instancia después del municipio, para que sus determinaciones tengan validez, también transgreden su autotutela administrativa de los que puede hacer uso el municipio para verificar la legalidad de las acciones urbanísticas que se realicen en su territorio, así como su apego a los planes municipales de desarrollo urbano.</p> <p>Del mismo modo, al disponer que los Ayuntamientos deben emitir el informe requerido por la Secretaría, cuando el promovente solicite la intervención de ésta, por considerar infundada la negativa o por incumplimiento para la incorporación municipal, se transgreden las atribuciones que exigen que sea el municipio quien</p>

	<p>directamente se encargue de revisar la legalidad de las acciones urbanísticas que se lleven a cabo en su espacio territorial.</p> <p>Consecuentemente, es claro que se le violentan al municipio las facultades descritas en el inciso d) de la fracción V del artículo 115 constitucional, mismas que constituyen el fundamento de los mecanismos de autotutela administrativa de los que puede hacer uso el municipio para verificar la legalidad de las acciones urbanísticas que se realicen en su territorio, subordinando el ejercicio de su función de autotutela administrativa para controlar y vigilar el uso del suelo, a la decisión de una autoridad distinta, en este caso, a una perteneciente al poder ejecutivo local, la cual carece de atribuciones constitucionales para intervenir en el control y vigilancia de uso de suelo.</p>
<p>Artículo 79. Contenido</p> <p>1. Los Programas de Desarrollo Urbano de Centros de Población contendrán, además de los elementos básicos a que se refiere el artículo 60 de esta Ley, lo siguiente:</p> <p>I. La delimitación del Centro de Población; su zonificación; las reservas usos, destinos y las normas de control de intensidad de la edificación conforme al Reglamento;</p> <p>II. La estructura urbana; los derechos de vía y de establecimiento para los servicios públicos; los espacios destinados a las vías públicas, así como las especificaciones y normas técnicas relativas a su diseño, operación y modificación, adoptando medidas que garanticen la protección de la vida y de la integridad física especialmente de las personas con discapacidad y en situación de vulnerabilidad;</p> <p>III. La estrategia para promover zonas urbanas densas, mixtas, compactas e incluyentes; los lineamientos para la dotación, defensa, preservación y mejora del espacio público y la calidad de su entorno y los criterios para garantizar la distribución equitativa de infraestructura, servicios y equipamiento urbano y la conectividad adecuada, privilegiando la movilidad no motorizada y los sistemas de transporte público; y</p> <p>IV. La determinación de acciones urbanas para la protección y mejoramiento ambiental, el desarrollo social, la competitividad y la</p>	<p>Estos preceptos vulneran las competencias del Municipio previstas en el artículo 115, fracción V de la Constitución Federal, por establecer mandatos expresos que prácticamente hacen nugatoria su facultad municipal para decidir de manera real y efectiva la planeación y el desarrollo urbanístico atendiendo a las particularidades de su respectivo ámbito territorial.</p> <p>Como se puede observar, antes de ser principios o bases aplicables a la planeación urbana, estas disposiciones constituyen auténticos mandatos que dejan poco margen al Municipio para formular y administrar la zonificación atendiendo a las particularidades que éstas presenten, las cuales pueden ser distintas a la mera capacidad para satisfacer los servicios de agua, drenaje y electricidad, con lo cual, prácticamente se obliga al ente municipal a no separar los usos de suelo y densificar las edificaciones, sin permitirle llevar a cabo la planificación y administración de aquellas zonas que no se determinen de conservación de la manera que sea más acorde con las necesidades y la problemática poblacional de su territorio, vulnerando con ello la autonomía de decisión que en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano le corresponde según lo previsto en el artículo 115, fracción V de la Constitución Federal.</p>

<p>gobernanza y los sitios, edificaciones o elementos que formen el patrimonio natural y urbano arquitectónico, para conservarlos, preservarlos y mejorarlos.</p>	
<p>Artículo 101. Publicidad y consulta</p> <p>1. Tratándose de estudios cuyo objeto sea promover las acciones previstas en los incisos I, II y IV del artículo 98 de esta Ley, la Dependencia Municipal expedirá a las personas interesadas un certificado notificando el inicio del trámite y de los procesos de consulta pública. El estudio será remitido a la</p> <p>Secretaría y, en su caso, al IMADES, para su valoración técnica y legal, que deberá realizarse en un término no mayor a 10 días hábiles. Una vez</p> <p>realizado lo anterior se reintegrará a la Dependencia Municipal a efecto de que ésta lo subsane, complemente o determine su improcedencia o procedencia, de ser el caso.</p> <p>2. Las observaciones que en su caso realice el IMADES, las hará del conocimiento de la Secretaría para su atención al momento de emitir la respectiva, firma de congruencia.</p> <p>3. Para dichos procesos, la Dependencia Municipal definirá simultáneamente a lo dispuesto en el punto anterior, la estrategia participativa en concordancia con el área de influencia del anteproyecto, los medios en los que se difundirá el anteproyecto y el mecanismo para recabar opiniones. Para estos efectos, la consulta se desarrollará atendiendo el término menor previsto en el artículo 89 de la Ley. La Dependencia difundirá a través de dos diarios impresos de mayor circulación en el Estado y en 2</p> <p>medios electrónicos de noticias, la descripción del anteproyecto y de manera breve y concisa, la visión y objetivo del promovente.</p> <p>4. Al ingresar el Estudio y durante el proceso de consulta pública, el promovente instalará en el predio un rótulo impreso visible a la vía pública, informando sobre el anteproyecto en evaluación. El incumplimiento de esta publicidad implicará que la solicitud de ingreso se considere no presentada.</p>	<p>Al establecerse en esta disposición que una instancia dependiente del Poder Ejecutivo, como lo es la Secretaría de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Movilidad del Gobierno del Estado de Colima o el</p> <p>IMADES (Instituto para el Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable del Estado de Colima), intervengan para efectos de valoración técnica y legal respecto del Estudio de Impacto Territorial y Urbano, desconoce y restringe la referida facultad concurrente municipal reconocida en el artículo 115, fracción V, inciso a) de la Constitución Federal, que reconoce expresamente su competencia para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal. Lo anterior es así, puesto que el efecto de esa valoración técnica y legal ciñe a que el Municipio subsane, complemente o determine su improcedencia o procedencia, de ser el caso.</p> <p>En consecuencia, esta disposición no respeta el ámbito de autonomía efectiva para el municipio y termina por transgredir su autotutela administrativa para verificar la legalidad de las acciones urbanísticas que se realicen en su territorio, así como su apego a los planes municipales de desarrollo urbano.</p>
<p>Artículo 102. Dictamen de Impacto Territorial y Urbano</p> <p>1. Una vez evaluado el Estudio, la Dependencia Municipal emitirá el Dictamen de Impacto Territorial y Urbano en los siguientes términos:</p> <p>I. Dictamen procedente. Cuando cumpla con lo establecido en la normatividad aplicable.</p>	<p>Esta disposición constriñe la autonomía municipal al incidir directamente en la competencia constitucional del ente municipal, pues el legislador local no se limitó a establecer plazos para las respuestas, sino que obliga al municipio a emitir a dar su opinión entorno la viabilidad de un Estudio de impacto Territorial y Urbano en determinado tiempo establecido por el propio gobierno local, y a realizar</p>

<p>La Dependencia Municipal impondrá las medidas de compensación, integración o mitigación urbana para evitar, reducir, mitigar o compensar los efectos negativos que pudiera generar el proyecto, determinando en su caso, el pago de las compensaciones y de los derechos que determine la Ley de Hacienda del Municipio correspondiente;</p> <p>II. Dictamen improcedente. Cuando el resultado de la evaluación determine que:</p> <p>a. El uso pretendido no es compatible o es técnicamente inviable conforme a lo establecido en la normatividad aplicable;</p> <p>b. Los efectos del proyecto no pueden ser minimizados a través de las medidas de compensación o mitigación urbana propuestas y, en consecuencia, puede generar afectación o riesgo a la población, en su salud, bienes, posesiones; al entorno o a la estructura urbana;</p> <p>c. El proyecto altera de forma significativa la estructura territorial o la prestación de servicios públicos; o</p> <p>d. Que el proyecto propicie una contravención a cualquier otra disposición jurídica o técnica que resulte aplicable.</p> <p>III. Dictamen no presentado. Cuando derivado del proceso de evaluación se determina que el promotor no subsanó las observaciones en el plazo requerido o que la información proporcionada es incongruente, contradictoria o falsa.</p> <p>2. Los dictámenes procedentes serán turnados al Cabildo por parte de la Dependencia Municipal, para obtener el acuerdo correspondiente, previo pago de derechos previsto en la Ley de Hacienda del Municipio que corresponda, por concepto de expedición del Dictamen.</p> <p>3. La expedición del Dictamen no constituirá autorización, licencia o permiso alguno, ni prejuzgará sobre los derechos de propiedad, únicamente formalizará que el resultado de la evaluación fue favorable.</p> <p>4. Los dictámenes procedentes serán notificados personalmente al promovente o representante legal y a la persona Perito responsable, debiendo asistir a las oficinas de la Dependencia Municipal para tales efectos. Los dictámenes improcedentes o no presentados, se notificarán en el domicilio señalado por el promovente, el cual deberá ubicarse dentro del territorio municipal respectivo.</p> <p>5. La Secretaría del Ayuntamiento en un término no mayor a cinco días hábiles, enviará el acuerdo del Dictamen procedente a la Secretaría, solicitando la firma de congruencia y, de ser favorable, ésta lo turne a la Secretaría General para su publicación,</p>	<p>ciertos actos posteriores en el caso de que el dictamen respectivo resulte favorable para el solicitante, caso en el cual se obliga al Cabildo Municipal a expedir el acuerdo correspondiente.</p> <p>Lo anterior, ciertamente afecta la autonomía del ente municipal, pues, como órgano de gobierno, cuenta con la autonomía para decidir cuándo ejercer sus facultades constitucionales y, en su caso, autorizar o no un respectivo Estudio en materia de asentamientos humanos, desarrollo urbano u ordenamiento territorial, siendo que en el caso concreto, el plazo respectivo obliga al Municipio a emitir un dictamen y, siendo favorable, se le obliga al Cabildo a expedir el acuerdo respectivo, lo cual lo convierte en un mero ejecutor de las reglas establecidas por el legislador local, vulnerando su competencia constitucional.</p> <p>Aunado a lo anterior, al obligar al municipio a que los dictámenes improcedentes o no presentados, se notifiquen en el domicilio señalado por el promovente, el cual deberá ubicarse dentro del territorio municipal respectivo, se violenta el principio de seguridad jurídica reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, impactando en la posibilidad de que el ente municipal ejerza con certidumbre sus propios actos de autoridad.</p>
--	---

<p>cuyo costo será cubierto por la persona interesada.</p> <p>6. La Secretaría contará para el análisis de verificación de congruencia con un término máximo de 10 días hábiles.</p>	
<p>Artículo 167. Concurrencia</p> <p>1. En virtud de la concurrencia en materia de asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano, el Poder Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría, verificará la congruencia de los dictámenes, cuando así corresponda, conforme a lo previsto en esta Ley. Sin este acto, los dictámenes serán considerados nulos de pleno derecho.</p> <p>2. El Poder Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos fomentarán la adopción de tecnologías que permitan agilizar los procesos administrativos relacionados con la expedición de dictámenes y su verificación de congruencia.</p>	<p>La exigencia de que el Poder Ejecutivo verificará la congruencia de los dictámenes, cuando así corresponda, conforme a lo previsto en la Ley que se impugna y sin este acto de verificación los dictámenes serán considerados nulos de pleno derecho, tiene el efecto material de constituir una autorización para el propio ente municipal, puesto que termina por colocar a las autoridades estatales dependientes del Ejecutivo Estatal, como la última instancia después del municipio, para que sus determinaciones tengan validez; consecuentemente, esta disposición no respeta el ámbito de autonomía efectiva para el municipio en relación a su facultada para verificar la legalidad de las acciones urbanísticas que se realicen en su territorio.</p>
<p>Artículo 172. Verificación de congruencia</p> <p>1. Con base en el Dictamen de Vocación de Suelo, el Poder Ejecutivo del Estado, a través de la Secretaría, verificará la congruencia de las autorizaciones o determinaciones municipales, relativas a las acciones urbanísticas, aun cuando se encuentren fuera del centro de población, que impliquen:</p> <p>I. La transformación de áreas urbanizables, así como las requeridas para la conservación, mejoramiento y consolidación de áreas urbanizadas;</p> <p>II. La subdivisión o relotificación de predios urbanos;</p> <p>III. La adecuación, modificación, intervención o demolición de inmuebles afectos al patrimonio urbano arquitectónico;</p> <p>IV. El desarrollo de infraestructura vial de carácter regional, metropolitana, primaria y secundarias;</p> <p>V. El desarrollo de proyectos habitacionales con más de tres mil metros cuadrados de edificación, independientemente del régimen de propiedad;</p> <p>VI. El desarrollo de proyectos de alojamiento temporal, comercios, servicios, oficina o usos mixtos con más de mil quinientos metros cuadrados de edificación, independientemente del régimen de propiedad;</p> <p>VII. El desarrollo de proyectos de centrales de carga, recintos logísticos, o instalaciones</p>	<p>Las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo con respecto a verificar la congruencia de los dictámenes de vocación del suelo emitidos mediante autorizaciones o determinaciones municipales tienen un efecto material de constituir una autorización para el propio ente municipal, puesto que termina por colocar a las autoridades estatales dependientes del Ejecutivo Estatal, como la última instancia después del municipio, para que sus determinaciones tengan validez.</p> <p>Consecuentemente, estas disposiciones terminan por subordinar su función de tutela administrativa en materia de asentamientos humanos a la decisión de una autoridad distinta que carece de atribuciones constitucionales para intervenir en la vigilancia del uso de suelo.</p> <p>De este modo, se contravienen las atribuciones enlistadas en el artículo 115, fracción V de la Constitución Federal, particularmente la señalada con el inciso d), por la que se faculta al municipio a autorizar, controlar y vigilar la utilización del uso del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales.</p>

<p>industriales;</p> <p>VIII. El desarrollo de proyectos de equipamiento urbano e infraestructura primaria de carácter general, especial o regional; y</p>	
<p>IX. Los aprovechamientos o instalaciones previstas en el artículo 180 de esta Ley.</p> <p>2. La verificación de congruencia será emitida por la Secretaría en un plazo no mayor a cinco días hábiles, previo pago del derecho que determine la Ley de Hacienda del Estado de Colima.</p> <p>3. Si la Secretaría no emite la verificación de congruencia en el plazo señalado, aplicando la negativa ficta, el promovente podrá impugnar ésta conforme a las disposiciones previstas en la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios. Las y los servidores públicos omisos o negligentes se sujetarán a las sanciones contempladas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.</p>	
<p>Artículo 175. Disciplina urbanística</p> <p>1. Cualquier acción urbanística que se hagan sin autorización, permiso o licencia, o en contravención a lo dispuesto en los ordenamientos legales aplicables y en los Programas Estatal y Municipales o instrumentos derivados, deberán ser demolidas total o parcialmente por las autoridades competentes, quienes no tendrán obligación de pagar indemnización alguna, debiendo los responsables cubrir el costo de los trabajos efectuados.</p> <p>2. El Ayuntamiento requerirá en todo caso al responsable que contravenga lo dispuesto en el párrafo anterior, para que se ajuste al mismo. En caso de no hacerlo en el plazo fijado, se procederá en los términos de este artículo.</p> <p>3. El Ayuntamiento practicará visitas de inspección, en coordinación con la Secretaría, para vigilar que toda acción urbanística pública o privada y demás aprovechamientos que se emprendan, estén de acuerdo con los lineamientos señalados en la legislación y en los Programas de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano respectivos.</p>	<p>La atribución conferida con respecto a la práctica de visitas de inspección por parte del Ayuntamiento, "en coordinación con la Secretaría" para vigilar que toda acción urbanística pública o privada y demás aprovechamientos que se emprendan estén de acuerdo con los lineamientos y Programas de Ordenamientos Territorial y Desarrollo Urbano, es claro que se le violentan al municipio las facultades descritas en el inciso d) de la fracción V del artículo 115 constitucional, mismas que constituyen el fundamento de los mecanismos de autotutela administrativa de los que puede hacer uso el municipio para verificar la legalidad de las acciones urbanísticas que se realicen en su territorio, subordinando el ejercicio de su función de autotutela administrativa para controlar y vigilar el uso del suelo, a la decisión de una autoridad distinta, en este caso, a una perteneciente al poder ejecutivo local, la cual carece de atribuciones constitucionales para intervenir en el control y vigilancia de uso de suelo.</p>
<p>Artículo 227. Dictamen Técnico y de Congruencia</p> <p>1. Al recibir la versión final del Proyecto de Integración Urbana, la Dependencia Municipal determinará su anuencia emitiendo el Dictamen Técnico correspondiente. El</p>	<p>Los artículos 227 y 228 impugnados resultan inconstitucional en la medida en que no se limita a establecer un plazo para que el municipio gestione la orden de pago para que el interesado cubra los derechos que determine la Ley Hacendaria, dándole</p>

<p>Proyecto y el Dictamen Técnico serán remitidos a la Secretaría, en un término no mayor a cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de su recepción, con el objeto de solicitar la emisión del Dictamen de Congruencia.</p> <p>2. La Secretaría tendrá un plazo de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente de su recepción para analizar la congruencia del Proyecto y emitir el Dictamen correspondiente. El Dictamen, previo pago correspondiente, será notificado a la Dependencia Municipal para los efectos conducentes.</p> <p>Artículo 228. Autorización del Proyecto</p> <p>1. Una vez obtenido el Dictamen de Congruencia e Integrado el Expediente Técnico, la Dependencia Municipal gestionará la orden pago para que la persona interesada cubra los derechos que determine la Ley de Hacienda del Municipio y en un plazo no mayor a cinco días hábiles lo remitirá a la Secretaría del Ayuntamiento. La Secretaría del Ayuntamiento turnará el expediente para que sea considerado e integrado al orden del día de la siguiente sesión del Cabildo. El Ayuntamiento dispondrá de hasta veinte días hábiles, contados a partir del día siguiente de la recepción de documentos en la Secretaría del Ayuntamiento, para sesionar y emitir el acuerdo mediante el cual aprueba el Proyecto de Integración Urbana correspondiente.</p>	<p>5 días hábiles a la dependencia municipal para que lo remita a la Secretaría del Ayuntamiento, y ésta a su vez, turne el expediente para que sea considerado e integrado al orden del día de la sesión siguiente del Cabildo, sino que vincula al municipio para que ejerza las facultades que tiene reconocidas en el artículo 115, fracción V, de la Constitución Federal, y emita el acuerdo mediante el cual aprueba el Proyecto de Integración Urbana correspondiente.</p> <p>Esta disposición incide en la esfera competencial del ente municipal, pues el legislador local no se limita a establecer un plazo de respuesta, sino que lo obliga a emitir un acuerdo aprobatorio del Proyecto de Integración Urbana en determinado tiempo establecido por el propio gobierno local una vez que el mismo Poder Ejecutivo otorgue su anuencia en el respectivo Dictamen de Congruencia.</p> <p>Lo anterior, claramente afecta la autonomía del ente municipal, pues, como órgano de gobierno, cuenta con la autonomía para decidir cuándo ejercer sus facultades constitucionales y, en su caso, autorizar o no un respectivo Proyecto de Integración Urbana; en este caso en particular, el plazo respectivo obliga al Municipio a que, una vez obtenido el Dictamen de Congruencia e Integrado el Expediente Técnico por parte del Poder Ejecutivo, la Dependencia Municipal gestione la orden de pago para que la persona interesada cubra los derechos que determine la Ley de Hacienda del Municipio y en un plazo no mayor a cinco días hábiles lo deberá remitir a la Secretaría del Ayuntamiento, de modo que al Cabildo Municipal se le constriñe a que solamente pueda emitir un acuerdo mediante el cual aprueba el Proyecto de Integración Urbana correspondiente lo cual lo convierte en un mero ejecutor de las reglas establecidas por el legislador local, vulnerando su competencia constitucional.</p>
<p>Artículo 260. Visitas de inspección</p> <p>1. Cuando la Secretaria pretenda verificar los procesos de aprovechamiento urbano del suelo o la ejecución de obras de urbanización de algún desarrollo, podrá optar en realizarla de forma individual o de manera conjunta con la Dependencia Municipal, de ser así, notificará su intención a la Dependencia con el objeto de agenciar y coordinar la visita de inspección de manera coordinada.</p>	<p>Las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo en este artículo, con respecto a verificar los procesos de aprovechamiento urbano del suelo o la ejecución de obras de urbanización de algún desarrollo que se efectúe en territorio del cualquier municipio es claro que se le violentan al municipio las facultades descritas en el inciso d) de la fracción V del artículo 115 constitucional, mismas que constituyen el fundamento de los mecanismos de autotutela administrativa de los que puede hacer uso el municipio para verificar la legalidad de las acciones urbanísticas que se realicen</p>

	en su territorio, subordinando el ejercicio de su función de autotutela administrativa para controlar y vigilar el uso del suelo, a la decisión de una autoridad distinta, en este caso, a una perteneciente al poder ejecutivo local, la cual carece de atribuciones constitucionales para intervenir en el control y vigilancia de uso de suelo.
<p>Artículo 270. Plazo para emitir el Dictamen</p> <p>1. El Dictamen técnico derivado de la inspección final de las obras de urbanización será expedido y notificado al urbanizador por la Dependencia Municipal, en un término no mayor de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente de la visita.</p> <p>2. Si la Dependencia Municipal considera improcedente el Dictamen, por advertir desperfectos en las obras que afecten su óptimo funcionamiento o bien, por encontrar diferencias conforme a las autorizaciones otorgadas, notificará al urbanizador y a la persona perito responsable, fundamentando y motivando lo observado, para que sea subsanado de inmediato.</p> <p>3. Cuando exista controversia o inconformidad por el Dictamen emitido, la persona urbanizadora podrá solicitar la intervención de la Secretaría para que el asunto sea turnado al Comité Estatal de Peritos. La opinión técnica que resulte de la revisión de los dictámenes periciales y las evidencias documentadas, será notificada por escrito al urbanizador y a la Dependencia Municipal para que ésta resuelva en definitiva.</p>	<p>Las atribuciones conferidas al Poder Ejecutivo en el punto 3 del artículo 270 de la norma general que se contraviene, para efectos de que cuando exista controversia o inconformidad por el Dictamen emitido por la Dependencia Municipal, la persona urbanizadora podrá solicitar la intervención del Poder Ejecutivo para que otra instancia distinta al municipio la que emita una opinión técnica que vulnere la autonomía municipal; surtiendo un efecto de constituir una autorización para el propio ente municipal, puesto que termina por colocar a las autoridades estatales dependientes del Ejecutivo Estatal, como la última instancia después del municipio, para que sus determinaciones tengan validez. Consecuentemente, estas disposiciones terminan por subordinar su función de tutela administrativa en materia de asentamientos humanos a la decisión de una autoridad distinta que carece de atribuciones constitucionales para intervenir en la vigilancia del uso de suelo.</p>

Segundo concepto de invalidez. El decreto número 195 por el que se expide la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, transgrede los ámbitos de concurrencia competencial en materia de Mejora Regulatoria que el artículo 25, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra para cada orden de gobierno: federal, estatal y municipal; propiamente, la norma general que se impugna no cumple con lo dispuesto por los artículos 3, fracción XV, 69, 70 y 71 de la Ley General de Mejora Regulatoria.

En los Considerandos de la norma general que se impugna no se encuentra manifestado o evidenciado el momento en que el Poder Legislativo dio cumplimiento a lo establecido en el articulado referido vinculado con el Análisis de Impacto Regulatorio que debió efectuarse con la finalidad de establecer el marco de análisis estructurado para asistir, en este caso específico, al municipio como Sujeto Obligado en el estudio de los efectos de las Regulaciones y Propuestas Regulatorias que en materia de servicios y trámites de asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano debe dar cumplimiento el municipio de Villa de Álvarez al momento de entrar en vigencia la norma general que se impugna.

Sin este Análisis de Impacto Regulatorio, el Poder Legislativo creó, a su libre arbitrio, disposiciones regulatorias de competencia municipal contenidas en la norma general que se impugna por limitar su autotutela administrativa, es decir, limitan la capacidad de la administración pública municipal para imponer su voluntad e incluso ejecutarlas sin necesidad de acudir a otro Poder para imponer sus decisiones en materia de mejora regulatoria, asentamientos humanos, ordenamiento territorial, desarrollo urbano, zonificación y utilización del suelo. Por tanto, las normas impugnadas impiden que, en materia de mejora regulatoria para los servicios y trámites relacionados con asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano, el Municipio ejerza por sí y ante sí sus facultades

administrativas y ejecutivas para implementar políticas públicas de mejora regulatoria municipal a fin de simplificar las regulaciones, trámites y servicios en materia de asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano y con ello dar cumplimiento a la Constitución Federal.

Con la imposición de dichas regulaciones por parte del Poder Legislativo sin haberse sujetado a un Análisis de Impacto Regulatorio, los actos de autoridad del Municipio relacionados con dichos trámites y servicios violentan el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puesto que el Poder Legislativo local, al no ponderar la nueva regulación en materia de asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano para el Estado de Colima, al amparo de las disposiciones legales de Mejora Regulatoria, conmina a que los sujetos obligados de ejecutar los actos de autoridad que de ella emanan, transgredan sus obligaciones para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

La norma general cuya invalidez se demanda no dispone en ninguno de sus Considerandos el momento legislativo de creación de la norma donde se hubiese respetado lo dispuesto por el artículo 25, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo señalado en los artículos 3, fracción XV, 69, 70 y 71 de la Ley General de Mejora Regulatoria, todos relativos a la formulación de un Análisis de Impacto Regulatorio cuya finalidad es, además de lograr la consecución de los objetivos de esa Ley General, establecerán un marco de análisis estructurado para asistir a los Sujetos Obligados, en este caso al Municipio, en el estudio de los efectos de las Regulaciones y Propuestas Regulatorias, y en la realización de los ejercicios de consulta pública correspondientes a la creación de la norma general impugnada.

Solamente, en el Cuarto de los Considerandos del Decreto publicado y que hoy es materia de la presente controversia, se señala que se realizó un ajuste de redacción y técnica legislativa para efectos de clarificar las condiciones sustentables, resilientes, saludables, productivos, equitativos, justos, incluyentes, democráticos y seguros, prioriza el derecho de las personas propiciando condiciones para garantizar a todos los habitantes sus derechos, por lo que integra un capítulo denominado "Principios de la Ley"; asimismo, se manifiesta que dichos ajustes nacieron de una serie de trabajos exhaustivos y multidisciplinarios, tanto con Desarrolladores, Ayuntamientos, Fedatarios Públicos, Cámaras Empresariales, Colegios de Arquitectos, la Secretaría de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Movilidad y la Sociedad en general y que para efecto de dejar antecedente, se expone que fueron desarrollados 6 foros de parlamento abierto en temas de Movilidad y de Asentamientos Humanos en el recinto de esta Soberanía Popular, organizados y encabezado por la Comisión de Desarrollo Urbano, Medio Ambiente y Movilidad, que fueron inaugurados el 27 de abril del 2022 y clausurados el 08 de junio del 2022, cuyas propuestas y deliberaciones fueron turnadas a la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales para los efectos de su Consideración y que en ese instrumento fueron plasmados. Como queda evidenciado, ninguna de las anteriores acciones incide en el cumplimiento del proceso inherente a la formulación y valoración de un Análisis de Impacto Regulatorio conforme lo establece la Ley General de Mejora Regulatoria.

La norma general cuya invalidez se demanda dispone en sus artículos 91, 98, 99, 100, 168, 169, 230, 272, 283, 293, 296, 297, 298, 339, 343, 344, 345, 348 y 351 principalmente. En la tabla siguiente se precisa cada uno de los conceptos de invalidez del articulado anteriormente señalado:

ARTÍCULOS DE LA NORMA GENERAL CUYA CONCEPTO DE INVALIDEZ ESPECÍFICO	ARTÍCULOS DE LA NORMA GENERAL CUYA CONCEPTO DE INVALIDEZ ESPECÍFICO
<p>Artículo 91. Dictamen de congruencia y vinculación</p> <p>1. Cumplidas las formalidades de la validación del proyecto por parte del Consejo y previo a autorizarlo, se procederá a solicitar el Dictamen de congruencia y vinculación correspondiente a la Secretaría. La Secretaría contará con un término no mayor de treinta días hábiles para dictaminar, contados a partir de la recepción de la solicitud.</p> <p>2. Dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de recepción, la Secretaría revisará</p>	<p>Sin un Análisis de Impacto Regulatorio, el Poder Legislativo creo, a su libre arbitrio, disposiciones regulatorias de competencia municipal contenidas en la norma general que se impugna que limitan su autotutela administrativa, es decir, limitan la capacidad de la administración pública municipal para imponer su voluntad e incluso ejecutarlas sin necesidad de acudir a otro Poder para imponer sus decisiones en materia de mejora regulatoria, asentamientos humanos, ordenamiento territorial, desarrollo urbano, zonificación y utilización del suelo. Por tanto,</p>

<p>que el proyecto reúna todos y cada uno de los requerimientos establecidos en los lineamientos correspondientes.</p> <p>Ante la falta de alguno de ellos, requerirá para que subsane dicha omisión, dentro de los cinco días hábiles siguientes al requerimiento. En caso de no atenderse el requerimiento, se tendrá por no presentado el proyecto.</p> <p>3. Cuando el proyecto reúna los requisitos establecidos en los lineamientos, la Secretaría contará con un término de hasta veinticinco días hábiles para analizar y emitir el Dictamen, en coordinación con otras dependencias y organismos con injerencia en la materia.</p> <p>4. En caso de existir observaciones, la Secretaría devolverá el proyecto precisando los contenidos o aspectos específicos a atender o subsanar, a fin de emitir el Dictamen, respetando la autonomía y atribuciones legales conforme a su ámbito de competencia.</p> <p>5. Notificadas las observaciones, se contará con un término de hasta veinticinco días hábiles para presentar el proyecto del programa en el que se solventen la totalidad de las mismas. En caso contrario, se tendrá por no presentado el proyecto.</p> <p>6. El Dictamen debidamente fundado y motivado, señalará con precisión si existe congruencia y vinculación.</p> <p>7. Si la Secretaría no emite la verificación de congruencia en el plazo señalado, se podrá impugnar esta conforme a las disposiciones previstas en la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios. Los servidores públicos omisos o negligentes se sujetarán a las sanciones contempladas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.</p>	<p>las normas impugnadas impiden que, en materia de mejora regulatoria para los servicios y trámites relacionados con asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano, el Municipio ejerza por sí y ante sí sus facultades administrativas y ejecutivas para implementar políticas públicas de mejora regulatoria municipal a fin de simplificar las regulaciones, trámites y servicios en materia de asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano y con ello dar cumplimiento a lo establecido por la Constitución Federal. De manera específica, la disposición contenida en el artículo 91 de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Colima que se impugna, generan incertidumbre para que el Municipio subsane las "observaciones" que el Poder Ejecutivo realice a los proyectos, toda vez que dichas "observaciones" se podrán realizar por parte del Ejecutivo Estatal sin estar debidamente fundadas y motivadas, quedando a la discrecionalidad del servidor público en turno, emitir "observaciones" que propicien actos contrarios a los principios que deben orientar la política de mejora regulatoria establecidos en los artículos 7, fracciones 11 y V, y 8, fracciones 11 y XI, de la Ley General de Mejora Regulatoria, tales como la seguridad jurídica que propicie la certidumbre de derechos y obligaciones, simplificación, mejora y no duplicidad en la emisión de Regulaciones, Trámites y Servicios, Transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas, así como los objetivos de promover la eficacia y eficiencia de la Regulación, Trámites y Servicios de los Sujetos Obligados y facilitar a las personas el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, principalmente.</p>
<p>Artículo 98. Acciones que requieren su elaboración</p> <p>1. El Estudio de Impacto Territorial y Urbano será requerido cuando se pretenda:</p> <p>I. Aprovechar el predio con un uso distinto al señalado en la zonificación;</p> <p>II. Constituir un polígono de actuación concertada para desarrollar proyectos urbanos integrados;</p> <p>III. Desarrollar las acciones previstas en las fracciones V al VIII del artículo 172 de esta Ley;</p> <p>IV. Promover aprovechamientos</p>	<p>Sin un Análisis de Impacto Regulatorio, el Poder Legislativo creo, a su libre arbitrio, disposiciones regulatorias de competencia municipal contenidas en la norma general que se impugna que limitan su autotutela administrativa, es decir, limitan la capacidad de la administración pública municipal para imponer su voluntad e incluso ejecutarlas sin necesidad de acudir a otro Poder para imponer sus decisiones en materia de mejora regulatoria, asentamientos humanos, ordenamiento territorial, desarrollo urbano, zonificación y utilización del suelo. Por tanto, las normas impugnadas impiden que, en materia de mejora regulatoria para los servicios y trámites relacionados con asentamientos humanos, ordenamiento</p>

<p>condicionados o especiales que acrediten ser de utilidad pública y del interés social que requieran emplazarse fuera del Centro de Población o las instalaciones previstas en el artículo 180 de la Ley; y</p> <p>V. Requerir autorización para subdividir o relotificar en los términos previstos en el numeral 2 del artículo 291.</p> <p>Artículo 99. Contenido</p> <p>1. El Estudio de Impacto Territorial y Urbano debe incluir:</p> <p>I. Los datos y la acreditación del interés jurídico del promotor, la definición precisa del predio o polígono y la descripción detallada de la acción pretendida y del sistema de actuación propuesto;</p> <p>II. El análisis de la normatividad vigente aplicable al predio o polígono, incluyendo la justificación del proyecto en su área de influencia o entorno urbano;</p> <p>III. El análisis natural considerando las afectaciones al medio ambiente;</p> <p>IV. El análisis hídrico determinando la demanda de agua potable y residual tratada requerida por el proyecto; la fuente de abastecimiento o almacenamiento; el manejo integral de aguas pluviales y residuales y los impactos previstos;</p> <p>V. El análisis urbano caracterizando las condiciones de la infraestructura existente y su capacidad de carga; identificando la cobertura del espacio público y el equipamiento urbano; y describiendo la disponibilidad de los servicios públicos;</p> <p>VI. El análisis socio económico;</p> <p>VII. El análisis de impacto a la movilidad;</p> <p>VIII. El análisis de riesgo y vulnerabilidad en materia de protección civil;</p> <p>IX. La descripción detallada del proyecto, bajo el supuesto de utilización plena de inmueble en un momento de demanda máxima;</p> <p>X. La descripción detallada de los impactos esperados;</p> <p>XI. Las alternativas o medidas para evitarlos, reducirlos, mitigarlos o compensarlos; y</p> <p>XII. La propuesta de integración urbana.</p> <p>1. El Estudio observará los lineamientos técnicos que determine el Reglamento.</p>	<p>territorial y desarrollo urbano, el Municipio ejerza por sí y ante sí sus facultades administrativas y ejecutivas para implementar políticas públicas de mejora regulatoria municipal a fin de simplificar las regulaciones, trámites y servicios en materia de asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano y con ello dar cumplimiento a lo establecido por la Constitución Federal.</p> <p>Concretamente, en lo dispuesto por los artículos 98, 99, 100, 168,169,230,272,283,293,296, 297, 298, 339, 343, 344, 345, 348 y 351 de la norma general que se impugna, se generan supuestos regulatorios que limitan al municipio su capacidad para que regular el modo en que él disponga de normativa reglamentaria propia en materia de mejora regulatoria, asentamientos humanos, ordenamiento territorial, desarrollo urbano, zonificación y utilización del suelo. Del mismo modo, se establecieron regulaciones, requisitos, dictámenes, estudios, requerimientos y otros actos de autoridad que contravienen los principios que deben orientar la política de mejora regulatoria establecidos en los artículos 7, fracciones 11 y V, y 8, fracciones 11 y XI, de la Ley General de Mejora Regulatoria, tales como la seguridad jurídica que propicie la certidumbre de derechos y obligaciones, simplificación, mejora y no duplicidad en la emisión de Regulaciones, Trámites y Servicios, Transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas, así como los objetivos de</p> <p>promover la eficacia y eficiencia de la Regulación, Trámites y Servicios de los Sujetos Obligados y facilitar a las personas el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de sus obligaciones, principalmente.</p>
<p>Artículo 100. Ingreso y evaluación del Estudio.</p> <p>1. El Estudio de Impacto Territorial y Urbano debidamente suscrito y avalado por el Perito</p>	

<p>responsable deberá presentarse ante la Dependencia Municipal, quien dispondrá de hasta treinta días hábiles contados a partir del día siguiente de su recepción para su evaluación, sin perjuicio de otras autorizaciones que procedan. Este plazo podrá prorrogarse por única ocasión, hasta por diez días hábiles más, cuando la complejidad del Estudio así lo amerite.</p> <p>2. Para evaluar el Estudio, la Dependencia Municipal se coordinará con la Secretaría, las dependencias competentes en materia ambiental, de movilidad y de protección civil; los organismos responsables del suministro de servicios públicos y otros con injerencia en el proyecto, a fin de solicitar y recabar su opinión técnica. La Dependencia Municipal podrá practicar visitas al predio con el fin de constatar la información ingresada, haciéndola constar en acta circunstanciada.</p> <p>3. Las notificaciones o requerimientos de información complementaria de los estudios se realizarán a través del correo electrónico consignado por el promovente, para tales efectos.</p> <p>4. El tiempo de respuesta para que las instancias correspondientes emitan su opinión no deberá exceder los quince días hábiles, contados a partir de la recepción de la petición; en caso contrario, se entenderá como opinión favorable. En materia ambiental, de movilidad y de protección civil, la opinión negativa para un anteproyecto, debidamente fundamentado y motivado, vertido en el dictamen correspondiente será vinculante. El sentido de las opiniones no será impedimento para que la Dependencia Municipal emita el dictamen con plenitud de facultades.</p>	
<p>Artículo 168. Requerimientos</p> <p>I. Los Ayuntamientos a través de la Dependencia Municipal dispondrán el formato para solicitar el Dictamen de Vocación de Suelo. La solicitud deberá integrar al menos, la siguiente información:</p> <p>I. Datos del solicitante titular o representante legal: Nombre, domicilio e identificación oficial, la documentación que acredite la propiedad y el certificado de existencia o inexistencia de gravamen;</p> <p>II. Datos del predio: Ubicación del área o predio, identificación catastral, superficie, medidas y colindancias, número oficial y uso actual del predio. En su caso, fotografía del inmueble, imagen satelital y archivo digital del polígono con coordenadas georreferenciadas ligadas a la red geodésica oficial, certificadas por la autoridad catastral para modalidades II y III;</p>	

<p>III. Alcance del dictamen: Modalidad, acción urbanística que pretende ejecutar y el uso específico que se pretende establecer; y</p> <p>IV. Constancia de factibilidad de suficiencia y dotación de agua potable expedida por el respectivo organismo operador, en la que se determine la disponibilidad del recurso hídrico y que garantice el gasto para el pretendido proyecto de forma permanente.</p> <p>2. Al expedir el Dictamen de Vocación de Suelo, la Dependencia Municipal además de referir la información requerida, precisará:</p> <p>I. El grado de control o participación institucional, que permita coordinar y normar el aprovechamiento urbano que se pretenda en dichas áreas, predios y fincas, particularmente, en aquellos afectos al patrimonio natural y urbano arquitectónico; y</p> <p>Los usos o destinos permitidos, compatibles y condicionados, las normas de control de intensidad de la edificación, los criterios, elementos técnicos y lineamientos normativos a considerar para la elaboración de proyectos y las limitaciones o modalidades aplicables a la propiedad, conforme a lo previsto en la legislación vigente y en el Instrumento de Planeación correspondiente.</p>	
<p>Artículo 169. Modalidades</p> <p>1. Por su alcance el Dictamen de Vocación del Suelo, tendrá las siguientes modalidades:</p> <p>I. De uso y destino, mediante el cual se certifican la clasificación y la utilización determinadas para el área o predio y se establecen las limitaciones o modalidades aplicables para los efectos del artículo 12 de esta Ley. La Dependencia Municipal expedirá este dictamen en un plazo no mayor a tres días hábiles;</p> <p>II. De alineamiento, número oficial, usos y destinos, mediante el cual se precisan los criterios, elementos técnicos y lineamientos normativos a considerar para la elaboración de proyectos de edificación y se establecen las limitaciones o modalidades aplicables para subdividir, fusionar y relotificar. La Dependencia Municipal expedirá este dictamen en un plazo no mayor a cinco días hábiles; y</p> <p>III. De trazo, usos y destinos, mediante el cual se precisan los criterios, elementos técnicos y lineamientos normativos a considerar para la elaboración de proyectos de urbanización y se establecen las limitaciones o modalidades aplicables para estos efectos. La Dependencia Municipal expedirá este dictamen en un plazo</p>	

no mayor a diez días hábiles.

En el supuesto de la solicitud del dictamen de vocación de suelo respecto de un predio que se localice fuera de los límites del centro de población, ésta deberá acompañarse del dictamen de congruencia de uso de suelo en materia de ordenamiento ecológico previamente expedido por el IMADES.

2. El Dictamen de Vocación de Suelo será expedido por la Dependencia Municipal en los plazos señalados, a cualquier persona que acredite el interés jurídico, previo pago del derecho que determine la Ley de Hacienda del Municipio correspondiente.

3. Si la Dependencia Municipal no expide el Dictamen de Vocación de Suelo en el plazo señalado, aplicando la negativa ficta, el promovente podrá impugnar esta conforme a las disposiciones previstas en la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Colima y sus Municipios. Las y los servidores públicos omisos o negligentes se sujetarán a las sanciones contempladas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Artículo 230. Proceso de publicación e inscripción

1. Una vez autorizado el Proyecto, la Secretaría del Ayuntamiento, en un término no mayor a cinco días hábiles, enviará el acuerdo y su expediente técnico a la Secretaría, solicitando la publicación de la versión abreviada del Proyecto de Integración Urbana.

2. La Secretaría validará la integración del Expediente Técnico en un término no mayor a cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de su recepción y lo enviará a la Secretaría General de Gobierno para gestionar su publicación.

3. La Secretaría General de Gobierno dispondrá de un término de diez días hábiles para proveer su publicación en el Periódico Oficial, previo pago de los derechos a que haya lugar por la parte interesada.

4. Realizada la publicación, la Secretaría deberá gestionar su inscripción en el Instituto para el Registro del Territorio, en un término no mayor de diez días hábiles a partir de la fecha de su publicación. La omisión de inscribirlo impedirá la realización de todo tipo de actos traslativos de dominio, la obtención de todo tipo de autorizaciones o permisos, y las personas Notarías Públicas no podrán dar fe ni intervenir en las operaciones que se desprendan del Proyecto de Integración Urbana, previo pago de los derechos a que

<p>haya lugar por la parte interesada.</p>	
<p>Artículo 272. Acuerdo que autoriza la Incorporación Municipal</p> <p>1. Una vez emitido el Dictamen favorable, la Dependencia Municipal gestionará la orden de pago para que la persona interesada cubra los derechos que determine la Ley de Hacienda por concepto de Incorporación Municipal.</p> <p>2. Integrado el Expediente Técnico, la Dependencia Municipal lo remitirá a la Secretaría del Ayuntamiento, para que, en un término no mayor a tres días hábiles, el expediente sea considerado e integrado al orden del día de la siguiente sesión del Cabildo. El Ayuntamiento dispondrá de hasta veinte días hábiles, contados a partir del día siguiente de la recepción de documentos en la Secretaría del Ayuntamiento, para sesionar y emitir el acuerdo mediante el cual aprueba la Incorporación Municipal correspondiente.</p>	
<p>Artículo 283. Proceso de publicación</p> <p>1. Una vez validado el acuerdo de Entrega Recepción de bienes inmuebles, equipo e instalaciones, la Secretaría del Ayuntamiento en un término no mayor a tres días hábiles, enviará el expediente técnico a la Secretaría General de Gobierno para su publicación en el Periódico Oficial, quien tendrá diez días hábiles para realizarlo, previo pago de los derechos a que haya lugar por la parte interesada.</p>	
<p>Artículo 293. Autorización</p> <p>1. Con base en el Dictamen de Vocación de Suelo, la Dependencia Municipal expedirá o denegará la autorización de fusión, subdivisión o relotificación correspondiente, previo pago del derecho que fije la Ley de Hacienda del municipio respectivo. En los casos previstos en el artículo 172 de esta Ley, la Secretaría verificará la congruencia de dicha autorización.</p>	
<p>Artículo 296. Licencia de Edificación</p> <p>1. Las personas interesadas en obtener la Licencia de Edificación, deberán presentar ante la Dependencia Municipal, el Proyecto Ejecutivo de Edificación correspondiente con los documentos y requerimientos que determine el Reglamento Municipal en materia de edificaciones. La Dependencia Municipal dispondrá de un término no mayor a cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de su recepción, para su expedición.</p> <p>2. El Proyecto Ejecutivo de Edificación deberá elaborarse con fundamento al Dictamen de Vocación de Suelo, considerando las condiciones y lineamientos en el establecidos, así como los requerimientos técnicos previstos en el Reglamento Municipal en materia de</p>	

<p>edificaciones y demás disposiciones aplicables.</p> <p>3. La Dependencia Municipal solo expedirá Licencias de Edificación en predios urbanos, incorporados al sistema municipal y en predios o polígonos con autorización para ejecutar obras en las modalidades de urbanización y edificación simultáneas o de urbanización progresiva.</p>	
<p>Artículo 297. Criterios técnicos</p> <p>1. Cualquier intervención que pretenda adecuar, intervenir o restaurar inmuebles ubicados en áreas de protección histórico patrimonial, conforme al Programa Municipal o instrumento derivado de éste, deberá obtener, previo a ingresar el Proyecto Ejecutivo de Edificación, la opinión favorable de la autoridad federal o estatal según corresponda, competentes en materia protección y conservación del patrimonio, verificando el cumplimiento de las disposiciones previstas en esta Ley y en la normatividad aplicable que regula esta materia. Cuando sea procedente, la opinión de la dependencia se complementará con la opinión de las asociaciones o patronatos que se integren para promover la conservación y el mejoramiento del patrimonio urbano arquitectónico.</p> <p>2. De igual forma, cualquier intervención que pretenda edificar, ampliar, adecuar o mejorar inmuebles destinados a infraestructura física educativa, sean de carácter público o privado, deberá obtener, previo a ingresar el Proyecto Ejecutivo de Edificación, la opinión favorable de del Instituto Colimense de la Infraestructura Física Educativa, quien verificará el cumplimiento de las disposiciones previstas en esta Ley y en la normatividad aplicable que regula esta materia.</p> <p>3. En tanto no se obtenga la opinión técnica por escrito señalada en los párrafos anteriores, la Dependencia Municipal solo podrá autorizar las medidas de seguridad conducentes, pero en ningún caso, podrá autorizar la ejecución de las obras de edificación.</p> <p>4. Queda prohibida la adecuación, edificación u operación de aprovechamientos de carácter temporal, en predios que no cumplan lo indicado en el último párrafo del artículo anterior. La Dependencia Municipal vigilará y sancionará el incumplimiento de este precepto, en los términos de las disposiciones reglamentarias aplicables.</p>	

<p>5. En las áreas naturales protegidas, áreas no urbanizables y aquellas identificadas de riesgo no mitigable consignadas en el Programa Municipal o instrumento derivado de éste, queda prohibido autorizar y ejecutar obras de edificación. Los predios comprendidos en ellas, sólo podrán utilizarse en actividades afines a su vocación agropecuaria, forestal o ambiental, en los términos que determinan esta Ley y otras Leyes aplicables.</p>	
<p>Artículo 298. Responsabilidades</p> <p>1. Los proyectos y las obras de edificación deberán ejecutarse por un arquitecto, ingeniero civil o profesión afín, que cuente con cédula legalmente expedida y reconocida por la Dirección de Profesiones del Estado.</p> <p>2. El Reglamento Municipal en materia de edificaciones determinará las obras en las que será necesaria la participación de Peritos, definiendo su modalidad y el alcance de su responsabilidad de conformidad a lo previsto en esta Ley y en otras disposiciones normativas aplicables. Las y los Peritos serán responsables de la autenticidad, calidad y validez de sus estudios, memorias o proyectos, de los cálculos y las especificaciones que determinen o de los peritajes que practiquen, así como corresponsables del cumplimiento de las medidas de compensación, integración o mitigación urbana que se impongan por la Dependencia Municipal.</p> <p>3. La Dependencia Municipal dispondrá el formato para solicitar la Licencia de Edificación y actuará con apego a los principios y obligaciones previstas en los artículos 211 y 212 de esta Ley.</p>	
<p>Artículo 339. Peritos de proyecto</p> <p>1. Las y los peritos de proyecto podrán asesorar, elaborar y otorgar su responsiva a estudios, programas y proyectos, para gestionar su aprobación ante las autoridades correspondientes.</p> <p>De acuerdo a su responsabilidad las y los peritos de proyecto serán registrados en las modalidades de urbanización y de edificación.</p> <p>2. Las y los peritos de proyecto de urbanización tienen la función de elaborar proyectos de integración urbana, proyectos ejecutivos de urbanización y proyectos para constituir el régimen de propiedad en condominio. Las y los peritos que se</p>	

<p>desempeñen en esta modalidad, podrán certificarse para obtener su registro como especialistas en gestión territorial para elaborar Programas de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, Estudios de Viabilidad e Impacto Territorial y Urbano, estudios para constituir polígonos de actuación, y otros instrumentos de carácter especial que requiera la Dependencia Municipal.</p>	
<p>Artículo 343. Registro</p> <p>1. Las y los peritos de proyecto, de obra y en supervisión municipal en la modalidad de urbanización deberán tramitar y obtener su registro ante la Secretaría previa validación del Comité Estatal de Peritos. El registro estatal otorga la posibilidad de ejercer la función pericial en todo el Estado, previo pago de derechos a la hacienda pública estatal.</p> <p>2. Las y los peritos de proyecto en ambas modalidades, de obra y en supervisión municipal en ambas modalidades, deberán tramitar y obtener su registro ante el Ayuntamiento correspondiente, previo pago de los derechos respectivos en el municipio que corresponda.</p> <p>3. El Poder Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos podrán celebrar convenios de coordinación, a fin de establecer y operar el registro único de peritos.</p>	
<p>Artículo 344. Comité Estatal de Peritos</p> <p>1. El Comité Estatal de Peritos es el órgano colegiado responsable de certificar, registrar y acreditar a las y los peritos, en la modalidad de actuación y alcance de responsabilidad que corresponda, así como de vigilar y evaluar su desempeño; integrada por la Secretaría, las Dependencias Municipales y representantes de la Academia, Colegios de Arquitectos, Ingenieros Civiles y profesiones afines que establezca el Reglamento Interno.</p>	
<p>Artículo 345. Certificación de especialistas</p> <p>1. El Reglamento determinará los lineamientos aplicables para que las y los peritos se certifiquen y obtengan su registro como especialistas, estableciendo los procedimientos y requisitos para acreditar la posesión de los conocimientos y habilidades necesarios para realizar su función pericial.</p> <p>2. La certificación será obligatoria tanto para las y los peritos que pretendan elaborar los estudios, programas y proyectos previstos en esta Ley, como para las personas titulares o colaboradores de las dependencias que intervengan en la aplicación y cumplimiento de esta Ley.</p>	
<p>Artículo 348. Integración y difusión del registro de peritos</p> <p>1. La Secretaría integrará, administrará y</p>	

difundirá el registro pormenorizado de las y los peritos que reúnan los requisitos correspondientes para que puedan desarrollar esa función en todo el Estado, notificando periódicamente a las dependencias municipales, para su debido reconocimiento.	
<p>Artículo 351. Aprobación de registro</p> <p>1. Los Ayuntamientos concederán el registro a efecto de dar cumplimiento a la normatividad vigente, una vez que se acredite el pago del derecho correspondiente, previsto en la Ley de Hacienda del Municipio respectivo.</p>	

Tercer concepto de invalidez. Los artículos impugnados específicamente de la norma general cuya invalidez se demanda son 93, 103, 171, 232, 250, 354 y 356 de manera directa violentan el principio de seguridad jurídica reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, impactando en la posibilidad de que el ente municipal ejerza con certidumbre sus facultades en materia de zonificación, planeación y, primordialmente, control y vigilancia del uso del suelo, reconocidas en el artículo 115, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la tabla siguiente se precisa cada uno de los conceptos de invalidez del articulado anteriormente señalado:

ARTÍCULOS DE LA NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA	CONCEPTO DE INVALIDEZ ESPECÍFICO QUE SE RECLAMA
<p>Artículo 93. Inscripción</p> <p>1. Las autoridades competentes gestionarán, en un término no mayor de seis días hábiles a partir de la fecha de su publicación, la inscripción del Programa en el Instituto para el Registro del Territorio.</p> <p>2. Son responsables del incumplimiento de esta disposición, las autoridades que expidan los Programas y no gestionen su inscripción, así como las personas servidoras públicas del referido Instituto que se abstengan de llevarla a cabo o la realicen con deficiencia.</p> <p>3. Una vez publicado el Programa y debidamente inscrito, comenzará a surtir efectos y serán obligatorios para los particulares y para las autoridades correspondientes.</p> <p>4. El Programa, la determinación de provisiones, reservas, usos y destinos y su zonificación, tendrán vigencia indefinida, en tanto, el primero no sea actualizado, modificado o cancelado.</p>	<p>Las normas impugnadas violan el principio de seguridad jurídica reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, impactando en la posibilidad de que el ente municipal ejerza con certidumbre sus facultades en materia de zonificación, planeación y, primordialmente, control y vigilancia del uso del suelo, reconocidas en el artículo 115, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</p> <p>La circunstancia de que el legislador local establezca en los artículos 93, 103, 232 y 250 que el Programa, la determinación de provisiones, reservas, usos y destinos y su zonificación, así como los dictámenes de vocación del suelo, del Proyecto de Integración Urbana y las Licencias de Urbanización "siempre y cuando el Programa Municipal o instrumento derivado del que se origina, no sea actualizado, modificado o cancelado" y por su parte, el determinar en el diverso 171 que las autorizaciones referidas "tendrá el carácter de certificación con vigencia indefinida y validez legal en tanto no se modifique o cancele el Programa Municipal o instrumento del cual se derive" lo que se traduce en la imposibilidad del ente municipal para realizar una planeación, zonificación, así como un control y vigilancia de los distintos permisos de las autorizaciones y licencias.</p>
<p>Artículo 103. Vigencia del Dictamen</p> <p>1. El Dictamen tendrá vigencia de dos años a partir de la fecha de su publicación, siempre y cuando el Programa Municipal o instrumento derivado del que se origina, no sea actualizado, modificado o cancelado. Si las condiciones analizadas en el estudio permanecen, la vigencia del Dictamen podrá prorrogarse un año más.</p>	<p>Aunado a ello, el hecho de que el término de la vigencia de esos instrumentos se haga depender de la contravención del resto de</p>
<p>Artículo 171. Vigencia y alcance legal</p> <p>1. El Dictamen de Vocación de Suelo como acto declarativo, tendrá el carácter de</p>	

<p>certificación con vigencia indefinida y validez legal en tanto no se modifique o cancele el Programa Municipal o instrumento del cual se derive. Su expedición no constituye apeo y deslinde respecto del inmueble, no acredita la propiedad o posesión, no modifica la situación jurídica del bien, ni genera derechos adquiridos.</p> <p>2. El propietario del bien inmueble al que se le haya autorizado el Dictamen de Vocación de Suelo podrá solicitar su modificación o cancelación.</p>	<p>las disposiciones aplicables, con motivo de]"una nueva legislación o reforma modifique las normas técnicas autorizadas" hace posible que, a través de reformas a leyes, normas técnicas, así como a programas o planes de las entidades federativas o, incluso, de la Federación, se dejen sin efectos actos administrativos que el ente municipal realizó legalmente y en ejercicios de sus facultades constitucionales, afectando en consecuencia, su autonomía constitucional, en tanto que, a través de las normas impugnadas, se impide al Municipio contar con certeza para ejercer sus atribuciones constitucionales en materia de desarrollo urbano y ordenamiento territorial, todo vez que, con las previsiones impugnadas, ello se hace depender de circunstancias ajenas a su voluntad.</p>
<p>Artículo 250. Vigencia</p> <p>1. La vigencia de la Licencia de Urbanización corresponde a la fecha de conclusión de las obras, asociada a su modalidad de ejecución y al programa de obra autorizado.</p> <p>2. La Licencia de Urbanización quedará sin efecto cuando, no habiendo iniciado las obras de urbanización, entre en vigor un nuevo instrumento de planeación y el proyecto autorizado lo contravenga o se oponga a éste.</p>	<p>Las normas impugnadas violan el principio de seguridad jurídica reconocido en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, impactando en la posibilidad de que el ente municipal ejerza con certidumbre sus facultades en materia de zonificación, planeación y, primordialmente, control y vigilancia del uso del suelo, reconocidas en el artículo 115, fracción V, de la Constitución Política Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. de los Estados Unidos Mexicanos. Al disponer en el artículo 354 que la solución de controversias en la función pericial, sea el Poder Ejecutivo quién promueva la constitución de una instancia que resuelva y proponga soluciones, vulnera completamente la autonomía municipal para resolver los conflictos que se susciten en su territorio; de la misma manera, queda vulnerada esas atribuciones cuando en el artículo 356 se le otorgan facultades al Poder Ejecutivo para requerir información, expedientes y realizar visitas individuales o conjuntas y demás elementos que considere necesarios para emitir dictámenes técnicos, opiniones o recomendaciones a fin de dirimir controversia con los particulares; el Poder Ejecutivo no es un árbitro mediador sobre las disposiciones que el Municipio, en uso de sus facultades de autonomía puede establecer sobre su territorio.</p>
<p>Artículo 356. Gestión de información</p> <p>1. La Secretaría en el ejercicio de sus facultades podrá solicitar a los Ayuntamientos información, expedientes, visitas de inspección individual o conjunta y demás elementos que considere necesarios para emitir dictámenes técnicos, opiniones o</p>	

<p>recomendaciones. Los Ayuntamientos deberán atender dichas solicitudes en un plazo no mayor de cinco días hábiles contados a partir de que reciban la notificación correspondiente.</p> <p>2. Los dictámenes técnicos, opiniones o recomendaciones a que se refiere el párrafo anterior, serán emitidas por la Secretaría y notificadas a la autoridad competente. Si el Ayuntamiento no resuelve en definitiva o el promovente considera infundada la negativa, podrá recurrir al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Colima.</p>	
--	--

Cuarto concepto de invalidez. Las porciones normativas destacadas de los preceptos 19, 21, 22, 23, 68, 163, 184, 192, así como los Transitorios Sexto y Décimo, mismos que se transcriben en la tabla continua, ocasionan una vulneración a las competencias del Municipio actor previstas en el artículo 115, fracción V de la Constitución Federal, por establecer mandatos expresos que prácticamente hacen nugatoria su facultad municipal para decidir de manera real y efectiva la planeación y el desarrollo urbanístico atendiendo a las particularidades de su respectivo ámbito territorial.

Como se puede verificar, no son principios o bases aplicables a la planeación urbana, sino que esas previsiones constituyen auténticos mandatos que dejan poco margen al Municipio para formular y administrar la zonificación de su territorio y el desarrollo de la movilidad, las cuales pueden ser distintas a la mera capacidad para satisfacer los servicios de agua, drenaje y electricidad, con lo cual, prácticamente se obliga al ente municipal a no separar los usos de suelo y densificar las edificaciones, sin permitirle llevar a cabo la planificación y administración de aquellas zonas que no se determinen de conservación de la manera que sea más acorde con las necesidades y la problemática poblacional de su territorio, principalmente la movilidad, vulnerando con ello la autonomía de decisión que en materia de asentamientos humanos y desarrollo urbano y de movilidad le corresponde según lo previsto en el artículo 115, fracción V de la Constitución Federal.

Enseguida se presenta cada uno de los conceptos de invalidez del articulado anteriormente señalado:

ARTÍCULOS DE LA NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA	CONCEPTO DE INVALIDEZ ESPECÍFICO QUE SE RECLAMA
<p>Artículo 19. Atribuciones del Ejecutivo del Estado</p> <p>I. En la aplicación de la presente Ley, la persona titular del Ejecutivo del Estado, tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>II. Determinar las políticas públicas a las que se sujetará el ordenamiento territorial y la regulación del desarrollo urbano en el territorio del Estado;</p> <p>III. Presidir el Consejo Estatal y deliberar sobre la aplicación y orientación de la planeación y las políticas públicas en materia de ordenamiento territorial, ecológico, desarrollo urbano, metropolitano y regional;</p>	<p>La norma general que se impugna concede, en las fracciones transcritas de los artículos 19, 21 y 22, atribuciones a entes del Poder Ejecutivo Local que limitan la esfera de competencia real para que el Municipio decida con plena autonomía la formulación y administración de la zonificación de su territorio y el desarrollo de la movilidad. Prácticamente, de acuerdo con el artículo 23, sus atribuciones en esta materia, quedaron determinadas a "participar" en la creación y administración del suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano; expedir su Reglamento de Edificaciones con base en las normas definidas en un "Reglamento" que, conforme al artículo Sexto de los Transitorios, será elaborado por el Poder Ejecutivo; a "ratificar" la nomenclatura de barrios, colonias, vialidades y espacios públicos y Crear los Institutos Municipales de Planeación de conformidad con lo establecido en la presente Ley que se impugna, es decir, de conformidad con las disposiciones que estableció el Legislador Local.</p>
<p>Artículo 21. Atribuciones de la Subsecretaría de Movilidad</p> <p>1. En la aplicación de la presente Ley, la Subsecretaría tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Fomentar, impulsar, estimular, ordenar y regular el desarrollo de la movilidad urbana sustentable en el Estado, dando prioridad a peatones y medios de transporte no motorizados;</p> <p>IX. Evaluar y dictaminar las solicitudes en</p>	

<p>materia de movilidad y los estudios de impacto a la movilidad y la seguridad vial;</p>	
<p>Artículo 22. Atribuciones del IMADES</p> <p>1. En la aplicación de la presente Ley, la Subsecretaría tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>II. Evaluar y dictaminar las solicitudes en materia de ordenamiento ecológico y territorial;</p> <p>III. Evaluar los manifiestos de impacto y diagnóstico ambiental, así como los manifiestos de riesgo y, en su caso, expedir los correspondientes resolutivos;</p>	
<p>Artículo 23. Atribuciones de los Ayuntamientos</p> <p>1. En los términos del presente ordenamiento, los ayuntamientos tendrán las siguientes atribuciones:</p> <p>XIX. Participar en la creación y administración del suelo y reservas territoriales para el desarrollo urbano, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, generar los instrumentos que permitan la promoción y ejecución de proyectos habitacionales inclusivos, accesibles y de objetivo social y la disponibilidad de tierra para personas en situación de pobreza o vulnerabilidad para el desarrollo urbano sustentable;</p> <p>XXIX. Expedir el Reglamento de Edificaciones para su control y regulación en el municipio y en su caso, los de Zonificación con base en las normas definidas en el Reglamento;</p> <p>XXXII . Establecer o ratificar la nomenclatura de barrios, colonias, vialidades y espacios públicos;</p> <p>XXXVII . Crear los Institutos Municipales de Planeación de conformidad con lo establecido en la presente Ley;</p>	
<p>Artículo 163. Disposiciones reglamentarias</p> <p>1. La zonificación, sus lineamientos aplicables y las acciones específicas para la fundación, conservación, mejoramiento, consolidación y crecimiento de los Centros de Población, serán precisados en los Programas de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, aplicando las disposiciones <u>previstas en el Reglamento</u> y especificando los mecanismos que permitan su instrumentación. Los Ayuntamientos al formular y expedir la zonificación de los Centros de Población están facultados para establecer normas específicas cuando así se requiera, conforme las condiciones de su territorio y el desarrollo del asentamiento humano.</p>	
<p>Artículo 184. Organismos operadores de agua potable y alcantarillado</p> <p>1. Los organismos operadores de agua</p>	<p>Se vulnera la atribución del Municipio conferida en el artículo 115, fracción 111 , a) de la Constitución Política de los Estados</p>

<p>potable y alcantarillado en coordinación con la Dependencia Municipal determinarán los requerimientos mínimos de los estudios que deban practicarse a partir de los criterios, lineamientos o normas técnicas en la materia que determine el Reglamento y otras disposiciones aplicables.</p> <p>2. La construcción de las estructuras necesarias para el escurrimiento estará sujeta a la autorización del organismo operador que corresponda, después de la debida evaluación de las condiciones mínimas de infiltración del suelo en la superficie del aprovechamiento urbano.</p>	<p>Unidos Mexicanos, puesto que se dispone que sea el Organismo Operador de agua potable y alcantarillado quien autorice, sin coordinación con el Municipio, la construcción de las estructuras e instalación de dispositivos de control de escurrimientos.</p>
<p>Artículo 68. Autoridades responsables</p> <p>1. Los Programas de Ordenamiento y Desarrollo Regional serán formulados, controlados, evaluados, revisados, modificados o actualizados por la Secretaría, a través de la coordinación que para el efecto se establezca con el Consejo Estatal y otras dependencias y organismos con injerencia en la materia. El Programa será autorizado por el Poder Ejecutivo del Estado.</p>	<p>Para la formulación, control, evaluación, revisión, modificación o actualización del programa de Ordenamiento y Desarrollo Regional se deja en incertidumbre la participación que deberá tener el Municipio. Además de disponer que dicho instrumento de Planeación será autorizado, de manera exclusiva por el Poder Ejecutivo, dejando fuera al Municipio.</p>
<p>Artículo 192. Objetivos y alcances</p> <p>1. Las políticas y programas de movilidad citados en el artículo anterior, deberán:</p> <p>I. Procurar la accesibilidad universal de las personas, garantizando la máxima interconexión entre vialidades, medios de transporte, rutas y destinos, priorizando la movilidad peatonal y no motorizada;</p> <p>II. Fomentar la distribución equitativa del espacio público de vialidades que permita la máxima armonía entre los diferentes tipos de usuarios;</p> <p>III. Incentivar la eficiencia del suelo promoviendo un modelo de usos del suelo mixtos, compacto y de proximidad, ofreciendo la máxima conectividad posible y la distribución jerárquica de equipamientos, favorecer una mayor flexibilidad en las alturas y densidades de las edificaciones y <u>evitar la imposición de cajones de estacionamiento</u>;</p>	<p>Las fracciones transcritas del artículo 192 de la norma general impugnada ocasionan una vulneración a las competencias del Municipio previstas en el artículo 115, fracción V de la Constitución Federal, por establecer mandatos expresos que prácticamente hacen nugatoria su facultad municipal para decidir de manera real y efectiva la planeación y el desarrollo urbanístico atendiendo a las particularidades de su respectivo ámbito territorial en materia de movilidad.</p>
<p>TRANSITORIOS</p> <p>SEXTO. En un plazo no mayor a doce meses, contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Poder Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Movilidad, deberá emitir el Reglamento de esta Ley.</p> <p>DÉCIMO. Dentro del plazo de un mes, contado a partir de la entrada en vigor de esta Ley, el Poder Ejecutivo del Estado y los Ayuntamientos deberán convocar a las sesiones de instalación de los Consejos</p>	<p>No corresponde al Poder Ejecutivo la emisión de un Reglamento de una Ley Estatal, esta atribución le compete al Poder Legislativo Local. Esta disposición violenta la división de Poderes consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De igual manera, al disponerse el plazo en el cual se deberá convocar a los Consejos Municipales, violenta la autonomía constitucional otorgada al Municipio para autotutela administrativa.</p>

<p>Estatas y Municipales de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.</p> <p>Los Consejos Estatales y Municipales anteriormente referidos, deberán dentro de los 30 días posteriores a su instalación deberán emitir su respectivo Reglamento.</p>	
--	--

Quinto concepto de invalidez. El Legislador Local aprobó disposiciones en los artículos 17, 28, 38, 80, 83, 84 y 194 de la norma general que se impugna, que presentan contradicciones o, en su caso, ambigüedades o imprecisiones que dejan en estado de incertidumbre legal sobre la cual el Municipio deberá fundamentar sus actos de autoridad, así como las bases sobre las cuáles debe formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, así como los planes en materia de movilidad y seguridad vial.

A continuación, se presenta cada uno de los conceptos de invalidez del articulado anteriormente señalado:

ARTÍCULOS DE LA NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA	CONCEPTO DE INVALIDEZ ESPECÍFICO QUE SE RECLAMA
<p>Artículo 17. Autoridades competentes para la aplicación de esta Ley</p> <p>1. Son autoridades competentes para la aplicación de esta Ley, todas aquellas que son competentes en materia de ordenamiento territorial, ecológico y desarrollo urbano, o en su caso, que les vincula la observación de esta Ley:</p> <p>I. El Congreso del Estado Libre y Soberano de Colima;</p> <p>II. El Ejecutivo del Estado;</p> <p>III. La Secretaría;</p> <p>IV. Las Dependencias Estatales;</p> <p>V. El IMADES;</p> <p>VI. Los Ayuntamientos;</p> <p>VII. La Dependencia Municipal; y</p> <p>VIII. Las demás autoridades que se señalen en la presente Ley y en otras disposiciones aplicables.</p> <p>Artículo 28. Autoridades auxiliares</p> <p>1. Las Dependencias, órganos administrativos y secretarías de los diferentes órdenes de gobierno, los institutos municipales de planeación, el Instituto para el Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable del Estado de Colima, el Instituto para el Registro del Territorio y los Catastros en el ámbito de sus respectivas competencias, coadyuvarán con las autoridades en la aplicación de esta Ley y de los programas que se expidan en materia de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.</p>	<p>Existe contradicción con el artículo 17 de la norma general que se impugna, puesto que en la disposición señalada precisa que las dependencias y la Secretaría son autoridades competentes y no auxiliares en la aplicación de la Ley.</p>
<p>Artículo 38. Integrantes</p>	<p>En esta integración del Consejo Estatal de</p>

<p>1. El Consejo Estatal de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano tendrá su sede en la capital del estado y jurisdicción en toda la entidad. Funcionará de forma permanente y sesionará a convocatoria de la presidencia de manera ordinaria una vez cada seis meses y de manera extraordinaria cuando sea necesario a consideración de la persona titular del Ejecutivo del Estado.</p> <p>2. El Consejo Estatal será integrado por:</p> <p>VI. Las personas titulares de las Presidencias Municipales de los Ayuntamientos relacionados con los asuntos que analizará el Consejo;</p>	<p>Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, se limita la participación de los municipios solamente a los asuntos que analizará el Consejo, dejando en estado de incertidumbre a qué tipo o cuáles son esos "asuntos" en los que se deberá integrar la persona titular de un municipio.</p>
<p>Artículo 80. Alcance y objetivo</p> <p>1. El Programa Parcial de Desarrollo Urbano es un instrumento de planeación derivado del Programa Municipal o del Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población, que tiene por objeto ordenar y regular un área específica o un polígono de actuación, precisando la zonificación y determinando las acciones de conservación, mejoramiento, consolidación o crecimiento que deberán ejecutarse en el área o polígono.</p>	<p>Existe incertidumbre al no definir el legislador local el instrumento de planeación básico del cual debe derivar un Programa Parcial de Desarrollo Urbano, pues señala que puede derivar de un Programa Municipal o del Programa de Desarrollo Urbano de Centro de Población; sin embargo, en el artículo 61 de la norma general que se impugna, señala a los Programas de Desarrollo Urbano de Centros de Población como instrumentos de planeación derivados. Por lo tanto, un Programa derivado no puede derivar de otro Programa derivado.</p>
<p>Artículo 83. Alcance y objetivo</p> <p>2. El Programa Sectorial es un instrumento de planeación derivado que tienen por objeto regular el conjunto de acciones y elementos que integran una actividad, componente o servicio y que inciden en el desarrollo urbano como el suelo, vivienda, vialidad, movilidad, espacios públicos, equipamiento urbano, infraestructura, agua potable, drenaje, saneamiento y tratamiento de aguas residuales, recuperación de cuencas hidrográficas, captación, tratamiento y uso eficiente del agua pluvial como recurso alterno, protección civil y la protección al ambiente, entre otros.</p> <p>Artículo 84. Autoridades responsables</p> <p>1. Los Programas Sectoriales serán formulados por las dependencias competentes, o bien, por los organismos públicos del sector que corresponda, a través de la coordinación que para tales efectos se establezcan, en los términos de la presente Ley.</p>	<p>Existe una incertidumbre legal respecto al alcance y objeto, así como las autoridades responsables, puesto que no son definidas las autoridades responsables y competentes para formular esos Programas Sectoriales; asimismo, tampoco establece el nombre del Programa Básico o instrumento de Planeación Básico del cual deba derivarse.</p>
<p>Artículo 194. Coordinación</p> <p>1. La Secretaría en coordinación con la Subsecretaría de Movilidad, ejercerá las</p>	<p>Se le otorgan atribuciones a la Subsecretaría de Movilidad (dependencia del Poder Ejecutivo) que corresponden al Municipio en materia de movilidad. No existe</p>

<p>siguientes atribuciones en materia de movilidad:</p> <p>I. Incluir en la planeación del desarrollo urbano del Ejecutivo del Estado y de los municipios, una visión integral que considere la movilidad como componente fundamental en la planeación de las ciudades;</p> <p>II. <u>Realizar los proyectos</u> para la creación, la redistribución, la modificación y la adecuación de las vialidades de acuerdo con las necesidades y las condiciones impuestas por la planeación del Ejecutivo del Estado y los estudios realizados en la materia, en los que se brindará prioridad hacia peatones, ciclistas y personas que usan el servicio de transporte público;</p> <p>III. Formular, dirigir, coordinar y controlar la ejecución de los programas relativos a la construcción y mantenimiento de las obras de infraestructura carretera e infraestructura y equipamiento vial; evaluar los proyectos que se formulen para dictaminar su factibilidad económica y social, así como su impacto ecológico y de riesgo para la población;</p> <p>IV. Coordinar los proyectos y programas de construcción y ampliación de las obras del sistema de transporte colectivo; así como autorizarlos en el ámbito de su competencia, y vigilar aquellos que directa o indirectamente sean operados por el Gobierno del Estado de Colima; y</p> <p>V. Las demás facultades y obligaciones que le conceda la legislación estatal, los reglamentos que de ella deriven, los acuerdos y órdenes del Ejecutivo del Estado y demás disposiciones jurídicas aplicables.</p>	<p>certeza para identificar si dicha atribución se le confiere solamente para fines de Proyectos y Programas de alcance estatal o interfiere en los Proyectos y Programas de competencia municipal.</p>
---	---

Sexto concepto de violación. De acuerdo con el marco constitucional, así como lo establecido en la Ley General, la constitución, planeación y gestión urbana de las zonas metropolitanas o conurbadas se lleva a cabo a través de la coordinación de los diferentes órdenes de gobierno, y en los términos de las instancias y mecanismos que prevé dicho instrumento normativo, sin que se desprenda habilitación alguna a las entidades federativas para la constitución de organismos que desarrollen de manera exclusiva y excluyente ese tipo de facultades. No obstante, en la Ley que se impugna, se observa la constitución de un organismo encaminado al desarrollo de las competencias constitucionales que corresponden al ente municipal en materia de desarrollo urbano, situación que, de constituirse, fungirá como una autoridad intermedia frente al Municipio con respecto al gobierno local, en términos de coordinación y gestión de zonas metropolitanas o conurbado; circunstancia la anterior, completamente violatoria del artículo 115, fracción 1, de la Constitución Federal.

A continuación, se presentan los artículos que se impugnan, así como cada uno de sus conceptos de invalidez:

ARTÍCULOS DE LA NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA	CONCEPTO DE INVALIDEZ ESPECÍFICO QUE SE RECLAMA
<p>Artículo 112. Integración</p> <p>1. La Comisión Ejecutiva tendrá una Presidencia Conjunta integrada por una Presidencia Honoraria y una Presidencia</p>	<p>Los Municipios cuentan con la competencia constitucional para, por un lado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, coordinarse y asociarse para la más eficaz</p>

<p>Ejecutiva. La Presidencia Honoraria será representada por la persona titular del Ejecutivo del Estado y la Presidencia Ejecutiva por las personas titulares de las Presidencias Municipales, previo acuerdo y designación de la Comisión Ejecutiva. La designación de Presidencia Ejecutiva será rotativa, por periodos de seis meses, atendiendo el criterio que para estos efectos se acuerde.</p> <p>2. La Comisión Ejecutiva tendrá una Secretaría Técnica, que será la persona titular del Instituto Metropolitano quien atenderá las funciones de carácter ejecutivo. En tanto el Instituto Metropolitano de Planeación no exista o no se cuente con acuerdo de creación, estas funciones serán atendidas por la persona titular de la Secretaría.</p> <p>Artículo 114. Atribuciones de la Presidencia Conjunta</p> <p>1. La Presidencia Conjunta de la Comisión Ejecutiva tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. Convocar y presidir las sesiones, así como expedir los acuerdos de la Comisión Ejecutiva. La persona titular del Ejecutivo del Estado ordenará, en su caso, su publicación en el Periódico Oficial;</p> <p>II. Expedir el nombramiento de la persona titular de la Secretaría Técnica de la Comisión Ejecutiva;</p> <p>III. Solicitar, por acuerdo de la Comisión Ejecutiva, la integración del Consejo de Coordinación para analizar y dictaminar los asuntos encomendados en coordinación con el Instituto Metropolitano de Planeación; y</p> <p>IV. Las demás que le confiera la Comisión Ejecutiva y las disposiciones legales aplicables.</p> <p>Artículo 116. Funcionamiento</p> <p>1. La Comisión Ejecutiva tendrá como sede el lugar que de común acuerdo determinen sus integrantes, pudiendo sesionar de forma itinerante, en los diferentes municipios que constituyen la zona metropolitana.</p> <p>2. La Comisión Ejecutiva sesionará ordinariamente cada tres meses y extraordinariamente cuantas veces sea necesario, a convocatoria de la Presidencia Conjunta o a solicitud de la mayoría de sus integrantes.</p> <p>3. Las sesiones de la Comisión Ejecutiva serán válidas con la asistencia de la mayoría de sus integrantes. Las sesiones serán públicas, con las excepciones que el Estatuto Orgánico establezca como reservadas. Las decisiones se tomarán por mayoría de votos en el seno de las mismas. La persona titular</p>	<p>prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan; asimismo, pueden celebrar convenio con el Estado al que pertenecen, a efecto de que éste último asuma la prestación de sus servicios y funciones públicas, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario; y por otro, que cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.</p> <p>Atendiendo al marco constitucional, así como el establecido en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, la constitución, planeación y gestión urbana de las zonas metropolitanas o conurbadas se lleva a cabo a través de la coordinación de los diferentes órdenes de gobierno, y en los términos de las instancias y mecanismos que prevé dicho instrumento normativo, sin que se desprenda habilitación alguna a las entidades federativas para la constitución de organismos que desarrollen de manera exclusiva y excluyente ese tipo de facultades.</p> <p>Aunado a ello, ya ha quedado precisado que la constitución de un organismo encaminado al desarrollo de las competencias constitucionales</p> <p>que corresponden al ente municipal en materia de desarrollo urbano, podría constituirse en una autoridad intermedia frente al Municipio con respecto al gobierno local, en términos de coordinación y gestión de zonas metropolitanas o conurbado, en violación al artículo 115, fracción 1, de la Constitución Federal, teniendo en cuenta que las normas impugnadas no prevén lineamientos o parámetros en torno a su naturaleza, integración y facultades, pues aun y cuando se otorgue derecho de iniciativa ante el</p> <p>Congreso local a los Municipios de la entidad federativa, lo cierto es que la definición de tales aspectos queda sujeto a la discusión y deliberación en el seno de dicha autoridad legislativa.</p>
--	--

<p>del Ejecutivo del Estado tendrá voto de calidad en caso de empate. Las personas titulares de las Presidencias Municipales contarán con voto, en aquellos casos en que se proyecten acciones, obras y servicios dentro de sus respectivas jurisdicciones.</p> <p>4. Si una decisión no los afecta directamente y estos lo expresan, sólo será válida para las partes implicadas, sin que lo sea para los demás.</p> <p>5. La Comisión Ejecutiva expedirá el Estatuto Orgánico en un plazo no mayor de 60 días naturales, contados a partir de su instalación. Las particularidades de la organización y del funcionamiento de las Instancias de Coordinación Metropolitana, serán determinados por el estatuto orgánico.</p> <p>TODAS LAS DISPOSICIONES RELATIVAS AL CONSEJO CIUDADANO METROPOLITANO, AL CONSEJO DE COORDINACIÓN METROPOLITANA, AL INSTITUTO METROPOLITANO DE PLANEACIÓN, ORGANISMOS QUE PERMITAN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS METROPOLITANOS: ARTÍCULOS DEL 119 AL 129.</p>	
<p>TODAS LAS DISPOSICIONES RELATIVAS A LOS CONVENIOS DE COORDINACIÓN METROPOLITANA: ARTÍCULOS 130 AL 134.</p>	<p>Los Municipios cuentan con la competencia constitucional para, por un lado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan; asimismo, pueden celebrar convenio con el Estado al que pertenecen, a efecto de que éste último asuma la prestación de sus servicios y funciones públicas, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario; y por otro, que cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia. Dicho lo anterior, el regular cómo debe establecerse este tipo de convenios, vulnera la autonomía constitucional de los municipios para convenir al respecto.</p>

Séptimo concepto de violación. Al establecer el legislador local en el artículo 186, numeral 1, fracción III, que "los espacios verdes abiertos destinados al esparcimiento, a la recreación o al deporte, jardines, parques o cualquier otro bien municipal de uso común con cubierta vegetal, no podrán ser destinados a otras actividades", frustra el objetivo relativo a la creación, recuperación, mantenimiento y defensa del

espacio público en términos de la Ley General de la materia, lo cual incide negativamente en el ámbito de competencia que le confiere el artículo 115, fracción V, de la Constitución General.

<p>Artículo 186. Uso, aprovechamiento y custodia del espacio público</p> <p>1. El uso, aprovechamiento y custodia del espacio público se sujetará a lo siguiente:</p> <p>I. Prevalecerá el interés general sobre el particular;</p> <p>II. Los bienes sujetos al régimen de dominio público son inalienables, imprescriptibles e inembargables;</p> <p>III. Los espacios verdes abiertos destinados al esparcimiento, a la recreación o al deporte, jardines, parques o cualquier otro bien municipal de uso común con cubierta vegetal, no podrán ser destinados a otras actividades;</p> <p>IV. Se promoverá la equidad e inclusión en su uso y disfrute, asegurando la accesibilidad universal y la libre circulación de todas las personas, de todos los grupos de edad, garantizando sus derechos individuales y colectivos, respetando todas las formas de diversidad y capacidad y reduciendo los mecanismos de exclusión;</p> <p>V. Se ponderará la comodidad y la seguridad en el espacio público de la niñez, adultos mayores, personas con discapacidad y personas en labores de cuidado, aplicando en los proyectos técnicas de diseño ambiental y situacional para la prevención del delito y practicando auditorías de seguridad urbana con perspectiva de género;</p> <p>VI. Se promoverán espacios públicos de dimensiones adecuadas que sirvan como transición y conexión entre barrios, que fomenten la movilidad no motorizada, la pluralidad y la cohesión social, de tal manera que su ubicación y beneficios sean accesibles y próximos a sus habitantes;</p> <p>VII. Se establecerán lineamientos para que el diseño y traza de vialidades en los Centros de Población asegure su continuidad, privilegiando la conservación del medio ambiente, de acuerdo a las características topográficas y culturales de cada asentamiento humano; y</p> <p>VIII. Se deberá asegurar la conservación y restauración del equilibrio ecológico y la protección al ambiente, la calidad formal e imagen urbana y la conservación de los monumentos, el paisaje y el mobiliario urbano.</p>	<p>En complemento, los artículos 74, párrafo tercero, fracción IV; 75, fracciones V y VI; y 76 de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, establecen lo siguiente:</p> <p>"Artículo 74. (...) Los planes o programas municipales de Desarrollo Urbano incluirán los aspectos relacionados con el uso, aprovechamiento y custodia del Espacio Público, contemplando la participación social efectiva a través de la consulta, la opinión y la deliberación con las personas y sus organizaciones e instituciones, para determinar las prioridades y los proyectos sobre Espacio Público y para dar seguimiento a la ejecución de obras, la evaluación de los programas y la operación y funcionamiento de dichos espacios y entre otras acciones, las siguientes: (...)</p> <p>IV. Definir la mejor localización y dimensiones de los equipamientos colectivos de interés público o social en cada Barrio con relación a la función que tendrán y a la ubicación de los beneficiarios, como centros docentes y de salud, Espacios Públicos para la recreación, el deporte y zonas verdes destinados a parques, plazas, jardines o zonas de esparcimiento, respetando las normas y lineamientos vigentes, y (...)"</p> <p>"Artículo 75. El uso, aprovechamiento y custodia del Espacio Público se sujetará a lo siguiente: (...)</p> <p>V. Se procurará mantener el equilibrio entre las áreas verdes y la construcción de la infraestructura, tomando como base de cálculo las normas nacionales en la materia;</p> <p>VI. Los espacios públicos originalmente destinados a la recreación, el deporte y zonas verdes destinados a parques, jardines o zonas de esparcimiento, no podrán ser destinados a otro uso;"</p> <p>De los preceptos que anteceden se desprende que, con el uso, aprovechamiento y custodia del espacio público:</p> <p>a) Los Municipios cuentan con la facultad de definir, en sus planes o programas municipales de desarrollo urbano, la mejor localización y dimensiones de los equipamientos colectivos de interés público o social, como son las zonas verdes destinados a parques, plazas, jardines o zonas de esparcimiento.</p>
--	--

	<p>b) Se debe procurar mantener el equilibrio entre las áreas verdes y la construcción de la infraestructura; siendo que los espacios públicos originalmente destinados a zonas verdes destinados a parques, jardines o zonas de esparcimiento, no podrán ser destinados a otro uso.</p> <p>c) Las leyes locales deben establecer qué disposiciones a través de las cuales los fraccionadores y desarrolladores estén obligados a ceder al municipio para ser destinados a áreas verdes y equipamientos, las que 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.</p> <p>En esos términos, resulta claro que al considerar el legislador local que los espacios verdes abiertos destinados al esparcimiento. A la recreación o al deporte, jardines, parques o cualquier otro bien municipal de uso común con cubierta vegetal, no podrán ser destinados a otras actividades, se vulnera el principio de protección y progresividad del espacio, previsto en la fracción VII, del artículo 4 de la Ley General de la materia, el cual se traduce en la obligación de los tres órdenes de gobierno de crear condiciones de habitabilidad de los espacios públicos, para una vida sana, la convivencia, recreación y seguridad ciudadana que considere las necesidades diferenciadas por personas y grupos. Lo anterior, en relación con la competencia constitucional reconocida al ente municipal para la prestación y cumplimiento de las funciones y servicios públicos que tiene a su cargo, de conformidad con el artículo 115, fracciones 111 y IV, de la Constitución Federal.</p>
--	--

6. **CUARTO. Artículos constitucionales señalados como violados.** Los artículos 1; 115, fracciones II, inciso a), III, incisos a), b) y g), IV, incisos a) y c), V y VI; 25, último párrafo; y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
7. **QUINTO. Trámite de la controversia.** En proveído de ocho de marzo de dos mil veintitrés, la Ministra Presidenta acordó formar y registrar la presente controversia constitucional bajo el expediente 195/2023 y ordenó que se turnara al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo como instructor del procedimiento, lo anterior, al existir conexidad con las controversias constitucionales 125/2023, 177/2023, y 190/2023, dado que en los asuntos de referencia se impugna el mismo decreto legislativo.
8. El veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, el Ministro Instructor admitió a trámite la demanda; se tuvo como demandados al Poder Ejecutivo y Legislativo, ambos del estado de Colima; tuvo por presentado al promovente con la personalidad que ostenta¹ y se ordenó emplazarlos para que formulara su

¹ De conformidad con las documentales que exhibe para tal efecto y en términos del artículo siguiente:

Artículo 51 de la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima.

Son atribuciones del Síndico:

Las síndicas o síndicos tendrán las siguientes facultades y obligaciones: (...)

III. La representación jurídica del ayuntamiento en los litigios en que éste sea parte y en la gestión de los negocios de la hacienda municipal; (...).

contestación. Asimismo, se ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República, así como a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal para que manifestaran lo que a su derecho correspondiese. De igual forma, se ordenó la apertura del incidente de suspensión solicitado por la demandante.

9. Conforme a lo ordenado en el acuerdo admisorio, el veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, se negó la suspensión solicitada por lo que hace a la norma impugnada.
10. **SEXTO. Contestación de la demanda del Poder Legislativo.** Por escrito depositado en correos de México, del servicio postal del Municipio de Villa de Álvarez, Estado de Colima, el día diecinueve de mayo de dos mil veintitrés y recibido el dos de junio de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Diputada Yommira Jockimber Carrillo Barreto, en su carácter de Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Colima, dio contestación a la demanda.
11. La autoridad demandada manifestó en su contestación, sucintamente, lo siguiente:

Contestación precisa de cada uno de los hechos narrados en los antecedentes de la demanda:

Es cierto que del apartado de "antecedentes", contenido en el decreto número 195, por medio del cual se expidió la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, publicado en el periódico oficial "El Estado de Colima", el treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós, se desprende que se recibieron ante el congreso del estado diversas iniciativas.

Respecto al tercer punto de los antecedentes de la demanda, es importante esclarecer que conforme a lo señalado sobre que ninguna iniciativa presentada al Congreso del Estado, fue sujeta a un dictamen de mejora regulatoria, dentro de su proceso legislativo y su posterior evolución en dictamen de Comisiones conjuntas, respecto a la exigencia de la Ley General de Mejora Regulatoria en sus artículos 1, 66, 67, 68, 71, 73, 74 y 75 que a excepción del artículo 1 los demás se encuentran contemplado en el Título Tercero "De las herramientas del sistema nacional de mejora regulatoria", Capítulo III "Del Análisis de Impacto Regulatorio".

Por lo anterior, resulta importante señalar lo establecido en el Capítulo VI "De la Implementación de la Política de Mejora Regulatoria por los Poderes Legislativo, Judicial, los Organismos con Autonomía Constitucional y los Organismos con Jurisdicción Contenciosa que no formen parte de los poderes judiciales", el artículo 30, establece que las autoridades referidas en el capítulo VI, entre las que se encuentra este PODER LEGISLATIVO, solo están obligadas a la atención del Capítulo I del Título Tercero de la Ley General de Mejora Regulatoria en relación con el Catálogo, es decir, contrario a lo que afirma la actora, no le es aplicable el título tercero, capítulo III de la Ley, referente al Análisis de Impacto Regulatorio (AIR).

SE TRANSCRIBE

De la misma manera, lo reafirma el artículo 3 de la Ley General de Mejora Regulatoria, en donde establece el catálogo de glosario de términos, específicamente en la fracción XIX que define quienes son los sujetos obligados:

Artículo 3. *Para los efectos de la presente Ley se entenderá por: ...*

XIX. Sujeto Obligado: *La Administración Pública Federal y sus respectivos homólogos de las entidades federativas, los municipios o alcaldías y sus dependencias y entidades, la Fiscalía General de la República y las procuradurías o fiscalías locales.*

Los poderes legislativos, judiciales, así como los organismos con autonomía constitucional de los órdenes federal o local y los organismos con jurisdicción contenciosa, que no formen parte de los poderes judiciales serán sujetos obligados para efectos de lo previsto en el Capítulo VI del Título Segundo de esta Ley;

Por lo que respecta a la Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Colima y sus Municipios, su artículo 4 establece en las "Definiciones generales" numeral 1, fracción XXV que el Poder Legislativo, entre otros, solo serán sujetos obligados para lo previsto en el Capítulo I del Título Tercero de la Ley.

Artículo 4. *Definiciones generales*

1. Para efectos de la presente Ley, se entiende por:

XXV. Sujetos Obligados: *a las dependencias y entidades de la APE; los Ayuntamientos del Estado de Colima, sus dependencias y entidades.*

Los poderes Legislativo y Judicial, los órganos autónomos y los órganos jurisdiccionales, que no formen parte del poder judicial, solo serán Sujetos Obligados para lo previsto en el Capítulo I del Título Tercero de la presente Ley;

En ese sentido, lo que establece el Título Tercero y Capítulo I de la Ley de Mejora Regulatoria para el Estado de Colima y sus Municipios a la letra dice:

TÍTULO TERCERO DE LAS HERRAMIENTAS DEL SISTEMA ESTATAL DE MEJORA REGULATORIA

CAPÍTULO I

CATALOGO ESTATAL

Es decir, solamente para el Catálogo Estatal que de acuerdo a lo que dice el artículo 31 de la Ley, refiere que tiene como objeto otorgar seguridad jurídica a las personas, dar transparencia, facilitar el cumplimiento regulatoria, así como fomentar el uso de las tecnologías de información.

El Catálogo Estatal se integra por: Registro Estatal de Regulaciones; Registro Estatal de Trámites y Servicios; Expediente para Trámites y Servicios; Registro Estatal de Visitas Domiciliarias; Registro de Protesta Ciudadana; y Buzón de Sugerencias de Mejora de Trámites y Servicios. Ninguno de ellos hace alusión al "Análisis de Impacto Regulatorio" como lo pretende hacer creer la actora.

La regulación Federal le dio al Poder Legislativo, excepcionar de su aplicación la totalidad de la Ley y en esa misma tesitura, también lo establece la legislación local de la materia, como se ha explicado anteriormente, por lo que, siendo congruente con lo que se estableció en el artículo 4, fracción XXV respecto a la definición de los Sujetos Obligados, en su capítulo VI, artículo 30 refuerza lo referido en el concepto antes citado. Por lo anterior, se concluye que la parte actora no tiene razón, al no ser el Poder Legislativo un sujeto obligado para la aplicación de los artículos 66 al 75 de la Ley General de Mejora Regulatoria.

También se menciona que los ajustes realizados a la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, nacieron de una serie de trabajos exhaustivos y multidisciplinarios, tanto con desarrolladores, Ayuntamientos, Fedatarios Públicos, cámaras empresariales, entre otros; incluso, se menciona que se desarrollaron 6 foros de parlamento abierto en temas de movilidad y de asentamientos humanos, encabezados por la Comisión de Desarrollo Urbano, Medio Ambiente y Movilidad, y cuyas propuestas y deliberaciones fueron turnadas a la Comisión respectiva para efectos de su consideración y que en la Ley de referencia fueron plasmados.

La Ley que ahora se impugna, cuenta con Sustento Constitucional y legal, ya que en materia de asentamientos humanos existe disposición en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su numeral 27 párrafo tercero. De igual manera el TERCERO transitorio de la Ley General de la materia ordena a los tres órdenes de gobierno crear o adecuar todas las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con los contenidos de la Ley.

El Decreto 195, no fue incorporado como una comunicación, sino que se incorporó dentro del orden del día de la sesión del dieciséis de noviembre de dos mil veintidós.

Razones que se estiman pertinentes para sostener la validez del articulado de la Ley impugnada.

A). La promovente de la presente controversia demanda la invalidez de los artículos 9, fracciones XXXVII, XXXIX, CIV, 24, 91, 92, 167, 172, 227, 228 de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, bajo el argumento principal de que lo establecido en dichos preceptos legales invade facultades de competencia exclusiva del Municipio y afecta su autonomía; siendo la figura de la "**verificación de congruencia**", prevista en el articulado de referencia, de la cual se duele principalmente.

Ahora bien, de un análisis a los preceptos legales impugnados, así como al artículo 115 Constitucional, no se desprende que el Municipio tenga una facultad exclusiva y definitiva en la materia de desarrollo urbano. Los casos de la fracción V del artículo constitucional citado deben entenderse en el contexto de las facultades concurrentes, distribuidas constitucional y legalmente y que deben ser desarrolladas en los términos de las leyes federales y estatales aplicables. En el contexto de las facultades concurrentes a las que hace referencia la fracción V, del artículo 115 Constitucional, se desprende que el legislador otorgó una mayor participación a los Municipios en materia de asentamientos humanos; sin embargo, no decretó una competencia exclusiva y excluyente de los demás niveles de gobierno.

En ese sentido, resulta indispensable mencionar los precedentes en interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió al resolver las Controversias Constitucionales 94/2009, 99/2009 y 100/2009, promovidas respectivamente por los Municipios de San Pedro Garza García, Santa Catarina

y San Nicolás de los Garza, todos del Estado de Nuevo León, resueltas en sesión de treinta y uno de marzo de dos mil once, que dieron lugar a las jurisprudencias siguientes:

"ASENTAMIENTOS HUMANOS. ES UNA MATERIA CONCURRENTE POR DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL".

"ASENTAMIENTOS HUMANOS. VÍAS DE ANÁLISIS DE LOS ÁMBITOS DE COMPETENCIA EN ESA MATERIA".

Las acciones de formulación, aprobación y administración de planes de desarrollo urbano municipal, previstas en el inciso a) de la fracción V del artículo 115 constitucional, se encuentran sujetas a los lineamientos previstos en leyes federales y estatales y no exclusivamente del Municipio. Tampoco llegar al extremo contrario: al considerar que el Municipio deba quedar al arbitrio y merced de las decisiones del Estado, cuando éstas resultan arbitrarias al no contar con un control de la actuación del órgano que debe realizarlas, como es la Secretaría de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Movilidad perteneciente al Gobierno del Estado de Colima. La no arbitrariedad de las decisiones debe tener su límite y control en el propio dictamen de congruencia que emita la secretaría una vez que analice y verifique que los planes y programas municipales guardan congruencia entre los distintos niveles de planeación.

La verificación de congruencia deberá contener los motivos y las razones por las cuales el Gobierno Local decida sobre la viabilidad de los planes y programas municipales, justificando clara y expresamente las recomendaciones que considere pertinentes en caso de detectar irregularidades. Así, el propio artículo 9, fracción CIV, de la ley impugnada define a la verificación de congruencia.

Se transcriben las tesis de jurisprudencia: **"ASENTAMIENTOS HUMANOS. LOS ARTÍCULOS 10, 28 A 31 Y 63 A 67 DE LA LEY DE VIVIENDA DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, AL PREVER DIVERSAS ATRIBUCIONES ESTATALES EN ESA MATERIA REFERENTES A LA VIVIENDA, NO TRANSGREDEN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN V, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."**, **"FACULTADES CONCURRENTES EN MATERIA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS Y DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE Y DE PRESERVACIÓN Y RESTAURACIÓN DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO. LOS PROGRAMAS DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL DEBEN SER CONGRUENTES CON LOS DE ORDENAMIENTO ECOLÓGICO FEDERALES Y LOCALES"** y **"ASENTAMIENTOS HUMANOS. EL ARTÍCULO 52 DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO DEL ESTADO ANALIZADO EN EL CONTEXTO DE LAS FACULTADES CONSTITUCIONALES CONCURRENTES EN ESA MATERIA, ES CONSTITUCIONAL"**.

Por lo anterior, los argumentos de la actora **se traducen en una errónea interpretación por parte del Municipio actor** en cuanto a la invasión de competencias, ya que, mediante las diversas interpretaciones que ha emitido este Alto Tribunal, así como las posturas por medio de las cuales ha resuelto Controversias Constitucionales sobre el tema de Asentamientos Humanos, podemos advertir que el Supremo Tribunal ha considerado como FACULTADES CONCURRENTES las contenidas en el multirreferido artículo 115, fracción V constitucional. Asimismo, sostiene que en dicho precepto el Constituyente otorgó una mayor participación al Municipio, y no una competencia exclusiva y excluyente de los demás niveles de planeación.

Por otro lado, el Municipio actor no hace valer, en contra de **ninguno de los preceptos impugnados**, una afectación real a su ámbito de competencias asignado constitucionalmente.

Se cita la jurisprudencia: **ASENTAMIENTOS HUMANOS. EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE LOS MUNICIPIOS PARA AUTORIZAR, CONTROLAR Y VIGILAR LA UTILIZACIÓN DEL SUELO, ASÍ COMO PARA OTORGAR CONSTRUCCIONES IRRESTRICTO"**.

B). Respecto a los artículos 17, párrafo primero, fracción V; Artículo 22, párrafo primero, fracción IV; Artículo 45, párrafo primero, fracción IV, Artículo 46, párrafo primero; Artículo 47, párrafos primero y segundo; Artículo 73, párrafo séptimo; Artículo 74, párrafo primero; Artículo 78, párrafo primero; Artículo 81, párrafo primero; Artículo 225, párrafos primero al tercero; Artículo 226, párrafos primero al cuarto; de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima, cuya invalidez se demanda por incorporar al Consejo Municipal a 3 personas servidoras públicas de Gobierno del Estado.

Ante ello, se manifiesta que el Decreto 195 establece la integración de un Consejo Municipal **con derecho de voz y voto de todos sus participantes**, con fundamento en el artículo 47 de la Ley en mención, es decir, no puede considerarse al Municipio como un mero ejecutor de las decisiones del

funcionariado estatal. En el mismo sentido, se aclara que, contrario a lo que afirma el actor de contar únicamente con 2 personas integrantes en el Consejo Municipal, **dicho órgano se encuentra conformado por 3 representaciones municipales**, todos con voz y voto; tal integración se encuentra plasmada en el artículo 45 de la Ley de la materia.

SE TRANSCRIBE

Por tanto, toda vez que las **tres representaciones municipales cuentan con derecho de voz y voto**, máxime que la Presidencia cuenta con el voto de calidad en caso de empate, es que no pueden considerarse como un mero ejecutor de las decisiones del funcionariado Estatal.

Adicionalmente, los Consejos Municipales no están facultados para "analizar, jerarquizar y autorizar" obras, proyectos y acciones en materia de desarrollo urbano, sino que **emite opiniones y recomendaciones no vinculantes**, por lo que no se invaden facultades exclusivas del Municipio. Señala que ya ha existido pronunciamiento al respecto por parte de este Alto Tribunal.

Respecto a las funciones que realiza el Consejo Municipal, este desarrolla las facultades concurrentes en las materias de desarrollo y planeación urbana, en términos de la distribución competencial establecida constitucionalmente desde la Ley General de Asentamientos Humanos, hasta las facultades municipales que se encuentran establecidas en la fracción V del artículo 115 de la Constitución; por ende, no se advierte que las funciones atribuidas a este consejo, al resultar todas relacionadas con el desarrollo de las competencias señaladas, resulte transgresora de la autonomía municipal. Así lo prevé el artículo 48 (no impugnado).

SE TRANSCRIBE

Es decir, en lo que concierne a sus funciones específicas, el artículo 48 de la Ley establece que consisten en emitir opiniones (I, II, III y VIII), formular propuestas (IV, V, VII, X), canalizar con autoridades competentes las propuestas que le sean presentadas (VI, IX). Finalmente, para su actuar, está facultado para emitir su reglamento interior (Transitorio Décimo). En ese sentido, dichas funciones son congruentes con las atribuciones que, conforme al artículo 19 y 21 de la Ley General de Asentamientos Humanos señala que deben tener los Consejos municipales. Como ha quedado detallado, las funciones del citado Consejo **radican en emitir su opinión, realizar recomendaciones y promover la participación ciudadana a través de la formulación de propuestas** relacionadas con políticas de ordenamiento territorial y desarrollo urbano.

La Ley General de Asentamientos Humanos en su artículo 19 prevé que "Corresponderá a los poderes ejecutivos de las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales la creación y apoyo en la operación de tales consejos, en sus respectivos ámbitos territoriales." Lo mismo sucede con la figura de la Comisión Ejecutiva Metropolitana, prevista en el capítulo IV de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, así como todas aquellas figuras afines, de las cuales la actora también se duele alegando violación a la autonomía municipal en materia de asentamientos humanos.

Teniendo en cuenta lo anterior, se desprende que la Comisión Ejecutiva Metropolitana también busca garantizar la planeación homogénea de las zonas metropolitanas y conurbadas, lo que no afecta las atribuciones que tienen los municipios en dicha tarea; más aún, cuando se advierte que el legislador distinguió la manera de llevar a cabo la planeación en las zonas metropolitanas que se ubiquen en dos o más municipios, de aquellas otras que se localizan en el territorio de uno solo.

Los artículos 108, 109 y 111, señalan que, solo cuando uno o más centros urbanos situados en territorios de dos o más municipios formen una continuidad física y demográfica, será cuando el Estado y los municipios, en sus respectivos ámbitos de competencia, deben convenir la delimitación y constitución de dicha zona metropolitana o conurbada, así como planear y regular de forma conjunta y coordinada el desarrollo de tales centros urbanos.

Por ende, no estamos ante una intervención indebida del Estado en las zonas metropolitanas, puesto que la facultad constitucional concurrente en materia de asentamientos humanos prevista en el artículo 73, fracción XXIX-C, de la Constitución, debe interpretarse en el contexto normativo que establece el sistema general de planeación del desarrollo nacional, 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 planeación de las distintas jurisdicciones.

C). Respecto al artículo 14 de la Ley Impugnada: Limitaciones de Registro y operaciones catastrales.

El municipio actor impugna el artículo 14 de la Ley alegando que: "... prohíbe a catastro municipal realizar actos propios de su competencia en el territorio del municipio de Colima, pues lo obliga a la prohibición de inscripción de cualquier escritura, acto, contrato, convenio o afectación, que no se ajuste o se encuentre confeccionado de conformidad en la LAHOTDUEC o en los programas respectivos... además la obligación de que tan pronto tenga conocimiento de las violaciones e inobservancias, deberá suspender la sustanciación del trámite e informar del motivo a la parte interesada o solicitante, procediendo inmediatamente después a denunciar en los órganos internos de control el hallazgo; refiriendo que estas disposiciones violentan la autonomía municipal en cuanto a asentamientos humanos y afectan la esfera de su competencia.

De lo estipulado en el precepto legal, no se desprende una violación directa y exclusiva al Catastro Municipal, a su competencia o sus funciones; por el contrario, se prevé una regulación necesaria y legal, es un control de legalidad. Todo esto en observancia del principio de concurrencia que debe operar en materia de asentamientos humanos. Incluso, el precepto legal no hace referencia exclusiva a los catastros municipales, sino al Instituto del Registro del Territorio, el cual es un organismo público estatal; también hace referencia a los Notarios Públicos, quienes no son funcionarios del Municipio; al Catastro Estatal y en general, a todas aquellas dependencias que por la naturaleza de sus funciones tengan contacto directo con la materia; por ende, es inválido el argumento del Municipio en el sentido de que se violenta la competencia y autonomía del municipio al establecer simplemente que el Catastro Municipal observe y aplique la Ley.

Aunado a lo anterior, la prohibición a todas las personas servidoras públicas (estatales o municipales) de inscribir escritura, acto, contrato, convenio o afectación, que no se ajusten a la Ley o en los programas respectivos, es una prohibición que persigue el combate a la corrupción, es decir, en ese mismo párrafo, establece que las personas servidoras públicas tan pronto tengan conocimiento de las violaciones e inobservancias, deben suspender la sustanciación del trámite e informar del motivo a la parte interesada, procediendo a la denuncia en los órganos internos de control de cada dependencia, incluidas las municipales, sin que esto sea motivo de materia exclusiva del Estado o del municipio. En ese sentido, el prohibir la Ley que continúen efectuándose actos que van en contra de la misma es parte de lo que se está obligado a realizar cualquier persona servidora pública.

Actuar de manera contraria a la ley, en este caso, referir como lo hace la parte actora, que la ley le prohíbe al catastro municipal realizar actos propios de su competencia en el territorio del municipio al obligarlo a la prohibición de inscribir escrituras, actos, contratos, convenios o afectaciones que no se ajusten a la Ley o a los programas, no se considera una invasión de competencias, sino una afirmación de que las personas servidoras públicas tienen el deber de vigilar siempre cumplir la ley y no permitir que cualquier acto que vaya en contra de ella, se dé continuidad, permitiendo desde su competencia o atribución que los actos se sigan viciando a complacencia de la persona servidora pública, pues de ser así, se estaría infringiendo la Ley General de Responsabilidades Administrativas en sus artículos 1, 2, 6, 7, 8, 49, 62 y demás relativos

En relación con lo anterior, el artículo 109 de la Ley General obliga a que las personas servidoras públicas no violen la ley estatal de la materia y los planes o programas.

El Municipio promovente de la Controversia no sustenta legalmente su argumento; es decir, es omiso en referir en que apartado del universo legal vigente, se establece que los Catastros Municipales, se encuentran exentos de observar determinada norma o que dichos organismos son totalmente autónomos e independientes respecto de leyes estatales; por el contrario, existe disposición expresa dentro de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, que obliga a las dependencias registrales, incluyendo catastros municipales, al cumplimiento de las normas en materia de asentamientos humanos.

Ahora bien, respecto a la nulidad de los trámites o transmisiones en que se consignent operaciones ejecutadas violatorias del marco normativo, que refiere el artículo 14 de la Ley Estatal de la materia, es el resultado de una homologación de la Ley General. (Se transcriben artículos 110, 111 y 113).

D). En cuanto a la supuesta violación en el proceso legislativo respecto a la consulta a los municipios, se desprende que el proceso legislativo que originó el Decreto en mención emanó de diversos trabajos,

no solo de la Legislatura actual, sino que es el resultado de la continuidad de lo desarrollado por la Quincuagésima Novena Legislatura.

Además, en el multirreferido Decreto también se menciona que los ajustes realizados a la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, nacieron de una serie de trabajos exhaustivos y multidisciplinarios, tanto con desarrolladores, Ayuntamientos, Fedatarios Públicos, cámaras empresariales, entre otros; incluso, se menciona que se desarrollaron 6 foros de parlamento abierto en temas de movilidad y de asentamientos humanos, encabezados por la Comisión de Desarrollo Urbano, Medio Ambiente y Movilidad, como ya se había referido.

12. **SÉPTIMO. Contestación de demanda del Poder Ejecutivo del Estado de Colima.** Por escrito depositado el doce de mayo de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Roberto Rubio Torres, en su carácter de Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado, dio contestación a la demanda. El Poder Ejecutivo Local, al contestar la demanda, señaló, en síntesis, idénticos argumentos que el Poder Legislativo en cuanto a los fundamentos jurídicos que se estiman pertinentes para sostener la validez del articulado de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, que se impugna.
13. **OCTAVO. Opinión del Fiscal General de la República.** De autos no se advierte que la entidad referida formulará manifestación alguna.
14. **NOVENO. Audiencia.** Agotado el trámite respectivo, el ocho de agosto de dos mil veintitrés, tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal.
15. **DÉCIMO. Cierre de instrucción.** Mediante acuerdo de fecha once de agosto de dos mil veintitrés, una vez que se dio cuenta con el resultado de la audiencia y del contenido del expediente de la controversia constitucional 195/2023, se cerró instrucción y se puso el expediente en estado de resolución.

CONSIDERANDO

16. **PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y punto SEGUNDO del Acuerdo General 1/2023, por tratarse de un conflicto entre el Municipio de Villa de Álvarez, Estado de Colima, y los Poderes Legislativo y Ejecutivo de esa entidad.
17. **SEGUNDO. Oportunidad.** Procede analizar si la controversia constitucional fue promovida oportunamente.
18. De conformidad con el artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos², el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de treinta días tratándose de actos y disposiciones generales. Cuando la demanda se promueva con motivo de disposiciones generales, el plazo para su presentación se computará a partir de su publicación, o bien, a partir de su primer acto de aplicación.
19. Del análisis integral del escrito inicial de demanda se advierte que el Municipio actor solicita, medularmente, la declaración de invalidez de una norma general, pues controvierte la constitucionalidad de diversos artículos de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, con motivo de su publicación en el Periódico Oficial de la Entidad de treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós.
20. En consecuencia, el plazo para la presentación de la demanda transcurrió del dos de enero al trece de febrero de dos mil veintitrés³, como se detalla en la siguiente imagen:

ENERO DE 2023						
LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO

² 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,

[...]."

³ Debiéndose descontar los días siete, ocho, catorce, quince, veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de enero, así como los días cuatro, cinco, seis, once y doce de febrero de dos mil veintitrés, por ser inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley Reglamentaria de la materia, en relación con el 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

						1
2 Inicio del plazo	3 Día 2	4 Día 3	5 Día 4	6 Día 5	7	8
9 Día 6	10 Día 7	11 Día 8	12 Día 9	13 Día 10	14	15
16 Día 11	17 Día 12	18 Día 13	19 Día 14	20 Día 15	21	22
23 Día 16	24 Día 17	25 Día 18	26 Día 19	27 Día 20	28	29
30 Día 21	31 Día 22					
FEBRERO DE 2023						
LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO
		1 Día 23	2 Día 24	3 Día 25	4	5
6	7 Día 26	8 Día 27	9 Día 28	10 Día 29	11	12
13 Concluye plazo.						

21. Por consiguiente, si la demanda se depositó en las oficinas de Correos de México el trece de febrero de dos mil veintitrés, según se desprende de autos, es indudable que la demanda fue promovida en forma **oportuna**, aun cuando se haya recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiuno de febrero de la misma anualidad.
22. **TERCERO. Legitimación activa.** Enseguida estudiaremos la legitimación de quien promueve la controversia constitucional.
23. De conformidad con el artículo 11, primer párrafo de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional⁴, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.
24. En el presente asunto, el actor es el Municipio de Villa de Álvarez, Estado de Colima, y en su representación, suscribió la demanda Santos Dolores Villalvazo, ostentándose como Síndico Municipal, cargo que acreditó con copias certificadas de la constancia de mayoría y validez expedida por el Instituto Electoral del Estado de Colima, así como del acta de cabildo de fecha quince de octubre de dos mil veintiuno.
25. En ese sentido, las fracciones II y III del artículo 51 de la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima, establecen que el Síndico Municipal tiene a su cargo la representación legal del Ayuntamiento. Por lo tanto, el Síndico que suscribe la demanda, cuenta con la facultad de representación del Municipio actor y por tanto cuenta con legitimación para promover la presente controversia constitucional en defensa de los intereses del Municipio que representa.
26. Asimismo, el municipio actor cuenta con legitimación para acudir a esta vía al ser uno de los entes enunciados en el artículo 105, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
27. **CUARTO. Legitimación pasiva.** Resulta necesario analizar la legitimación de las autoridades demandadas, en atención a que es una condición indispensable para la procedencia de la acción que dicha parte sea la obligada por la ley para satisfacer la pretensión de la demanda, en caso de que resulte fundada.

⁴ "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. (...)"

28. En auto de veintitrés de marzo de dos mil veintitrés, el Ministro instructor reconoció el carácter de autoridades demandadas en esta controversia a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Colima.
29. **Poder Ejecutivo Local.** El Poder Ejecutivo del Estado cuenta con legitimación pasiva para comparecer al juicio al atribuírsele la promulgación de la norma general que se impugna.
30. Asimismo, comparece en representación de este Poder, Roberto Rubio Torres, quien se ostenta como Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Colima, cargo que acredita con la copia certificada de su nombramiento de uno de noviembre de dos mil veintiuno, en la que consta que fue designado por el Ejecutivo Estatal en el cargo con que se ostenta. Dicho funcionario se encuentra facultado para acudir, en representación del Poder Ejecutivo Local, de conformidad con el artículo 65 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima⁵, por lo tanto, cuenta con la debida legitimación procesal para representar en este medio de control constitucional al Poder Ejecutivo del Estado de Colima.
31. **Poder Legislativo del Estado de Colima.** El Poder Legislativo del Estado cuenta con legitimación pasiva para comparecer al juicio al atribuírsele la emisión de la norma general que se impugna.
32. Comparece en representación del Poder Legislativo Local, la Diputada Yommira Jockimber Carrillo Barreto, quien se ostenta como Presidenta de la Mesa Directiva del Segundo Periodo de Sesiones correspondiente al segundo año de ejercicio constitucional de la LX Legislatura del Congreso del Estado de Colima, cargo que acredita con el original del Acta de la Sesión Pública Ordinaria número tres, celebrada por el mencionado órgano legislativo el veintisiete de abril de dos mil veintitrés.
33. Dicha funcionaria se encuentra facultada para acudir en representación del Poder Legislativo Local, de conformidad con el artículo 42, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima⁶, por lo tanto, cuenta con la debida legitimación procesal para representar en este medio de control constitucional al Poder Legislativo del Estado de Colima.
34. **QUINTO. Precisión de la litis.** En primer término, conviene aclarar que, de una lectura integral del escrito de demanda, este Tribunal Pleno advierte, por un lado, la pretensión del Municipio actor es que se declare la invalidez del Decreto 195 por el cual se expidió la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima debido a la ausencia de un análisis de impacto regulatorio de conformidad con la Ley General de Mejora Regulatoria.
35. Por otra parte, el municipio actor señala a lo largo de su demanda, que impugna diversos artículos del “Decreto número 195” mediante el cual se publicó la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, en su demanda de controversia elabora siete conceptos de invalidez en los que destaca artículos específicos que considera violatorios de la Constitución Federal y la Ley General, por lo que, debe precisarse cuáles son los artículos impugnados atendiendo a los lineamientos que la Ley Reglamentaria y este Tribunal ha establecido en materia de suplencia de la queja y cuestión efectivamente planteada.
36. En lo particular, los artículos 9, fracciones XXXVII, XXXIX y CIV; 17; 19, fracciones II y III; 20, fracciones XIII y XXVIII; 21, numeral 1, fracciones I y IX; 22, fracciones II y III; 23, numeral 1, fracciones XIX, XXIX, XXXII y XXXVII; 24, fracciones V, VI y XIII; 28, 38, numerales 1 y 2 y fracción VI; 68; 79; 80; 83; 84; 93; 101; 102; 103; 112; 114; 116; 119 al 134; 163; 167; 168, fracciones I, II, III y IV; 169, numeral 1, fracción I; 171; 172; 175; 184; 186, numeral 1, fracción III; 192; 194; 227; 228; 232; 250; 260; 270; 354 y 356; así como los Transitorios Sexto y Décimo de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima.
37. En consecuencia, para efectos de fijar la litis de la presente controversia constitucional, se tienen como actos controvertidos la totalidad del Decreto 195, por el cual se expidió y promulgó la Ley de

⁵ **Artículo 65**

La función de Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado estará a cargo de una Consejera o Consejero, quien dependerá directamente de la Gobernadora o Gobernador y será nombrado y removido libremente por éste.

Para ser Consejera o Consejero Jurídico se deben cumplir los mismos requisitos que para ser Fiscal General del Estado, previstos por el artículo 83 de esta Constitución.

La Consejera o Consejero Jurídico dará opinión sobre los proyectos de ley y decreto, así como sobre las propuestas de nombramiento que la Gobernadora o Gobernador del Estado deba presentar al Congreso del Estado, representará jurídicamente al titular del Ejecutivo del Estado, en cualquier juicio o asunto en que intervenga o deba intervenir con cualquier carácter, así como en las acciones y controversias constitucionales en las que el Estado sea parte. Estas facultades podrán ser delegadas.

Sin perjuicio de lo anterior, la Gobernadora o Gobernador podrá ser representado jurídicamente por las Secretarías o Secretarios de la Administración Pública del Estado en los términos que disponga la ley.

⁶ **Artículo 42.** El Diputado titular de la Presidencia de la Mesa Directiva cuenta con las siguientes atribuciones:

I. ...;

II. Representar legalmente al Congreso;

III. a XXVI. ...”

Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima y, en lo particular, los artículos señalados en el párrafo que antecede.

38. **SEXTO. Causas de improcedencia y sobreseimiento.** Las partes no hicieron valer alguna causa de improcedencia.
39. No obstante, cabe señalar, que el veintidós de julio de dos mil veintitrés, se publicó en el Periódico Oficial de la entidad el Decreto 336, por el que **se reforman** los artículos: 9, numeral 1, fracciones LVI y CIV; 12, numerales 1, 2 y 3; 13, numerales 1 y 3; 14, numeral 1; 15, numeral 1; 19, numeral 1, fracción XVII; 20, numeral 1, fracciones XIV y XXIV; 23, numeral 1, fracción XX; 24, numeral 1, fracción IV, así como su epígrafe; 45, numeral 1; 47, numeral 1; 61, numeral 3, fracción III; 142, numeral 1; 143, numerales 1, 2 y 3; 157, fracción II del numeral 1; 165, numerales 1, 2 y 3; 166, numeral 1, fracción I; 167, numeral 1; 168, numeral 1, fracciones I, II, III, IV; 169, fracción I del numeral 1; 174, numeral 1; 182, numeral 2; 183, numerales 1 y 2, así como su epígrafe; 184, numeral 2; 215, numeral 4; 217, numeral 1, fracción II; 222, numeral 1, fracciones VII, IX y X; 224, fracción I del numeral 1; 226, numeral 3; 227, numeral 1; 228, numeral 2; 231, fracción VIII del numeral 1; 232, numeral 1; las fracciones X y XI del numeral 1 del artículo 235; 236, numerales 1 y 2, así como su epígrafe; 242, fracción IV del numeral 1; 243, numerales 2 y 3; 246, numerales 4, 5 y 6; 249, fracción I del numeral 1; 260, numeral 1; 261, numeral 2; 263, fracciones I, III y IV del numeral 1; 266, fracción III del numeral 1; 268, fracción V del numeral 1; 269, numeral 2, fracciones II y V; 276, numeral 2, así como su epígrafe; 280, numeral 1; 281, numeral 1; 287, numerales 1 y 3, así como su epígrafe; 289, numerales 2 y 3; 291, numeral 2; 292, numeral 1; 315, numeral 1; 368, numeral 1; y los artículos Transitorios Sexto, Séptimo, Octavo, Noveno, Décimo Primero, Décimo Segundo, Décimo Cuarto y Décimo Quinto; **se derogan** el numeral 2 del artículo 13; numeral 2 del artículo 142; las fracciones I, II, III, V y VI del numeral 1 y el numeral 2 del artículo 292 y **se adicionan** el numeral 4 del artículo 143; los numerales 4 y 5 del artículo 165; los incisos a y b de la fracción II, así como las fracciones V, VI, VII y VIII y el numeral 3 al artículo 168; el numeral 2 y sus fracciones I, II y III del artículo 174; un último párrafo a la fracción II del numeral 1 del artículo 217; la fracción XIII al numeral 1 del artículo 222, los numerales 5 y 6 del artículo 226; el numeral 2 del artículo 232; las fracciones XII y XIII del numeral 1 del artículo 235; dos fracciones siendo estas las VII y VIII al numeral 1 del artículo 268; el numeral 3 del artículo 269; el numeral 4 del artículo 270; la fracción III del numeral 4 del artículo 275; segundo párrafo del numeral 3 del artículo 289 de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima.
40. Ahora bien, como quedó precisado en párrafos previos, fueron materia de la referida reforma diversos artículos impugnados inicialmente, a saber: 9, numeral 1, fracción CIV; 167, numeral 1; 168, numeral 1, fracciones I, II, III y IV; 169, fracción I del numeral 1; 184, numeral 2; 227, numeral 1; 228, numeral 2; 232, numeral 1; 260, numeral 1; así como el Transitorio Sexto.
41. Bajo esas circunstancias, de conformidad con el criterio de este Tribunal Pleno fijado al resolver las **acciones de inconstitucionalidad 22/2021⁷, 11/2022⁸ y 4/2022 y sus acumuladas 15/2022, 19/2022, 24/2022 y 26/2022⁹**, entre otras, se tiene que, con la reforma de las porciones normativas indicadas, ha

⁷ Resuelta en sesión de seis de diciembre de dos mil veintidós. El artículo 23, fracción I, de la Ley de Cuotas y Tarifas para el Servicio Público de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento del Organismo Operador del Municipio de Rioverde, San Luis Potosí —impugnado— fue reformado con posterioridad a la promoción de la acción. Se modificó la unidad conforme a la cual se cobrará el costo respectivo, cambiando el monto de \$92.00 (Noventa y dos pesos 00/100 M.N.) a 1.00 UMA. El sobreseimiento fue aprobado por mayoría de siete votos de las Ministras Esquivel Mossa y Piña Hernández y de los Ministros Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldivar Lelo de Larrea. La Ministra Ríos Farjat y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y González Alcántara Carrancá votaron en contra.

⁸ Resuelta en sesión de dieciocho de octubre de dos mil veintidós. El cambio consistió en ajustar los montos contenidas en los apartados II.13, párrafo último, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Meoqui y II.6, en sus porciones normativas "Tarifa DAC Residencial \$160.00", "Tarifa O2 Comercial BT \$260.00" y "Tarifa OM Comercial MT \$360.00", de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Morelos, Chihuahua, para el Ejercicio Fiscal de 2022. Antes de la reforma, se pagaban montos que oscilaban entre \$60 (sesenta) a \$360 (trescientos sesenta) pesos y, con el cambio, se cobra una tarifa de \$60 (sesenta) pesos. El sobreseimiento se aprobó por mayoría de seis votos de las Ministras Esquivel Mossa apartándose del criterio del cambio del sentido normativo, Ortiz Ahlf y Piña Hernández apartándose de los párrafos del treinta y dos al cuarenta y nueve del proyecto original y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena —con excepción del sobreseimiento del apartado II.13, párrafo último, de la tarifa anexa a la Ley de Ingresos del Municipio de Meoqui—, González Alcántara Carrancá y Laynez Potisek. La Ministra Ríos Farjat y los Ministros Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales votaron en contra.

⁹ Resuelta en sesión de diecisiete de octubre de dos mil veintidós. Se modificaron los artículos 13 y 14 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Iguala de la Independencia y las fracciones I, II y III del artículo 21 de la Ley de Ingresos del Municipio de Eduardo Neri, con posterioridad a su impugnación en la acción. En el caso de la Ley del Municipio de Iguala de la Independencia, la variación consistió en que el monto de las sobretasas, en lugar de fijarse en Unidades de Medida de Actualización, se establecieron sobre tasas anuales respecto de producto de diversos impuestos; por lo que hace a la Ley Municipal de Eduardo Neri, se cambiaron algunos montos de la cuota de pago de derechos por el servicio de alumbrado público. El sobreseimiento fue aprobado por mayoría de siete votos de las Ministras Esquivel Mossa separándose de las consideraciones relacionadas con el cambio del sentido normativo, Ortiz Ahlf y Piña Hernández separándose de las consideraciones relacionadas con el cambio del sentido normativo y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Laynez Potisek y Presidente Zaldivar Lelo de Larrea. La Ministra Ríos Farjat y los Ministros Aguilar Morales, y Pérez Dayán votaron en contra.

operado un cambio en el sentido normativo que permite considerar que el texto de los preceptos referidos constituye un nuevo acto legislativo.

42. Al respecto, este Tribunal Constitucional ha considerado, a partir de lo sustentado en la tesis jurisprudencial P./J. 25/2016 (10a.)¹⁰ que, existe un nuevo acto legislativo que dejaría sin materia esta impugnación, cuando se actualicen los dos aspectos: **a)** que se haya llevado a cabo un procedimiento legislativo (criterio formal) y **b)** que la modificación normativa sea sustantiva o material.
43. El primer requisito exige que las normas impugnadas hayan sido objeto del desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del procedimiento legislativo, tales como: iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación. Este último paso resulta relevante, pues es a partir de su publicación que puede promoverse la acción de inconstitucionalidad o controversia constitucional por medio de los entes legitimados para tal efecto.
44. El segundo requisito significa que la modificación a la norma sea sustantiva o material, esto es, que exista un cambio que modifique la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto.
45. De esta manera, no basta con la sola publicación de una norma para que se considere un nuevo acto legislativo, ni que se reproduzca íntegramente, sino que es necesario que la modificación impacte en el alcance de ésta con elementos novedosos que la hagan distinta a la que se encontraba regulada. Por tanto, la modificación debe producir un efecto normativo en el texto de la disposición al que pertenece el propio sistema, esto es, la modificación necesariamente debe producir un impacto en el mundo jurídico.
46. En el caso, del análisis de la reforma referida, el primer requisito se encuentra acreditado al haberse demostrado que se llevó a cabo un procedimiento legislativo que concluyó con la publicación de un decreto en el periódico oficial el veintidós de julio del presente año.
47. Además, con la reforma aludida se modificaron disposiciones relacionadas con la verificación de congruencia de los dictámenes de vocación de uso de suelo que controvierte el Municipio actor en su demanda, así como el plazo para su emisión, requisitos de autorización, atribuciones del Consejo Municipal y forma de votación de los proyectos, conforme a la siguiente tabla:

Artículos	Texto original	Reforma publicada el 22 de julio de 2023
Artículo 9 Definiciones generales Numeral 1 Fracción CIV	1. Para los efectos de esta Ley se entenderá por: [...] CIV. Verificación de Congruencia: al acto que realiza la Secretaría, mediante el cual se valida que el Programa o Dictamen emitido por el Ayuntamiento es congruente o guarda relación con los instrumentos de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano;	1. Para los efectos de esta Ley se entenderá por: [...] CIV. Verificación de Congruencia: al acto que realiza la Secretaría, mediante el cual se valida que el Programa o Dictamen emitido por el Ayuntamiento es congruente o guarda relación con los instrumentos de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, así como con lo previsto en esta Ley, su Reglamento y demás inherentes en la materia;
Artículo 167 Numeral 1	1. En virtud de la concurrencia en materia de asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano, el Poder Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría, verificará la congruencia de los dictámenes, cuando así corresponda, conforme a lo previsto en esta Ley. Sin este acto, los dictámenes serán considerados nulos de pleno derecho.	1. En virtud de la concurrencia en materia de asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano, el Poder Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría, verificará la congruencia de los dictámenes de vocación de uso de suelo, cuando así corresponda, conforme a lo previsto en esta Ley y de su Reglamento, una vez que la Dependencia Municipal ingrese estos a la Secretaría acompañados de la solicitud y el expediente con los requisitos que marcan

¹⁰ Publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, página 65, registro digital 2012808, de rubro: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO."**

		los artículos 168 y 292 de esta Ley. Sin este acto, los dictámenes serán considerados nulos.
Artículo 168, Numeral 1	<p>Artículo 168. Requerimientos</p> <p>1. Los Ayuntamientos a través de la Dependencia Municipal dispondrán el (sic) formato para solicitar el Dictamen de Vocación de Suelo. La solicitud deberá integrar al menos, la siguiente información:</p> <p>I. Datos del solicitante titular o representante legal: Nombre, domicilio e identificación oficial, la documentación que acredite la propiedad y el certificado de existencia o inexistencia de gravamen;</p> <p>II. Datos del predio: Ubicación del área o predio, identificación catastral, superficie, medidas y colindancias, número oficial y uso actual del predio. En su caso, fotografía del inmueble, imagen satelital y archivo digital del polígono con coordenadas georreferenciadas ligadas a la red geodésica oficial, certificadas por la autoridad catastral para modalidades II y III;</p> <p>III. Alcance del dictamen: Modalidad, acción urbanística que pretende ejecutar y el uso específico que se pretende establecer; y</p>	<p>Artículo 168. Requerimientos</p> <p>1. Los Ayuntamientos a través de la Dependencia Municipal dispondrán el formato para solicitar el Dictamen de Vocación de Suelo. La solicitud y el expediente deberán integrar al menos, la siguiente información:</p> <p>I. Datos del solicitante titular o representante legal: Nombre, domicilio e identificación oficial, datos de contacto y la documentación que acredite la propiedad, para todas las modalidades;</p> <p>II. Datos del predio:</p> <p>a) Ubicación del área o predio, identificación catastral, superficie, medidas y colindancias, número oficial (en su caso), uso actual del predio, fotografía del inmueble e imagen satelital, para todas las modalidades; y</p> <p>b) Archivo digital del polígono con coordenadas georreferenciadas ligadas a la red geodésica oficial, certificadas por la autoridad catastral, para la modalidad III;</p> <p>III. Alcance del dictamen: Modalidad, acción urbanística que pretende ejecutar y el uso específico que se pretende establecer, para todas las modalidades;</p>
	<p>IV. Constancia de factibilidad de suficiencia y dotación de agua potable expedida por el respectivo organismo operador, en la que se determine la disponibilidad del recurso hídrico y que garantice el gasto para el pretendido proyecto de forma permanente.</p>	<p>IV. Constancia de factibilidad de suficiencia y dotación de agua potable expedida por el respectivo organismo operador, en la que se determine la disponibilidad del recurso hídrico y que garantice el gasto para el pretendido proyecto de forma permanente, para las modalidades II y III.</p> <p>Esta constancia no será necesaria en caso de traslado de propiedad de predios rústicos en donde no vaya (sic) existir el aprovechamiento del uso de suelo o alguna acción urbanística, para la modalidad I;</p> <p>V. Certificado de existencia o inexistencia de gravamen, para las modalidades II en el caso de subdivisión, fusión o relotificación y para la modalidad III;</p> <p>VI. Recibo del servicio de agua, para la modalidad I y para la modalidad II en caso de que la subdivisión sea solo para desprender una fracción;</p> <p>VII. Previa autorización el documento que acredite pago de derechos previsto en la Ley de Hacienda del Municipio que corresponda por concepto del dictamen de vocación de suelo, en la modalidad que corresponda para todas las modalidades;</p>

		<p>y</p> <p>VIII. La dependencia municipal para estos efectos confirmará en sus registros catastrales que las y los titulares de los predios se encuentren al corriente en el pago del impuesto predial, con las excepciones que marque (sic) las Leyes de Hacienda Municipales u otras leyes inherentes a la materia para todas las modalidades.</p> <p>2. Al expedir el Dictamen de Vocación de Suelo, la Dependencia Municipal además de referir la información requerida, precisará:</p> <p>I. El grado de control o participación institucional, que permita coordinar y normar el aprovechamiento urbano que se pretenda en dichas áreas, predios y fincas, particularmente, en aquellos afectos al patrimonio natural y urbano arquitectónico; y</p> <p>II. Los usos o destinos permitidos, compatibles y condicionados, las normas de control de intensidad de la edificación, los criterios, elementos técnicos y lineamientos normativos a considerar para la elaboración de proyectos y las limitaciones o modalidades aplicables a la propiedad, conforme a lo previsto en la legislación vigente y en el Instrumento de Planeación correspondiente.</p>
Artículo 169 Numeral 1, fracción I	Artículo 169. Modalidades	Artículo 169. Modalidades
	<p>1. Por su alcance el Dictamen de Vocación del Suelo, tendrá las siguientes modalidades:</p> <p>I. De uso y destino, mediante el cual se certifican la clasificación y la utilización determinadas para el área o predio y se establecen las limitaciones o modalidades aplicables para los efectos del artículo 12 de esta Ley. La Dependencia Municipal expedirá este dictamen en un plazo no mayor a tres días hábiles;</p>	<p>1. Por su alcance el Dictamen de Vocación del Suelo, tendrá las siguientes modalidades:</p> <p>I. De uso y destino, mediante el cual se certifican la clasificación y la utilización determinadas para el área o predio y se establecen las limitaciones o modalidades aplicables para los efectos de los artículos 12 y 13 de esta Ley. La Dependencia Municipal expedirá este dictamen en un plazo no mayor a tres días hábiles;</p>
Artículo 184 Numeral 2	Artículo 184. Organismos operadores de agua potable y alcantarillado	Artículo 184. Organismos operadores de agua potable y alcantarillado
	<p>...</p> <p>2. La construcción de las estructuras e instalación de dispositivos de control de escurrimiento estará sujeta a la autorización del organismo operador que corresponda, después de la debida evaluación de las</p>	<p>...</p> <p>2. La construcción de las estructuras necesarias para el escurrimiento estará sujeta a la autorización del organismo operador que corresponda, después de la debida evaluación de las condiciones mínimas de infiltración del suelo en la</p>

	condiciones mínimas de infiltración del suelo en la superficie del aprovechamiento urbano.	superficie del aprovechamiento urbano.
Artículo 227 Numeral 1	1. Al recibir la versión final del Proyecto de Integración Urbana, la Dependencia Municipal determinará su anuencia emitiendo el Dictamen Técnico correspondiente. El Proyecto y el Dictamen Técnico serán remitidos a la Secretaría, en un término no mayor a cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de su recepción, con el objeto de solicitar la emisión del Dictamen de Congruencia.	1. Al recibir la versión final del Proyecto de Integración Urbana, en un término no mayor a cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de su recepción la Dependencia Municipal determinará su anuencia emitiendo el Dictamen Técnico correspondiente. El Proyecto, documentos establecidos en el artículo 222 y el Dictamen Técnico serán remitidos a la Secretaría, en un término no mayor a cinco días hábiles, contados a partir del día siguiente de su recepción, con el objeto de solicitar la emisión del Dictamen de Congruencia.
Artículo 228 Numeral 2	[...] 2. La Secretaría del Ayuntamiento turnará el expediente para que sea considerado e integrado al orden del día de la siguiente sesión del Cabildo. El Ayuntamiento dispondrá de hasta veinte días hábiles, contados a partir del día siguiente de la recepción de documentos en la Secretaría del Ayuntamiento, para sesionar y emitir el acuerdo mediante el cual aprueba el Proyecto de Integración Urbana correspondiente.	[...] 2. La Secretaría del Ayuntamiento turnará dentro de las 72 horas hábiles siguientes a la Comisión en la materia del Cabildo el expediente para que sea considerado e integrado al orden del día de la siguiente sesión del Cabildo. El Ayuntamiento dispondrá de hasta veinte días hábiles, contados a partir del día siguiente de la recepción de documentos en la Secretaría del Ayuntamiento, para sesionar y emitir el acuerdo mediante el cual aprueba el Proyecto de Integración Urbana correspondiente.
Artículo 232 Numeral 1	Artículo 232. Vigencia del Proyecto 1. El Proyecto de Integración Urbana contará con vigencia plena en tanto el Programa Municipal o instrumento derivado del que se origina, no sea actualizado, modificado o cancelado, de forma tal, que lo contravenga o se oponga a éste. Una vez expedida la Licencia de Urbanización, su vigencia será definida en esta atendiendo la modalidad y el plazo señalado para ejecutar las obras que en ella se consigne.	Artículo 232. Vigencia del Proyecto 1. El Proyecto de Integración Urbana contará con vigencia definitiva una vez que se expida la Licencia de Urbanización, en tanto no se expida ésta, el Proyecto de Integración Urbana estará sujeto a las modificaciones, actualizaciones o cancelación del programa municipal o instrumento derivado del que se origina, en cuyo caso deberá obtener nuevamente el dictamen de vocación de suelo.
Artículo 260, Numeral 1	Artículo 260. Visitas de inspección 1. Cuando la Secretaría pretenda verificar los procesos de aprovechamiento urbano del suelo o la ejecución de obras de urbanización de algún desarrollo, podrá optar en realizarla de forma individual o de manera conjunta con la Dependencia Municipal, de ser así, notificará su intención a la Dependencia con el objeto de agendar y coordinar la	Artículo 260. Visitas de inspección 1. Cuando la Secretaría pretenda verificar los procesos de aprovechamiento urbano del suelo o la ejecución de obras de urbanización de algún desarrollo, podrá optar en realizarla de forma individual o de manera conjunta con la Dependencia Municipal, de ser así, notificará su intención a la Dependencia con el objeto de agendar y acordar la visita de

	visita de inspección de manera coordinada.	inspección de manera coordinada.
Transitorio Sexto	SEXTO. En un plazo no mayor a doce meses, contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Poder Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Movilidad, deberá emitir el Reglamento de esta Ley.	SEXTO. En un plazo no mayor a doce meses, contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Poder Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Movilidad, deberá emitir el Reglamento de esta Ley. Por lo que seguirá vigente el Reglamento de Zonificación del Estado de Colima, publicado en el Periódico Oficial "El Estado de Colima" el 23 de agosto de 1997, en lo que no se oponga a la presente Ley y se emite el nuevo Reglamento. Así como, las disposiciones reglamentarias estatales diversas que derivan de la Ley que se abroga, en tanto no se opongan a la nueva ley y se expidan las nuevas.

48. Por consiguiente, al haber cesado los efectos de las citadas porciones normativas impugnadas conforme al artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del artículo 20, fracción II, de la misma ley, lo procedente es **sobreseer** en la presente controversia constitucional en relación con los artículos 9, numeral 1, fracción CIV; 167, numeral 1; 168, numeral 1, fracciones I, II, III y IV; 169, fracción I del numeral 1; 184, numeral 2; 227, numeral 1; 228, numeral 2; 232, numerales 1 y 2; 260, numeral 1; 270, numeral 4; así como el Transitorio Sexto, pues, como se dijo, han cesado los efectos de dichos preceptos, pero subsiste la impugnación sobre el resto de los preceptos invocados que no fueron reformados.
49. **SÉPTIMO. Estudio de fondo.** Atendiendo a los argumentos planteados en la demanda y para facilitar el examen de regularidad constitucional, previo al estudio de los conceptos de invalidez, se debe destacar que de la lectura de la demanda se observa que el Municipio actor plantea la invalidez del Decreto 195 en su totalidad pues, a su juicio, en su proceso de formación, debió realizarse un análisis de impacto regulatorio, conforme con la Ley General de Mejora Regulatoria.
50. En ese tenor, es posible advertir que las razones de invalidez se dirigen a señalar que en los considerandos de la ley promulgada no se manifiesta haber realizado el análisis de impacto regulatorio, lo cual evidencia la intención del promovente de controvertir el proceso legislativo, aunque enseguida proporciona una tabla con argumentos sobre los artículos 91, 98, 99, 100, 168, 169, 230, 272, 283, 293, 296, 297, 298, 339, 343, 344, 345, 348 y 351, en lo particular.
51. De la lectura de tales argumentaciones es evidente que señala dichas disposiciones como ejemplificación de supuestos en los que se puede advertir la ausencia del análisis de impacto regulatorio sobre los trámites y procesos que en ellos se describen.
52. Ahora bien, el artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 Constitucional, en su literalidad señala:
- "ARTICULO 40.** En todos los casos la Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios".
53. Tal suplencia, conforme a la interpretación que este Alto Tribunal¹¹, significa que para fijar la litis en controversia constitucional, es necesario el análisis integral de la demanda y sus pruebas, a efecto de que se examine la constitucionalidad de los actos impugnados superando, en lo posible, las cuestiones procesales que lo impidan.
54. Bajo este mandato de suplencia, es posible advertir en el caso que nos ocupa, que se planteó en lo general por el Municipio demandante, la nulidad del Decreto 195 impugnado, por adolecer de vicios en

¹¹ Véase la Jurisprudencia P./J. 79/98, con Registro Digital 195031, de rubro: "**CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA SUPLENCIA DE LA QUEJA AUTORIZA A EXAMINAR EN SU CONJUNTO LA DEMANDA A FIN DE RESOLVER LA CUESTIÓN EFECTIVAMENTE PLANTEADA, CORRIENDO LOS ERRORES QUE SE ADVIERTAN.**"

su proceso legislativo que, si bien se hicieron valer de manera destacada en la falta de estudio de impacto regulatorio, también comprenden la falta de consulta en lo que a los Municipios corresponde.

55. En efecto, en su demanda, previo a los petitorios conclusivos, el Municipio de Villa de Álvarez expuso:
- “No obstante, se solicita a ese Alto Tribunal, por conducto del Ministro instructor, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 35 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que **requiera al Congreso del Estado de Colima**, así como al Ejecutivo Estatal, para que rindan ante ese Tribunal Constitucional, según corresponda, el Decreto impugnado y sus antecedentes, **incluyendo las constancias que correspondan para efectos de acreditar la participación ciudadana, académica, de los sectores productivos afines al desarrollo urbano, autoridades municipales, estatales y federales, así como las vinculadas a la mejora regulatoria que dieron origen a los ajustes de la iniciativa de Ley presentada ante la Comisión de Desarrollo Urbano, Medio Ambiente y Movilidad del Congreso del Estado de Colima**”.*
56. Es decir, se identifica en la intención del Municipio actor, el señalamiento de ausencia de participación de las autoridades municipales, como una falta propia del proceso de construcción de la norma, lo que en términos del citado artículo 40 de la Ley Reglamentaria, debe ser analizado en suplencia de la queja, incorporando su análisis en la presente resolución.
57. Máxime que, además de la existencia de la causa de pedir señalada, puede observarse que tanto el Poder Ejecutivo local como el Congreso del Estado de Colima en su contestación dieron cuenta de las acciones desplegadas en el proceso legislativo para otorgar participación a los Ayuntamientos, entre otros sectores involucrados con la norma impugnada, por lo que en términos de la Jurisprudencia P./J. 39/96¹² de rubro **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS ALEGATOS EN ESTAS NO FORMAN PARTE DE LA LITIS”**, el tema de la consulta a los Municipios forma parte de la litis planteada.
58. Asimismo y como hecho notorio, ha de considerarse que en sesión de cinco de marzo de dos mil veinticuatro, se resolvió la controversia constitucional **244/2023**, promovida por el Municipio de Comala, Estado de Colima, en la que se determinó por mayoría de votos, la invalidez del Decreto número 195, mediante el cual se expidió la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, publicada en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", en la edición ordinaria número 86, suplemento número 8, del sábado treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós.
59. Lo anterior, al haberse determinado precisamente la ausencia de consulta a los Municipios del Estado en términos de la regulación del proceso legislativo en materia de asentamientos humanos, como vicio invalidante de la norma emitida.

VII.1. Análisis de los conceptos de invalidez

60. Dado el sistema general de concurrencia establecido constitucionalmente, podemos ahora analizar los conceptos específicos del actor en lo que se refiere a las relaciones competenciales entre el municipio y el estado, a efecto de resolver si efectivamente se actualiza una violación al artículo 115 por parte de los diversos artículos impugnados de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima.
61. En este orden, primero se examinarán las violaciones relativas al proceso legislativo, ya que es criterio de este Tribunal Pleno que este tipo de violaciones se deben examinar previamente a las de fondo, porque pueden tener un efecto de invalidación total sobre la norma impugnada.
62. Lo anterior encuentra apoyo, por analogía, en el criterio de este Tribunal Pleno, plasmado en la tesis jurisprudencial número 32/2007 de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA ELECTORAL. LAS VIOLACIONES PROCESALES DEBEN EXAMINARSE PREVIAMENTE A LAS VIOLACIONES DE FONDO, PORQUE PUEDEN TENER UN EFECTO DE INVALIDACIÓN TOTAL SOBRE LA NORMA IMPUGNADA, QUE HAGA INNECESARIO EL ESTUDIO DE ÉSTAS”**¹³.

VII. 1.1. Deficiencias en el proceso legislativo

¹² Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III, Junio de 1996, página 390, con el rubro y texto siguientes: **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LOS ALEGATOS EN ESTAS NO FORMAN PARTE DE LA LITIS**. Los argumentos que, a título de alegatos, esgriman las partes en las controversias constitucionales no son constitutivos de la litis planteada, dado que ésta se cierra con la demanda y su correspondiente contestación, salvo el caso en que la primera se amplíe, supuesto en el cual la respuesta respectiva operará en igual sentido, sobre todo, cuando no se refieran a la mejor prueba. En otras palabras, no cabe en las controversias constitucionales examinar las cuestiones de alegatos que sean ajenas a la mejor prueba, y esto no implica transgresión a ningún derecho procesal.”

¹³ Novena Época, Registro: 170881, Instancia: Pleno, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI. Diciembre de 2007. Materia(s): Constitucional. Tesis: P./J. 32/2007, página: 776.

63. El Decreto impugnado resulta inconstitucional, pues en el proceso legislativo sin mayor sustancia que una supuesta armonización por las comisiones, se elevó al Pleno un dictamen, dejando de considerarse que dentro del proceso legislativo, a la luz del numeral 123 y 124 fracciones IV, V y segundo párrafo de este arábigo, ambos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima, existe una facultad reglada y no discrecional para que los dictámenes, además de contener una exposición clara, precisa y fundada del asunto a que se refieran, indiquen en el proceso de análisis las actividades realizadas, como entrevistas, comparecencias, audiencias públicas o foros, con el fin de tener mayores elementos para dictaminar; así como la valoración no solamente de impactos presupuestarios, sino regulatorios u otros.
64. Desde las acciones de inconstitucionalidad 9/2005¹⁴, y 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006¹⁵, este Tribunal Pleno ha sido consistente en considerar que las violaciones formales deben analizarse desde la consideración de las premisas básicas en las que se asienta la democracia liberal representativa, elegida como modelo de Estado, de acuerdo con los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
65. Por lo anterior, en la evaluación del potencial invalidante, se debe intentar equilibrar dos principios: por un lado, el principio que ha sido denominado como 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 lo tanto, a la necesidad de no otorgar efecto invalidante a todas y cada una de las irregularidades procedimentales identificables en un caso en concreto; y, por otro, el principio de **equidad en la deliberación parlamentaria** que implica, en cambio, la necesidad de no considerar automáticamente irrelevantes todas las infracciones procedimentales que se produzcan en una tramitación parlamentaria que culmina con la aprobación de una norma mediante una votación que respeta las previsiones legales al respecto¹⁶.
66. Asimismo, al resolver la acción de inconstitucionalidad 109/2021, resuelta en sesión de diez de noviembre de dos mil veintidós, entre otras, se recordó que este Tribunal Pleno, al fallar la controversia constitucional 19/2007, en sesión de dieciséis de febrero de dos mil diez, complementó tales estándares, al señalar que no sólo deben respetarse los cauces que permitan tanto a las mayorías como a las minorías parlamentarias expresar y defender su opinión en un contexto de deliberación pública, sino que también es necesario que se atienda a los lineamientos relacionados con el derecho a la participación deliberativa, consistente en que todas las cuestiones que se sometan a votación del órgano legislativo se den en un contexto de deliberación por las partes a quienes la ley les otorga el derecho de intervenir en los debates.
67. Además, el cumplimiento de todo lo anterior debe ser analizado a la vista del procedimiento legislativo evaluado en su integridad, puesto que se trata precisamente de determinar si la existencia de ciertas irregularidades procedimentales impacta o no en la calidad democrática de la decisión final.
68. Así, para determinar si la falta de consulta a los Municipios del Estado de Colima de consultas técnicas a autoridades especializadas en materia de asentamientos humanos, así como la falta de un dictamen de impacto regulatorio, se tornan en condiciones impuestas dentro del régimen normativo que regula el proceso legislativo en el Estado de Colima, para determinar si se provocó la falta a una formalidad esencial del procedimiento que se traduzca en una indebida fundamentación y motivación del producto legislativo que, por su trascendencia, provoquen su invalidez.
69. La **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima**, en lo que nos interesa, señala:

Artículo 11

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo en el ámbito de sus atribuciones. Para tales efectos y con la participación de la sociedad, planeará, conducirá, coordinará y orientará el desarrollo de la Entidad para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo, y una más justa distribución del ingreso, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de las personas y grupos sociales, cuya seguridad protegen la Constitución Federal y esta Constitución.

¹⁴ Resuelta en sesión de trece de junio de dos mil cinco.

¹⁵ Resuelta en sesión de cuatro de enero de dos mil siete.

¹⁶ Lo que fue plasmado en la jurisprudencia P. XLIX/2008, de rubro: "**FORMALIDADES DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. PRINCIPIOS QUE RIGEN EL EJERCICIO DE LA EVALUACIÓN DE SU POTENCIAL INVALIDATORIO.**" Registro 169493; Pleno; 9a. Época; S.J.F. y su Gaceta.; Tomo XXVII, Junio de 2008; Pág. 709.

El Gobernador del Estado podrá establecer zonas de desarrollo económico para el cumplimiento de lo previsto en el párrafo anterior, las cuales podrán abarcar uno o más municipios, o parte de éstos, en los términos que disponga la ley.

La aprobación de tales zonas estará a cargo de los poderes públicos competentes en los términos que señale la ley, previa consulta a los municipios involucrados, los que podrán hacer compromisos en materia de servicios, facultades y hacienda pública con la autorización del Ayuntamiento.

Todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, deberán implementar políticas públicas de mejora regulatoria para la simplificación de regulaciones, trámites, servicios y demás objetivos que establezcan las leyes de la materia. Las regulaciones promoverán que los beneficios para la sociedad sean superiores a sus costos y fomentar la competitividad, el crecimiento económico y el empleo.

La propiedad privada gozará de protección y garantía en el Estado, con las modalidades que la Constitución Federal, esta Constitución y las leyes impongan a su ejercicio como función social. Para tales efectos, la organización y el funcionamiento del registro público inmobiliario y de personas morales del Estado se armonizarán y homologarán con los catastros municipales, en los términos de las leyes aplicables.

Artículo 39

El derecho de iniciar leyes corresponde:

- I. A los diputados;
- II. Al Gobernador;
- III. Al Supremo Tribunal de Justicia en asuntos del ramo de justicia;
- IV. A los ayuntamientos;
- V. A los órganos autónomos, en las materias de su competencia.

La iniciativa se presentará por conducto de su presidente o titular, previo acuerdo de sus integrantes cuando se trate de un órgano colegiado; y

VI. A los ciudadanos colimenses debidamente identificados, mediante iniciativa popular presentada en forma, suscrita por un número que sea cuando menos el 0.13 por ciento de los inscritos en el listado nominal de electores. Esta facultad será reglamentada en los términos de la Ley respectiva.

Las iniciativas presentadas conforme a esta fracción deberán ser dictaminadas en el siguiente periodo ordinario de sesiones a aquel en que se reciba.

Todas las iniciativas se sujetarán a los trámites establecidos por la Ley Orgánica del Poder Legislativo y su Reglamento.

Artículo 46

Cuando presenten una iniciativa, los ayuntamientos podrán designar un orador para que asista, sin voto, a los debates, a quien se le hará saber el día de la discusión siempre que señale domicilio en la población donde residan los supremos poderes del Estado.

Artículo 47

Las iniciativas de ley o decreto se considerarán aprobadas con el voto de la mayoría de los miembros del Congreso. Cuando sean objetadas por los representantes del Ejecutivo, del Supremo Tribunal de Justicia o de los ayuntamientos, se requerirá el voto de las dos terceras partes de los diputados respecto de los puntos en que haya discrepancia.

70. Por su parte, la **Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima** establece:

Artículo 76. Las Comisiones, por medio de su Presidente, de estimarlo conveniente para el despacho de los asuntos de su competencia, podrán solicitar la comparecencia de servidores públicos estatales y municipales, o que estos rindan informes, cuando se discuta una iniciativa relativa a la materia que les corresponde atender. Asimismo, podrán solicitar información o documentación a los Poderes Ejecutivo y Judicial, a los Ayuntamientos, y a los Órganos Autónomos, que deberá remitirse en un plazo máximo

de diez días hábiles, contados a partir del siguiente al que reciban la solicitud, a reserva de aquellos planteamientos en los que se solicite la información o documentación en un plazo inferior, debiéndose justificar la urgencia de la medida; si la petición no fuere atendida en tiempo y no se acredita su demora, se hará del conocimiento del titular de la instancia pública respectiva, para los efectos correspondientes.

Artículo 120. Ninguna iniciativa de ley o decreto se presentará al Pleno para su aprobación, sin que antes haya sido analizada y dictaminada por la Comisión o Comisiones correspondientes. Esta exigencia sólo podrá dispensarse, en aquellos asuntos que a juicio del Pleno, por mayoría, tengan el carácter de urgentes, no ameriten mayor examen o cuyo trámite se hubiese dispensado.

Artículo 123. Los dictámenes son actos legislativos colegiados a través de los cuales, una o más Comisiones facultadas presentan una opinión técnica calificada, por escrito para aprobar, desechar o modificar las iniciativas o asuntos que les son turnados, y que presentan a la Mesa Directiva para que sean sometidos a la consideración del Pleno del Congreso.

Artículo 124. Los dictámenes deberán contener una exposición clara, precisa y fundada del asunto a que se refieran y concluir sometiendo a consideración del Congreso la aprobación del proyecto de ley, decreto o acuerdo según corresponda, o su desechamiento o modificación, y deberán estar conformados por los siguientes apartados:

- I. Encabezado o título del dictamen donde se especifique el asunto objeto del mismo, así como el ordenamiento u ordenamientos que pretenda crear o reformar;
- II. El nombre de la Comisión o Comisiones legislativas que lo suscriban y el asunto sobre el cual dictaminan;
- III. Antecedentes del asunto planteado;
- IV. Proceso de análisis, señalando las actividades realizadas, como entrevistas, comparencias, audiencias públicas o foros, con el fin de tener mayores elementos para dictaminar;
- V. En su caso, valoración de impacto presupuestal, regulatorio u otro;
- VI. Análisis y valoración de los argumentos esgrimidos en la iniciativa o asunto en particular si procediere;
- VII. Considerandos tomados en cuenta para la aprobación, modificación o desechamiento de la iniciativa o asunto en análisis;
- VIII. Conclusiones o puntos resolutivos; y
- IX. Fecha y espacio para el nombre y la firma de los Diputados integrantes de la Comisión o Comisiones que dictaminan.

Los dictámenes **se realizarán con un lenguaje incluyente y no sexista** y deberán acompañarse de los anexos correspondientes a las opiniones técnicas jurídicas, respuestas o en su caso, acuses de recibido, solicitados a las dependencias o entidades paraestatales del Poder Ejecutivo; de los Ayuntamientos; de los Órganos Autónomos; o cualquier otra instancia gubernamental, privada, social o de cualquier otra naturaleza, sobre las implicaciones de la iniciativa o asunto en estudio y análisis, así como los impactos presupuestarios tratándose de autoridades facultadas para emitirlos.

Una vez firmados los dictámenes, en favor o en contra, por la mayoría de los miembros de la Comisión o Comisiones encargadas de una iniciativa o asunto, se remitirán por escrito y por medio electrónico al Pleno, a través de la Mesa Directiva, debiéndose adjuntar los votos particulares si los hubiere, para su conocimiento.

Artículo 125. Las Comisiones procederán a estudiar, analizar y dictaminar las iniciativas de ley, de decreto y de acuerdo, de conformidad a las atribuciones que les da esta Ley y el Reglamento y presentarán por escrito y por medio electrónico su dictamen en un plazo no mayor de treinta días hábiles contados a partir del día siguiente al que recibieron los expedientes respectivos, salvo que medie acuerdo para ampliar este plazo, en los términos previstos por el Reglamento.

71. El **Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima**, por su parte, señala:

Artículo 67. A la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales le corresponde conocer de los siguientes asuntos:

- I. Los que se refieran a reformas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Constitución Política del Estado;
- II. Los que la Constitución Federal autorice a las Legislaturas de los Estados para legislar en su ámbito de competencia, en materias concurrentes;
- III. Los que se refieran a reformas a los Códigos Civil, Penal, leyes ordinarias, orgánicas o reglamentarias de artículos de la Constitución, así como cuando se trate de nuevas leyes;
- IV. Los relativos a la proposición de reformas a la Ley Orgánica del Poder Legislativo y a este Reglamento; y
- V. Los demás que le otorguen la Ley, este ordenamiento o los acuerdos y disposiciones internas aprobadas por el Congreso.

¹⁷ **Artículo 76.** A la Comisión de Desarrollo Urbano, Medio Ambiente y Movilidad le corresponde conocer de los siguientes asuntos:

- I. Los concernientes a iniciativas para expedir o reformar leyes en materia de asentamientos humanos, ordenamiento territorial y desarrollo urbano;
- II. Los relativos a la creación de impuestos o derechos especiales, indispensables para la realización de las obras que se contemplen en los planes de urbanización, en coordinación con la Comisión de Hacienda, Fiscalización y Cuenta Pública;
- III. Los referentes a iniciativas relacionadas con la desincorporación, enajenación y constitución de gravámenes sobre bienes inmuebles del patrimonio estatal, en coordinación con la Comisión de Hacienda, Fiscalización y Cuenta Pública;
- IV. Los concernientes a impulsar iniciativas, en coordinación con las dependencias del sector del Gobierno Estatal y los Ayuntamientos, en materia de Planeación del Desarrollo Urbano, que le permita inducir eficazmente el fenómeno de urbanización, impulsar el crecimiento ordenado y equilibrado de las ciudades, con una visión basada en el reordenamiento territorial, como un mecanismo para el impulso del desarrollo regional y económico del Estado;
- V. Los referentes a participar en la creación o actualización de los planes y programas de desarrollo urbano del Estado y de los Municipios, así como de sus reglamentos de zonificación respectivos dentro de los parámetros permitidos por la normatividad de la materia;
- VI. Los que se refieran a iniciativas para reformar o expedir leyes en materia de vivienda, y coadyuvar en el análisis de esquemas de financiamiento público y privado para que la población tenga mejores condiciones para la adquisición y mejoramiento de vivienda;
- VII. Los que se refieran a iniciativas para reformar o expedir leyes en materia de protección y desarrollo del medio ambiente, y de desarrollo forestal sustentable;
- VIII. Los que se refieran a iniciativas para reformar o expedir leyes en materia de movilidad sustentable, y de comunicaciones y transportes de competencia estatal;
- IX. Los que tengan relación con el servicio público de transporte de personas y de bienes en todas las modalidades que correspondan;
- X. Los que tengan como objeto coadyuvar con el Poder Ejecutivo del Estado, en la realización de estudios sobre transporte y circulación multimodal;
- XI. Los concernientes a impulsar una cultura de seguridad en el transporte y de respeto al medio ambiente; y
- XII. Las demás que le otorguen la Ley, este ordenamiento o los acuerdos y disposiciones internas aprobadas por el Congreso.

¹⁷ **Artículo 123.** Los dictámenes son actos legislativos colegiados a través de los cuales, una o más Comisiones facultadas presentan una opinión técnica calificada, por escrito para aprobar, desechar o modificar las iniciativas o asuntos que les son turnados, y que presentan a la Mesa Directiva para que sean sometidos a la consideración del Pleno del Congreso.

72. En principio, como se advierte de la regulación local del proceso legislativo, no existe asidero jurídico para considerar que, en el caso, la falta del dictamen de impacto regulatorio constituye una violación al proceso legislativo con potencial invalidante, de ahí que las argumentaciones atinentes devienen **infundadas**.
73. Cabe señalar que, en síntesis, el argumento para sustentar la invalidez del Decreto impugnado por falta de un dictamen de impacto regulatorio se funda en la exigencia contenida en el numeral 25 de la Constitución Federal en consonancia con la Ley General de Mejora Regulatoria en sus artículos 1, 66, 67, 68, 71, 734 y 75. Debiendo aclarar que no existe en dicho ordenamiento un artículo 734.
74. Dichos artículos son del tenor siguiente:

Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República en materia de mejora regulatoria. Este ordenamiento no será aplicable a las materias de carácter fiscal tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquéllas, responsabilidades de los servidores públicos, al Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales, ni a lo relacionado con actos, procedimientos o resoluciones de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina. Tiene por objeto establecer los principios y las bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de mejora regulatoria.

Artículo 66. El Análisis de Impacto Regulatorio es una herramienta que tiene por objeto garantizar que los beneficios de las Regulaciones sean superiores a sus costos y que éstas representen la mejor alternativa para atender una problemática específica.

La finalidad del Análisis de Impacto Regulatorio es garantizar que las Regulaciones salvaguarden el interés general, considerando los impactos o riesgos de la actividad a regular, así como las condiciones institucionales de los Sujetos Obligados.

El Consejo Nacional aprobará los lineamientos generales para la implementación del Análisis de Impacto Regulatorio, mismos que deberán aplicar las Autoridades de Mejora Regulatoria en la expedición de sus manuales correspondientes. En el ámbito de la Administración Pública Federal, la Comisión Nacional expedirá el Manual de Funcionamiento del Análisis de Impacto Regulatorio. En el ámbito de las entidades federativas y municipios o alcaldías, cada Autoridad de Mejora Regulatoria expedirá el Manual del Análisis de Impacto Regulatorio respetando los lineamientos generales aprobados por el Consejo Nacional.

Artículo 67. Los Análisis de Impacto Regulatorio deben contribuir a que las Regulaciones se diseñen sobre bases económicas, empíricas y del comportamiento, sustentadas en la mejor información disponible, así como promover la selección de alternativas regulatorias cuyos beneficios justifiquen los costos que imponen y que generen el máximo beneficio para la sociedad.

Las Autoridades de Mejora Regulatoria, en el ámbito de sus respectivas competencias, y en colaboración con los Sujetos Obligados encargados de la elaboración de los Análisis de Impacto Regulatorio, desarrollarán las capacidades necesarias para ello.

Artículo 68. Los procesos de revisión y diseño de las Regulaciones y Propuestas Regulatorias, así como los Análisis de Impacto Regulatorio correspondientes, deberán enfocarse prioritariamente en contar con Regulaciones que cumplan con los siguientes propósitos:

- I. Que generen el máximo beneficio para la sociedad con el menor costo posible;
- II. Que sus impactos resulten proporcionales para el problema que se busca resolver y para los sujetos regulados a los que se aplican;
- III. Que promuevan la coherencia de políticas públicas;
- IV. Que mejoren la coordinación entre poderes y órdenes de gobierno;
- V. Que fortalezcan las condiciones sobre los consumidores y sus derechos, las micro, pequeñas y medianas empresas, la libre competencia y la competencia económica, el comercio exterior y los derechos humanos, entre otros, y

- VI. Que impulsen la atención de situaciones de riesgo mediante herramientas proporcionales a su impacto esperado.

Las Propuestas Regulatorias indicarán necesariamente la o las Regulaciones que pretenden abrogar, derogar o modificar, en términos del artículo 78 de esta Ley. Lo anterior deberá quedar asentado en el Análisis de Impacto Regulatorio.

Artículo 71. Cuando los Sujetos Obligados elaboren Propuestas Regulatorias, las presentarán a la Autoridad de Mejora Regulatoria correspondiente, junto con un Análisis de Impacto Regulatorio que contenga los elementos que ésta determine, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 69 de esta Ley, cuando menos treinta días antes de la fecha en que pretendan publicarse en el Medio de Difusión o someterse a la consideración del Titular del Ejecutivo Federal, de la entidad federativa, municipal, alcaldía, según corresponda.

Se podrá autorizar que el Análisis de Impacto Regulatorio se presente hasta en la misma fecha en que se someta la Propuesta Regulatoria al Titular del Ejecutivo Federal, de la entidad federativa, municipal o de la alcaldía según corresponda, cuando ésta pretenda resolver o prevenir una situación de emergencia. En estos casos deberá solicitarse la autorización para el trato de emergencia ante la Autoridad de Mejora Regulatoria correspondiente, para lo cual deberá acreditarse que la Propuesta Regulatoria:

- I. Busque evitar un daño inminente, o bien atenuar o eliminar un daño existente a la salud o bienestar de la población, a la salud animal y sanidad vegetal, al medio ambiente, a los recursos naturales o a la economía;
- II. Tenga una vigencia no mayor de seis meses, misma que, en su caso, podrá ser renovada por una sola ocasión por un periodo igual o menor, y
- III. No se haya expedido previamente un acto con contenido equivalente para el cual se haya otorgado el trato de emergencia.

Tomando en consideración los elementos anteriormente descritos la Autoridad de Mejora Regulatoria que corresponda, deberá autorizar o negar el trato de emergencia en un plazo que no excederá de tres días.

Cuando un Sujeto Obligado estime que la Propuesta Regulatoria no implica costos de cumplimiento para particulares lo consultará con la Autoridad de Mejora Regulatoria que corresponda, la cual resolverá en un plazo que no podrá exceder de cinco días, de conformidad con los criterios para la determinación de dichos costos que al efecto se establezcan en el Manual de Funcionamiento del Análisis de Impacto Regulatorio que expida cada Autoridad de Mejora Regulatoria. En este supuesto se eximirá de la obligación de elaborar el Análisis de Impacto Regulatorio.

Cuando de conformidad con el párrafo anterior, la Autoridad de Mejora Regulatoria resuelva que la Propuesta Regulatoria no implica costos de cumplimiento para los particulares y se trate de una regulación que requiera actualización periódica, esa propuesta y sus actualizaciones quedarán exentas de la elaboración del Análisis de Impacto Regulatorio y el Sujeto Obligado tramitará la publicación correspondiente en el Medio de Difusión.

Para efectos de la exención del Análisis de Impacto Regulatorio a que hace referencia el párrafo anterior, la Autoridad de Mejora Regulatoria correspondiente determinará los elementos esenciales que no podrán ser objeto de modificación en la regulación o regulaciones que se pretendan expedir. En caso de que la regulación o regulaciones impliquen un cambio a dichos elementos esenciales, se sujetará al procedimiento de Análisis de Impacto Regulatorio previsto en esta Ley.

Los Sujetos Obligados darán aviso a la Autoridad de Mejora Regulatoria correspondiente de la publicación de las regulaciones exentas de la elaboración del Análisis de Impacto Regulatorio, en un plazo que no excederá de tres días hábiles posteriores a su publicación en el Medio de Difusión.

Artículo 75. La Autoridad de Mejora Regulatoria deberá emitir y entregar al Sujeto Obligado un dictamen del Análisis de Impacto Regulatorio y de la Propuesta Regulatoria respectiva, dentro de los treinta días siguientes a la recepción del Análisis de Impacto

Regulatorio, de las ampliaciones o correcciones al mismo, o de los comentarios de los expertos a que se refiere el artículo 72 de esta Ley, según corresponda.

El dictamen a que se refiere el párrafo anterior será preliminar cuando existan comentarios derivados de la consulta pública o de la propia Autoridad de Mejora Regulatoria que requieran ser evaluados por el Sujeto Obligado que ha promovido la Propuesta Regulatoria.

El dictamen preliminar deberá considerar las opiniones que en su caso reciba la Autoridad de Mejora Regulatoria de los interesados y comprenderá, entre otros aspectos, una valoración sobre si se justifican las acciones contenidas en la Propuesta Regulatoria, así como el cumplimiento de los principios y objetivos de la política de mejora regulatoria establecidos en esta Ley.

Cuando el Sujeto Obligado manifieste conformidad hacia las recomendaciones contenidas en el dictamen preliminar deberá ajustar la Propuesta Regulatoria en consecuencia. En caso contrario, deberá comunicar por escrito las razones respectivas a la Autoridad de Mejora Regulatoria en un plazo no mayor a cuarenta y cinco días, a fin de que ésta emita un dictamen final dentro de los cinco días siguientes.

En caso de que la Autoridad de Mejora Regulatoria no reciba respuesta al dictamen preliminar o a los comentarios de los expertos a que se refiere el artículo 72 en el plazo indicado en el párrafo anterior, se tendrá por desechado el procedimiento para la Propuesta Regulatoria.

El dictamen a que se refiere el primer párrafo del presente artículo podrá ser final únicamente cuando no existan comentarios derivados de la consulta pública o de la propia Autoridad de Mejora Regulatoria o, en su caso, dichos comentarios hayan sido en los términos a que se refiere este artículo.

Cuando el dictamen final contenga opiniones relacionadas con la creación, modificación o eliminación de Trámites o Servicios, éstas tendrán el carácter de vinculatorias para el Sujeto Obligado, a fin de que realicen los ajustes pertinentes a la Propuesta Regulatoria, siempre y cuando la Autoridad de Mejora Regulatoria las haya señalado previamente en el procedimiento a que se refiere este artículo.

En caso de discrepancia entre el Sujeto Obligado y la Autoridad de Mejora Regulatoria, esta última resolverá, en definitiva.

75. Si bien las disposiciones transcritas señalan la naturaleza y alcances del análisis de mejora regulatoria, la parte demandante deja de observar que dichas disposiciones se dan en el contexto de la administración pública federal, pues como se desprende de los artículos 3, fracción XIX, y 30 de la Ley General de Mejora Regulatoria, para los efectos de dicho ordenamiento, se consideran sujetos obligados a los poderes legislativos de los Estados, solo respecto al Catálogo Nacional de Regulaciones, con la obligación de generar a su interior una instancia que coordine su intervención en la mencionada herramienta tecnológica.

Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

...

XIX. Sujeto Obligado: La Administración Pública Federal y sus respectivos homólogos de las entidades federativas, los municipios o alcaldías y sus dependencias y entidades, la Fiscalía General de la República y las procuradurías o fiscalías locales.

Los poderes legislativos, judiciales, así como los organismos con autonomía constitucional de los órdenes federal o local y los organismos con jurisdicción contenciosa, que no formen parte de los poderes judiciales serán sujetos obligados para efectos de lo previsto en el Capítulo VI del Título Segundo de esta Ley;

Capítulo VI

De la Implementación de la Política de Mejora Regulatoria por los Poderes Legislativo y Judicial, los Organismos con Autonomía Constitucional y los Organismos con Jurisdicción Contenciosa que no formen parte de los poderes judiciales

Artículo 30. Los Poderes Legislativo y Judicial, así como los organismos con autonomía constitucional, de los órdenes federal o local y los Organismos con Jurisdicción Contenciosa que no formen parte de los poderes judiciales, atendiendo a su presupuesto, deberán designar, dentro de su estructura orgánica, una instancia responsable encargada de aplicar lo establecido en el Capítulo I del Título Tercero de esta Ley en relación con el Catálogo, o bien, coordinarse con la Autoridad de Mejora Regulatoria del orden de gobierno al que pertenezcan.

Lo previsto en el párrafo anterior no será aplicable para procesos jurisdiccionales.

(EL SUBRAYADO ES PROPIO)

76. En consecuencia, no existe una obligación legal de la que derive la omisión de obtener un dictamen de impacto regulatorio, tratándose de una iniciativa de ley que, conforme a lo previsto en el marco legal atinente, es facultad de los Diputados, como sucedió en el caso. De ahí lo infundado de los conceptos de invalidez aducidos al respecto.
77. Ahora bien, a partir de la suplencia anunciada en la fijación de la litis, se señala que el Decreto impugnado es inconstitucional, porque no fue materia de análisis detallado cada una de las posturas de los diez municipios, en tomo a si aceptaban ser tutelados en sus políticas públicas urbanas y de los asentamientos humanos bajo la revisión final de todos sus actos por el Gobierno del Estado de Colima, tampoco a cualquier otra instancia gubernamental, privada, social o de cualquier otra naturaleza, sobre las implicaciones de la iniciativa o asunto en estudio y análisis parlamentario.
78. Tales argumentos resultan **fundados**.
79. Como se desprende de la normativa que regula el proceso legislativo para el Estado de Colima, existen tres vías mediante las cuales se establece la intervención de los Ayuntamientos en el proceso legislativo.
80. La primera corresponde a la posibilidad que tienen, conforme al artículo 39, fracción IV, de la Constitución local, de presentar iniciativas de Ley.
81. Acorde con dicha facultad, el numeral 46 de la propia Constitución del Estado establece la potestad de que el Ayuntamiento acuda al proceso legislativo designando a un orador para que asista a los debates de la iniciativa que formuló.
82. Una segunda vía de participación que implica también a la administración pública estatal es potestativa para el Legislativo en términos del artículo 76 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima, cuando, a su juicio, se requiera la intervención de cualquier servidor público de la Administración Pública Estatal o Paraestatal, Municipal o Paramunicipal, o a personas físicas o morales que hayan manejado recursos de la hacienda pública, cuando se encuentre en estudio una iniciativa sobre un ordenamiento relacionado con el área de su competencia o bien, cuando exista la necesidad de conocer información sobre la aplicación de las políticas públicas en el ámbito de su competencia.
83. La tercera vía, se desprende de lo dispuesto en los artículos 67 y 76 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima, que regulan el funcionamiento de las Comisiones de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, así como la de Desarrollo Urbano, Medio Ambiente y Movilidad, de los que se desprende un régimen especial de regulación, cuando, tratándose de una facultad concurrente, el proceso legislativo incorpora —por decisión del propio legislador— una visión diferenciada de **coordinación** en la dictaminación de las iniciativas.
84. Para entender la naturaleza de esta vía de intervención de los Ayuntamientos e incluso, de la administración pública en los términos que plantea el demandante en sus conceptos de invalidez y, poder determinar si en su caso constituye una formalidad del proceso legislativo con el potencial invalidante de la Ley impugnada, es conveniente recordar que, como se ha desarrollado en esta sentencia, la materia de asentamientos humanos fue absorbida por parte de 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 estudiada entre los tres niveles de Gobierno, pero manteniendo una homogeneidad material en cuanto a los objetivos de la misma establecidos, estos sí, directamente en el artículo 27 de la Constitución.
85. Además, que esta facultad constitucional, debe interpretarse en el contexto normativo que establece el sistema general de planeación del desarrollo nacional, que se agregó al texto constitucional posteriormente; este carácter se encuentra claramente establecido en el artículo 11 de la misma Ley General de Asentamientos Humanos vigente que establece que:

“**ARTICULO 11.** La planeación y regulación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de población forman parte del Sistema Nacional de Planeación Democrática, como una política sectorial que coadyuva al logro de los objetivos de los planes nacional, estatales y municipales de desarrollo”.

86. Hay que destacar 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 que se desarrollan por los distintos niveles de gobierno, cuya autonomía tiene un impacto directo en la relación de la planeación de las distintas jurisdicciones. De este modo, podemos afirmar inicialmente que: entre mayor autonomía normativa tenga un nivel de gobierno frente a otro, menor posibilidad habrá para planear o coordinar la planeación entre ellos desde el nivel superior.
87. Existen, por tanto, dos vías de análisis de los ámbitos de competencia en esta materia que son paralelas y complementarias: la vía normativa, que es la que establece las relaciones jerárquicas o de división competencial de la que deriva la validez de las distintas disposiciones emitidas por los distintos niveles de gobierno; y, la vía 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.
88. Bajo esa comprensión, el Reglamento del Congreso local, estableció en general que, cuando una iniciativa se refiera al ejercicio de una facultad concurrente, debería ser dictaminada por la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, en tanto que, por su materia, participara en dicha dictaminación la Comisión de Desarrollo Urbano, Municipios y Zonas Metropolitanas, a la que por norma, le corresponde impulsar, **en coordinación con las dependencias del sector, del Gobierno del Estado y los Ayuntamientos**, reformas y adecuaciones al marco jurídico estatal en materia de Planeación del Desarrollo Urbano, que le permita a las entidades de la administración pública estatal, inducir eficazmente el fenómeno de urbanización, impulsar un crecimiento más ordenado y equilibrado de las principales ciudades de nuestro estado, en la visión de que el reordenamiento territorial, opere, a la vez, como un mecanismo para el impulso del desarrollo regional y económico de la entidad.
89. Luego, recordando que los dictámenes en el proceso legislativo son, conforme al artículo 123¹⁸ de la Ley Orgánica, actos legislativos colegiados a través de los cuales, una o más Comisiones facultadas presentan una opinión técnica calificada por escrito para aprobar, desechar o modificar las iniciativas o asuntos que les son turnados, y que presentan a la Mesa Directiva para que sean sometidos a la consideración del Pleno del Congreso y, que en términos del numeral 124¹⁹ del propio ordenamiento, dichos dictámenes deben contener, entre otros requisitos, la descripción del proceso de análisis, señalando las actividades realizadas, como entrevistas, comparecencias, audiencias públicas o foros, con el fin de tener mayores elementos para dictaminar y deberán acompañarse de los anexos correspondientes a las opiniones técnicas jurídicas, respuestas o en su caso, acuses de recibido, solicitados a las dependencias o entidades paraestatales del Poder Ejecutivo; de los Ayuntamientos; de

¹⁸ **Artículo 124.** Los dictámenes deberán contener una exposición clara, precisa y fundada del asunto a que se refieran y concluir sometiendo a consideración del Congreso la aprobación del proyecto de ley, decreto o acuerdo según corresponda, o su desechamiento o modificación, y deberán estar conformados por los siguientes apartados:

I. Encabezado o título del dictamen donde se especifique el asunto objeto del mismo, así como el ordenamiento u ordenamientos que pretenda crear o reformar;

II. El nombre de la Comisión o Comisiones legislativas que lo suscriban y el asunto sobre el cual dictaminan;

III. Antecedentes del asunto planteado;

IV. Proceso de análisis, señalando las actividades realizadas, como entrevistas, comparecencias, audiencias públicas o foros, con el fin de tener mayores elementos para dictaminar;

V. En su caso, valoración de impacto presupuestal, regulatorio u otro;

VI. Análisis y valoración de los argumentos esgrimidos en la iniciativa o asunto en particular si procediere;

VII. Considerandos tomados en cuenta para la aprobación, modificación o desechamiento de la iniciativa o asunto en análisis;

VIII. Conclusiones o puntos resolutivos; y

IX. Fecha y espacio para el nombre y la firma de los Diputados integrantes de la Comisión o Comisiones que dictaminan.

Los dictámenes **se realizarán con un lenguaje incluyente y no sexista** y deberán acompañarse de los anexos correspondientes a las opiniones técnicas jurídicas, respuestas o en su caso, acuses de recibido, solicitados a las dependencias o entidades paraestatales del Poder Ejecutivo; de los Ayuntamientos; de los Órganos Autónomos; o cualquier otra instancia gubernamental, privada, social o de cualquier otra naturaleza, sobre las implicaciones de la iniciativa o asunto en estudio y análisis, así como los impactos presupuestarios tratándose de autoridades facultadas para emitirlos.

Una vez firmados los dictámenes, en favor o en contra, por la mayoría de los miembros de la Comisión o Comisiones encargadas de una iniciativa o asunto, se remitirán por escrito y por medio electrónico al Pleno, a través de la Mesa Directiva, debiéndose adjuntar los votos particulares si los hubiere, para su conocimiento.

¹⁹ Por ejemplo, la **controversia constitucional 132/2017**, fallada por el Tribunal Pleno el catorce de mayo de dos mil veinte. En ese caso se declaró la inconstitucionalidad de un decreto por violaciones en el procedimiento legislativo por parte del Congreso Local, siendo relevante en esa invalidez la falta de cumplimiento de requisitos adicionales al procedimiento legislativo previsto en la ley orgánica del congreso: como el análisis del impacto presupuestario de la ley o reforma previa consulta a la dependencia o entidad de la administración pública del Estado y/o a los municipios que se viera incida.

los Órganos Autónomos; o cualquier otra instancia gubernamental, privada, social o de cualquier otra naturaleza, sobre las implicaciones de la iniciativa o asunto en estudio y análisis, así como los impactos presupuestarios tratándose de autoridades facultadas para emitirlos; resulta evidente que, para el caso de un dictamen sobre la expedición de una nueva Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, sí existía la obligación legal de realizar la dictaminación de las iniciativas que concluyeron con la expedición del Decreto hoy impugnado, **en coordinación** con los Ayuntamientos.

90. Si bien el concepto coordinación, puede en algunos casos considerarse de apreciación, en el caso, el legislador colimense determinó sus alcances al establecer en el artículo 58 de la Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima, que dicha coordinación se traduce en la consulta, para efectos del dictamen, en la consulta previa a las dependencias o entidades de la administración pública y a los municipios, como se desprende de su literalidad:

Artículo 58. Obligación del Congreso del Estado

1. Todo proyecto de ley o decreto que sea sometido a votación del Pleno del Congreso del Estado, deberá incluir en su dictamen correspondiente la relación que guarde con los planes y programas estatales y municipales respectivos y una estimación fundada sobre el impacto presupuestario del proyecto; previa consulta a la dependencia o entidad de la administración pública del Estado y los municipios respectivamente, quienes en un término no mayor de diez días hábiles deberán dar respuesta a las consultas a que se refiere este párrafo, en caso de no emitirse respuesta se entenderá que el proyecto referido cumple los objetivos del Plan Estatal o Municipal de Desarrollo, según sea el caso, así como su viabilidad presupuestal. (EL SUBRAYADO ES PROPIO)

91. La Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima es el instrumento normativo mediante el cual el legislador colimense atiende la obligación de armonización con la Ley de Planeación, emitida a nivel federal el cinco de enero de mil novecientos ochenta y tres; como se desprende en las consideraciones que la sustentan, en las que se lee:

“... Lo anterior, en razón de establecer una metodología para la organización de las políticas y programas de desarrollo, encaminadas a garantizar los derechos humanos y el progreso social y económico de nuestro país; desde un enfoque incluyente y dinámico, que atienda las necesidades, inquietudes y opiniones de todos los sectores sociales. Así pues, para particularizar lo anterior, se expidió la Ley de Planeación, a nivel federal.

En ese tenor, este Poder Legislativo Estatal expidió la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Colima, cuerpo normativo enunciativo de los organismos del Poder Ejecutivo, encargados de llevar a la práctica las políticas sociales, legislación que quedó desfasado en atención a la progresividad del derecho y las cambiantes necesidades de la sociedad.

De lo anterior, el proyecto de ley que nos ocupa, atiende fielmente a una armonización con el mencionado cuerpo legal de la federación, y a su vez, establece la coordinación entre los tres poderes y órdenes de gobierno, lo que abona a que los planes de desarrollo, programas operativos y demás ordenamientos que se desprenden de esto, con el objetivo de que cuenten con el aval de todos los entes depositarios del gobierno en el estado de Colima.

Por otra parte, la nueva norma contempla una forma de legislar con observancia a los planes de desarrollo, esto es que este Poder Reformador deberá tener presente, cuando haga su labor, que todo vaya acorde a los objetivos vertidos en los documentos depositarios de la planificación del desarrollo de la entidad.

Finalmente, con fundamento en el artículo 130 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima, se dio acomodo por orden alfabético las definiciones vertidas en el artículo 2º; se consideró pertinente que se aumente el plazo de 10 a 15 días para que este H. Congreso revise el Plan Estatal de Desarrollo, disposición vertida en el párrafo 5 del artículo 12. Asimismo se concuerda en que el Pleno del Comité Estatal, así como la Comisión Permanente del Comité Estatal celebren por lo menos dos veces al año, y no una ocasión como lo señalaba el cuarto párrafo del artículo 26 del Proyecto de Ley en estudio.

*Por otra parte, previa consulta con la Consejería Jurídica del Gobierno del Estado, se acordó incluir en el segundo párrafo del artículo 33, y en el artículo 35 a los pueblos y comunidades indígenas en la integración del Consejo de Participación Estatal, en razón a su reconocimiento en el artículo 2º de nuestra Carta Magna. Asimismo, se precisa en qué momento se adquiere la calidad de consejero del Consejo de Participación Estatal, mandato señalado en el artículo 35. De igual forma, se adicionó al **artículo 58** una disposición para que el H. Congreso se sirva de consultar a las dependencias de la administración pública estatal y municipal sobre los asuntos que crea conveniente en relación a los*

temas de desarrollo, así mismo se dispone un término de 10 días hábiles para que dichas autoridades den contestación a las consultas que se les emitan; así pues, si se cumpliera el plazo y no se remite respuesta a esta Soberanía, se entenderá que todo proyecto de ley o decreto guarda relación con los planes y programas municipales de desarrollo y que tiene viabilidad presupuestal. Por último, se agregó a la fracción IV del artículo 62 una disposición de atender lo mandatado por la fracción XXXVIII del artículo 33 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima...”

92. Con el fin de clarificar que la Planeación en términos de la Ley federal, guarda estrecha vinculación con la materia de asentamientos humanos, es conveniente recordar que, con la expedición de la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, se incluyó en el Decreto la reforma al artículo 3 de la Ley de Planeación, para dejarlo claro, según se advierte de su literalidad:

Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entiende por planeación nacional de desarrollo la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales **así como de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano**, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.

Párrafo reformado DOF 23-05-2002, 28-11-2016

Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades, así como criterios basados en estudios de factibilidad cultural; se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.

Párrafo reformado DOF 27-01-2012

(EL RESALTADO ES PROPIO)

93. De manera que, si en el mencionado artículo 58 de la Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima, se establece la imposición de obtener, para efectos de su dictaminación, la opinión de las entidades de la Administración Pública y los municipios como condición de validez sobre los aspectos que comprende la Planeación y, en la reglamentación orgánica del Poder Legislativo se determina como parte de las características de funcionamiento de la Comisión de Desarrollo Urbano, Medio Ambiente y Movilidad, una visión diferenciada de **coordinación** en la dictaminación de las iniciativas que le corresponden, resulta inconcuso que dicha coordinación se traduce en una etapa obligatoria del proceso legislativo.
94. En este punto, resulta obligado señalar, entre otros precedentes²⁰, que al resolver la acción de inconstitucionalidad 119/2021 y su acumulada 128/2021²¹, este Pleno declaró la invalidez del decreto impugnado por la **omisión de darle participación a los Ayuntamientos** en el procedimiento legislativo respectivo.
95. En dicha resolución, se señaló que el referido vicio de procedimiento **incidió negativamente en los principios democráticos que debe observar el Poder Legislativo, al no darle parte a los Municipios, a través de sus Ayuntamientos, en la deliberación de reformas legales que tienen una injerencia directa en sus atribuciones y funciones constitucionalmente otorgadas.**
96. Sobre la base de la intelección del artículo 58 de la Ley de Planeación Democrática del Estado de Colima, en la controversia constitucional 132/2017²² este Pleno declaró, en sesión de catorce de mayo de dos mil veinte, la inconstitucionalidad del Decreto impugnado mediante el cual se reformaba un artículo de la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima.

²⁰ Resuelta en sesión de dieciséis de agosto de dos mil veintidós, en la que por mayoría de ocho votos de las Ministras y Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá con razones adicionales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente en funciones Aguilar Morales, se declaró la invalidez del Decreto No. 289 mediante el cual se aprueban diversas reformas a la Ley que Reglamenta el Servicio de Agua Potable en el Estado de Baja California; asimismo, aprueba la reforma al artículo 38 Bis de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California”.

²¹ En relación con el resolutivo Segundo, se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat y Pérez Dayán, respecto del considerando sexto, relativo a la violación del proceso legislativo, consistente en declarar la invalidez del procedimiento legislativo que culminó en el Decreto No. 272, publicado en el Periódico Oficial “El Estado de Colima” el primero de abril de dos mil diecisiete. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votaron en contra. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea anunciaron sendos votos particulares. El señor Ministro Franco González Salas reservó su derecho de formular voto particular.

²² Sentencia recaída a la Acción de inconstitucionalidad 121/2020 y su acumulada 125/2020, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 22 de abril de 2021.

97. En efecto, esta Corte ha otorgado especial relevancia a las reglas que regulan el objeto y desarrollo de los debates legislativos, en *donde ha cobrado una importancia mayúscula que exista una adecuada participación de los integrantes y demás órganos relevantes en el procedimiento legislativo*²³.
98. Como lo ha señalado el Pleno de este Tribunal Constitucional, la democracia **“no sólo tiene un valor instrumental al promover otros valores que se expresan en el contenido material de las leyes, sino que adquiere un valor en sí mismo al exigir que aquello que se somete a votación en el seno de los órganos legislativos haya sido objeto de una deliberación robusta”**. En definitiva, el órgano legislativo **“tiene que ser un órgano deliberante antes (lógica y temporalmente) que uno decisorio”**.
99. Por tanto, con mayor razón en este caso, cuando la obligación de coordinación en la conformación de la Ley impugnada, establecida no solo en el orden normativo interno que regula el proceso legislativo, sino de una disposición legal como lo es la Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima, el incumplimiento de dicha obligación incide con potencial invalidante en la validez del proceso legislativo.
100. Ahora, sentada la obligación y los alcances de su incumplimiento, procede analizar el proceso legislativo que concluyó con la expedición y promulgación del Decreto 195.
101. Con ese propósito, se tienen las copias certificadas del proceso legislativo, aportadas por el Poder Legislativo del Estado de Colima en la controversia constitucional **125/2023** y que, como hecho notorio, se toman en consideración para los efectos de la presente resolución.
102. Así, de las citadas constancias y en específico del diario de debates correspondiente a la sesión de dieciséis de noviembre de dos mil veintidós, se obtiene la integridad del Dictamen 97, emitido por las Comisiones de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales y de Desarrollo Urbano, Medio Ambiente y Movilidad, de cuya lectura, se registra la realización de una sesión de trabajo el catorce de noviembre de dos mil veintidós, en la que se analizaron y dictaminaron distintas reformas, esencialmente, la iniciativa suscrita por el diputado Rubén Romo Ochoa, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, correspondiente a expedir una nueva Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima.
103. En el apartado de análisis, se destaca lo siguiente:

“... En ese tenor, no se omite mencionar que el proyecto que se analiza, emana de diversos trabajos, no solo de esta legislatura, sino que también fueron con motivo a la continuidad de lo desarrollado por la 59ª Legislatura, como bien se menciona en la exposición de motivos, al referir lo siguiente:

En ese orden de ideas y, derivado de las necesidades de los sectores público, social y privado, se llevaron a cabo diversos trabajos en coordinación con Ayuntamientos del Estado y la entonces Secretaría de Infraestructura y Desarrollo Urbano, con el objetivo de elaborar un proyecto de ley que vea por el derecho a la ciudad y la movilidad, que incluya el disfrute de la ciudad, sus servicios y equipamientos, y que tenga, sobre todo, una visión para beneficio de los grupos poblacionales más desfavorecidos.

Es por todo lo antes expuesto que estas comisiones legislativas vemos pertinente la viabilidad de la nueva legislación en materia de asentamientos humanos, pues su texto viene a actualizar y ajustar los nuevos ordenamientos federales a nuestra entidad federativa, que ayudará a tener asentamientos humanos en condiciones sustentables, resilientes, saludables, productivos, equitativos, justos, incluyentes, democráticos y seguros....

[...]

Los anteriores ajustes nacen de una serie de trabajos exhaustivos y multidisciplinarios, tanto con desarrolladores, ayuntamientos, fedatarios públicos, cámaras empresariales, colegios de arquitectos, como la secretaria de infraestructura, desarrollo urbano y movilidad y la sociedad en general.

²³ Artículos 67 y 76 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado.

Para efecto de dejar antecedente en el presente instrumento de los trabajos señalados en el párrafo anterior, se expone que fueron desarrollados 6 foros de parlamento abierto en temas de movilidad y de asentamientos humanos en el recinto de esta soberanía popular, organizados y encabezado por la Comisión de Desarrollo Urbano, Medio Ambiente y Movilidad, que fueron inaugurados el 27 de abril de 2022 y clausurados el ocho de junio de 2022, cuyas propuestas y deliberaciones fueron turnadas a la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales para los efectos de su consideración y que en este instrumento son plasmados...”

104. En las propias constancias, se puede leer el Acta de la sesión ordinaria número 7 del primer período ordinario de sesiones, correspondiente al segundo año de ejercicio constitucional de la Sexagésima Legislatura del Congreso del Estado de Colima, celebrada el dieciséis de noviembre del año dos mil veintidós, en la que sobre el sexto punto del orden del día se asentó:

“La diputada Presidenta instruyó se diera lectura íntegra al dictamen número 97, elaborado por las Comisiones de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales, y de Desarrollo Urbano, Medio Ambiente y Movilidad, correspondiente a expedir la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima.

En atención a la petición del diputado el diputado Francisco Rubén Romero Ochoa, la Diputada Yommira Jockimber Carrillo Barreto, la Diputada Colima Natali Méndez García, la Diputada Evangelina Bustamante Morales y el Diputado Julio César Cano Farías, procedieron a dar lectura íntegra al dictamen, como lo anterior debido a la extensión de este punto.

Siendo las 16:29, se decretó un receso.

Hoy siendo las 16:33, se reanudó la sesión.

Al concluir con la lectura del mismo, la Diputada Presidenta abrió un espacio para el uso de la tribuna, al no existir intervenciones, se solicitó a la secretaría de recabar en votación económica la propuesta de discutir y votar el dictamen, misma que al ser puesta a consideración del Pleno fue aprobada por unanimidad, por lo que se presentaron las siguientes intervenciones:

siendo las 18:00 con 8 minutos, fue declarado un receso.

Siendo las 18:00 con 20 minutos, se renovó la sesión.

El diputado Héctor Magaña Lara, en uso de la tribuna, realizó una solicitud al Pleno, derivado de lo extensa que fue la lectura del dictamen, cerca de 8 horas, aproximadamente, consideró que sería bueno decretar un receso para realizar una mesa de debate en la cual se realicen opiniones respecto al dictamen, ya que mientras se hacía la lectura del mismo, tuvo la oportunidad de escuchar a diversos gremios conocedores de la materia del dictamen, que le refirieron que no se contemplaron las propuestas realizadas en los foros de consulta; no coincide con lo que se plasmó en el proyecto de ley. En ese sentido, insistió en que lo ideal es hacer nuevamente un foro en el que se puedan comentar las dudas, y de esta manera pueda evitarse que en un futuro existan reformas y reformas a dicha ley, incluso hasta amparos.

Siendo las 19:04, se decretó un receso.

Siendo las 19:09, se reanudó la sesión.

Acto seguido, la Diputada Presidente instruyó a la Secretaría que recabara en votación económica, la propuesta realizada por el Diputado Héctor Magaña Lara, es decir, continuar con la discusión, propuesta que al ser puesta a consideración del Pleno. Aprobada por mayoría. Posteriormente se abrió un espacio para el uso de la tribuna, donde se manifestaron las siguientes intervenciones:

El Diputado Alfredo Álvarez se posicionó a favor de la aprobación del presente dictamen, comentando que, la presente iniciativa es histórica, ya que desde hace aproximadamente 28 años no ha sido modificada, indicó que con esta nueva ley, de ser aprobada, se estaría avanzando en separar el poder político del poder económico, priorizando el bienestar de la gente. Enfatizó que, el espacio público estará garantizado para beneficio de la ciudadanía; que funcione también en la construcción de una

identidad, ya que contrario a esto, el sentido de la privatización antepone el costo social, ponderándose siempre el interés particular por encima del pueblo.

El Diputado Ignacio Vizcaíno Ramírez manifestó no encontrarse a favor o en contra, sino en abstención, explicó además que, en la dictaminación de la presente iniciativa, su voto fue en contra. Mencionó que esta ley ha sido una de las más esperadas desde el año 2016, porque funciona como ordenamiento de dichos terrenos, así como para su planeación y regulación. Expresó que en lugar de existir justicia hay decepción, debido a que lejos de eficientar los trámites ahora serán más costosos. Comentó además que es imposible que una ley como la presente haya sido analizada en 30 minutos, en comparativa con las cerca de 8 horas de lectura. Preguntó si el proyecto se dio a conocer a los municipios o a los sectores que deberán atender su aplicación, ya que no existe certeza de que se hayan tomado en cuenta las propuestas realizadas por dicho sector, en ese sentido, discutió ¿Qué pasó con el trabajo que se hizo al respecto de las legislaturas anteriores? Enunció que, únicamente se les invitó en una sola ocasión a una de las reuniones de trabajo, a pesar de ser integrante de dicha comisión. Además, mencionó que la presente ley invade la esfera administrativa, lo cual resulta incongruente. Finalmente, invitó a que los grupos de trabajo revisen la presente ley y den aviso, si es que se contempla o no algo de lo que ellos propusieron para esta.

El diputado Héctor Magaña Lara expresó que la fracción del PRI votará en contra del presente dictamen, puesto que considera que los desarrolladores inmobiliarios, serán los principales afectados y que desconocen el documento en discusión, al ser el segundo motor económico del Estado, además de ser uno de los principales sectores que generan empleo, y a los que se debe escuchar antes de aprobar esta ley. Explicó que desde el año de 2017, en la 58 legislatura, las áreas verdes ya se encuentran protegidas, esto en relación con lo dicho por el Diputado Alfredo Álvarez Ramírez. Insistió en que su función como legisladores es velar por el interés de la sociedad, y el proceso mediante el cual se dictaminó esta iniciativa no fue el correcto, pero continuarán con la apertura para debatir el presente.

El Diputado Crispín Guerra Cárdenas manifestó coincidir parcialmente con los comentarios vertidos por sus compañeros legisladores; al ser un tema complejo. Reconoció el trabajo del Diputado Francisco Rubén Romo Ochoa para acelerar los trámites para que el presente dictamen se expidiera con mayor rapidez, expresó que muchas cosas que vienen dentro de la ley son buenas, pero referente al artículo 115 constitucional y la autonomía de los municipios, esta ley los pone en subordinación. Respecto de las aportaciones de los foros, no se tomaron en cuenta; no puede aprobarse nada sin tener en consideración las opiniones de quienes van a operar dicha ley. Reconoció no ser experto en el presente tema, ya que es un tema técnico. Insistió en que pudo haberse socializado más la ley, en el sentido de no presentarla a medias, y después comenzar a parchar. Sostuvo que se le impondrán más trámites a los desarrolladores de vivienda. Finalmente expresó que el dictamen no plantea una mejora regulatoria, por ello, anuncia que el voto del Grupo parlamentario del PAN será en contra.

La Diputada Martha Fernanda Salazar Martínez coincidió con el posicionamiento de su compañero, el Diputado Crispín Guerra Cárdenas. Señaló que nadie está en contra de la ley. De que la ley se renueve y se adecue, pero debe ser bien hecha, para que justamente tenga mayor peso legislativo, porque de lo contrario sería únicamente atrasar. Y sobre todo, se tomen en cuenta a los desarrolladores de vivienda, al ser de los sectores más importantes. Consideró de valor que sea apertura un espacio para el debate, expresó que como Presidenta de la Comisión de Desarrollo Municipal, cree conveniente que sea contemplado el tema del agua, como sucede en la Ley de Desarrollo Municipal. Explicó que en la Comisión de Desarrollo Municipal se han realizado distintos foros encaminados a revisar y construir la ley de aguas, por lo que de dichos trabajos debieron ir a la par en la construcción del dictamen de la ley de asentamientos humanos. Por último, externó que el Diputado Alfredo Álvarez Ramírez no asiste a las reuniones de trabajo de dicha Comisión, de la cual forma parte.

Al no existir más intervenciones, la Diputada Presidenta solicitó a la secretaria de recabar en votación nominal la propuesta de aprobar o desechar el dictamen, mismo

que fue aprobada con 16 votos a favor... 7 votos en contra... y un voto en abstención, por ende, la Diputada Presidenta solicitó a la Secretaría se diera el trámite correspondiente”.

105. De las pruebas ofrecidas por el Poder Legislativo, se desprende que no hay constancia de que se hubiera dado la intervención que le correspondía a los Municipios del Estado, en los términos que correspondía en la elaboración del dictamen.
106. En efecto, como se mencionó en párrafos anteriores, existe la obligación para las Comisiones del Congreso local, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima, de incluir en su dictamen la relación que guarda la iniciativa a aprobar, con los planes y programas estatales y municipales, la cual se obtendrá de la consulta que en su caso se realice a la dependencia de la Administración Pública y a los municipios.
107. Obligación que se refuerza en el numeral 124 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Colima, en donde se determina que, a los dictámenes sobre las iniciativas, se debe acompañar como anexos, las opiniones técnicas, respuestas o en su caso, acuses de recibido, solicitados a las dependencias o entidades paraestatales del Poder Ejecutivo o de los Ayuntamientos.
108. Es decir, debe haber constancia fehaciente de que se consultó a los Municipios, sobre el contenido de la iniciativa respecto de la que se emite el dictamen, pues al tratarse del ejercicio de una facultad concurrente en materia de asentamientos humanos, la función de las Comisiones dictaminadoras, por determinación del propio Poder Legislativo del Estado de Colima, estaba constreñida a la coordinación con las mencionadas autoridades, para cumplir con el fin de inducir eficazmente el fenómeno de urbanización, impulsar el crecimiento ordenado y equilibrado de las ciudades, con una visión basada en el reordenamiento territorial, como un mecanismo para el impulso del desarrollo regional y económico del Estado²⁴.
109. Sin embargo, el Dictamen se limita a señalar que se realizaron foros de consulta y que se realizaron trabajos de coordinación con Ayuntamientos, lo que resulta insuficiente para tener por demostrada la intervención legalmente requerida, pues además de que se confunde la obligación legalmente exigida con actos de Parlamento Abierto²⁵, no se da cuenta de que se hubiera realizado una consulta o invitación específica a la discusión de la iniciativa ya elaborada.
110. En efecto, como se desarrolló en el cuerpo de este apartado, en el Estado de Colima existen tres vías de intervención de los Municipios en el proceso legislativo, una, cuando alguno de ellos sea el promotor de una iniciativa, la segunda en la facultad potestativa que tiene el Congreso para solicitar opiniones y

²⁴ En la acción de inconstitucionalidad 294/2020 y sus acumuladas 298/2020 y 301/2020, resuelta en sesión de seis de diciembre de dos mil veintiuno, este Pleno destacó la importancia de la figura de parlamento abierto como un mecanismo de transparencia, acceso a la información pública, espacio de participación y colaboración con la ciudadanía con capacidad para influir en la agenda pública.

“Es un proceso que abre la posibilidad de cambiar el funcionamiento y el desempeño de las legislaturas donde la ciudadanía adopta un rol de mayor protagonismo y no solo de receptor de las decisiones propias de la democracia representativa.

La implementación de un parlamento abierto en una democracia implica incorporar al ciudadano en la toma de decisiones, lo cual puede ocurrir de diversas maneras: en el proceso de diseño de normas, en el acceso a conocer las iniciativas ciudadanas, en la transparencia en los procesos de deliberación pública, en la difusión de proyectos de ley para recabar comentarios, en la recepción de comentarios u observaciones, entre otros.”

²⁵ **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;

II. Los preceptos que la fundamenten;

III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;

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

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

VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación”.

Artículo 43. Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutiveos de las sentencias aprobadas por cuando menos ocho votos, serán obligatorias para las Salas, Plenos de Circuito, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean estos federales o locales”.

Artículo 44. Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen.

Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado”.

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

La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia”.

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

- una específica, atinente a la materia de asentamientos humanos, la cual no se cumple con la realización de foros y actos de parlamento abierto, sino mediante la consulta y coordinación con los Municipios del Estado.
111. Por tanto, en el caso, la apreciación sobre el cumplimiento de tal obligación requiere la exigencia de un estándar de prueba suficiente para no dejar a la subjetiva apreciación si se realizaron actos encaminados a cumplirla, pues se trata de una obligación que no admite relatividad en su cumplimiento.
112. Tan es así, que en la propia normativa invocada se estipula que, en caso de no contar con la opinión de alguno de los Ayuntamientos, al menos se debe integrar al dictamen el acuse de recibido de las comunicaciones que se hubieran realizado en ese sentido.
113. De ahí que, por lo antes señalado, este Pleno considere que el proceso legislativo que culminó con la expedición y promulgación del Decreto 195 impugnado, se vio viciado de manera que se produjo su total invalidez, pues como se dijo, esta Corte ha otorgado especial relevancia a las reglas que regulan el objeto y desarrollo de los debates legislativos, en donde ha cobrado una importancia mayúscula que exista una adecuada participación de los integrantes y **demás órganos relevantes en el procedimiento legislativo**.
114. Para el caso de un dictamen sobre la expedición de una nueva Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, sí existía la obligación legal de realizar la dictaminación de las iniciativas que concluyeron con la expedición del Decreto hoy impugnado **en coordinación** con los Ayuntamientos.
115. En consecuencia, debe declararse la **invalidez** del Decreto 195, por el que se expidió la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima.
116. Por lo tanto, resulta innecesario analizar el resto de los conceptos de invalidez.
117. **OCTAVO. Efectos.** En términos del artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45, de la Ley Reglamentaria de la materia²⁶, que señalan que las sentencias deben contener sus alcances y efectos, fijando 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; resaltándose que producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte y que las declaraciones de invalidez no tendrán efectos retroactivos, salvo en materia penal, este Alto Tribunal determina lo siguiente:
118. **Declaración de invalidez.** Como consecuencia de lo expuesto, se declara la **invalidez** del Decreto 195, por virtud del cual se expidió la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, publicada en el Periódico Oficial "El Estado de Colima", en la edición ordinaria número 86, suplemento número 8, del sábado treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós.
119. **Determinación de los efectos de la invalidez.** Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, la invalidez decretada surtirá efectos únicamente entre las partes y **a partir de la notificación** de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al Congreso del Estado.
120. **Reviviscencia del régimen legal anterior a las normas declaradas inválidas.** Por otra parte, este Tribunal Pleno ha sostenido reiteradamente que sus facultades para determinar los efectos de las sentencias estimatorias que emita comprenden la posibilidad de fijar *"todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda"*²⁷ y, además, deben respetar el

²⁶ Tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno con clave P./J.84/2007, cuyo rubro es "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUENTA CON AMPLIAS FACULTADES PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS**", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, novena época, tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, pág. 777.

²⁷ La reviviscencia es una de las modalidades de efectos que puede optarse en una controversia constitucional para lograr la plena eficacia de la sentencia. Ésta consiste en restablecer la vigencia de las normas que regían una determinada situación anteriormente a la entrada en vigor de las normas declaradas inválidas. Véase la tesis de jurisprudencia del Tribunal Pleno con clave P./J.86/2007, cuyo rubro y texto son: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA DETERMINAR LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS FRENTE A UN SISTEMA NORMATIVO QUE HA REFORMADO A OTRO, INCLUYEN LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER LA REVIVISCENCIA DE LAS NORMAS VIGENTES CON ANTERIORIDAD A AQUELLAS DECLARADAS INVÁLIDAS, ESPECIALMENTE EN MATERIA ELECTORAL.** Si el Máximo Tribunal del país declara la inconstitucionalidad de una determinada reforma en materia electoral y, como consecuencia de los efectos generales de la sentencia se produce un vacío normativo que impida el inicio o la cabal continuación de las etapas que componen el proceso electoral respectivo, las facultades que aquél tiene para determinar los efectos de su sentencia, incluyen la posibilidad de restablecer la vigencia de las normas vigentes con anterioridad a las declaradas inválidas, de conformidad con el artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 constitucional, que permite al Alto Tribunal fijar en sus sentencias "todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda", lo que, en último término, tiende a salvaguardar el principio de certeza jurídica en materia electoral reconocido en el artículo 41, fracción III, primer párrafo, de la Norma Suprema, que consiste en que al iniciar el proceso electoral los

sistema jurídico constitucional del cual derivan. Esto significa que los efectos que la Suprema Corte imprima a las sentencias estimatorias donde se analice la constitucionalidad de una norma de carácter general deben, de manera central, salvaguardar de manera eficaz la norma constitucional violada. Al mismo tiempo, sin embargo, significa que con tales efectos se debe evitar generar una situación de mayor perjuicio o de mayor incertidumbre jurídica que la ocasionada por las normas impugnadas, así como afectar injustificadamente el ámbito decisorio establecido constitucionalmente a favor de otros poderes públicos (federales, estatales y/o municipales).

121. En esta tesitura, para evitar un vacío legal que podría generar incertidumbre jurídica en materia de asentamientos humanos, y hasta que el Poder Legislativo del Estado de Colima actualice su legislación en ese rubro mediante un proceso legislativo que purgue los vicios aquí identificados, se debe decretar **la reviviscencia**²⁸ del contenido total de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima, publicada en el Suplemento del Periódico Oficial "El Estado de Colima" el siete de mayo de mil novecientos noventa y cuatro, que estuvo vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós, en lo que no se oponga a la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.
122. En virtud de lo expuesto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación

RESUELVE:

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

SEGUNDO. Se **sobresee** en la presente controversia constitucional respecto de los artículos 9, numeral 1, fracción CIV, 167, numeral 1, 168, numerales 1, fracciones de la I a la IV, 169, numeral 1, fracción I, 184, numeral 2, 227, numeral 1, 228, numeral 2, 232, numerales 1 y 2, 260, numeral 1, 270, numeral 4 y transitorio sexto de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, expedida mediante el DECRETO NÚM. 195, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós.

TERCERO. Se declara la **invalidez** del DECRETO NÚM. 195, por el que se expide la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós.

CUARTO. La declaratoria de invalidez decretada surtirá sus **efectos** únicamente entre las partes a partir de la notificación de estos puntos resolutive al Congreso del Estado de Colima, dando lugar a la reviviscencia de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima, publicada en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el siete de mayo de mil novecientos noventa y cuatro, en lo que no se oponga a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.

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

Notifíquese por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

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

En relación con el punto 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 en contra de la exclusión de algunos preceptos respecto del apartado de precisión de la litis, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández con reservas respecto del apartado de precisión de la litis, respecto de los considerandos del primero al quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva y a la precisión de la litis.

participantes conozcan las reglas fundamentales que integrarán el marco legal del procedimiento y que permitirá a los ciudadanos acceder al ejercicio del poder público.", *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXVI, diciembre de dos mil siete, pág. 778.

¹ **Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima.**

Artículo 58. *Obligación del Congreso del Estado*

1. *Todo proyecto de ley o decreto que sea sometido a votación del Pleno del Congreso del Estado, deberá incluir en su dictamen correspondiente la relación que guarde con los planes y programas estatales y municipales respectivos y una estimación fundada sobre el impacto presupuestario del proyecto; previa consulta a la dependencia o entidad de la administración pública del Estado y los municipios respectivamente, quienes en un término no mayor de diez días hábiles deberán dar respuesta a las consultas a que se refiere este párrafo, en caso de no emitirse respuesta se entenderá que el proyecto referido cumple los objetivos del Plan Estatal o Municipal de Desarrollo, según sea el caso, así como su viabilidad presupuestal.*"

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa apartándose del criterio del cambio del sentido normativo y por el sobreseimiento adicional del artículo 14, numeral 1, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales con precisiones, Pardo Rebolledo apartándose del criterio del cambio del sentido normativo y por el sobreseimiento adicional de los artículos 14, numeral 1, y transitorio décimo, Batres Guadarrama por el sobreseimiento adicional del artículo 14, numeral 1, Ríos Farjat apartándose de la cita de los precedentes de vigencia anual, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández apartándose del criterio del cambio del sentido normativo y por el sobreseimiento adicional de diversos artículos, entre ellos, el artículo 14 en su totalidad, en cuanto a la propuesta del considerando sexto, relativo a las causas de improcedencia y sobreseimiento, consistente en sobreseer, de oficio, respecto de los artículos 9, numeral 1, fracción CIV, 167, numeral 1, 168, numerales 1, fracciones de la I a la IV, 169, numeral 1, fracción I, 184, numeral 2, 227, numeral 1, 228, numeral 2, 232, numerales 1 y 2, 260, numeral 1, 270, numeral 4 y transitorio sexto de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por mayoría de siete votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Aguilar Morales separándose de la metodología y en contra de algunas consideraciones, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del DECRETO NÚM. 195, por el que se expide la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá y las señoras Ministras Esquivel Mossa y Batres Guadarrama anunciaron sendos votos particulares.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Batres Guadarrama, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado de efectos, consistente en: 1) 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 Colima. Las señoras Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto aclaratorio.

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 de efectos, consistente en: 2) ordenar la reviviscencia de la Ley de Asentamientos Humanos del Estado de Colima, publicada en el periódico oficial de dicha entidad federativa el siete de mayo de mil novecientos noventa y cuatro, en lo que no se oponga a lo dispuesto en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano. Las señoras Ministras Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf y Batres Guadarrama votaron en contra. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció voto aclaratorio.

En relación con el punto resolutivo quinto:

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 **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- 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 sesenta y un fojas útiles, en las que se cuentan esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la controversia constitucional 195/2023, promovida por el Municipio de Villa de Álvarez, Estado de Colima, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del siete 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 veinte de enero de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA SEÑORA MINISTRA YASMÍN ESQUIVEL MOSSA, EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 195/2023.

En sesión de siete de marzo de dos mil veinticuatro, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional 195/2023, promovida por el Municipio de Villa de Álvarez, Estado de Colima, en la cual solicitó la inconstitucionalidad del Decreto 195, expedido por el Congreso de esa entidad federativa, en virtud del cual se expidió la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, publicada oficialmente el treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós.

En el estudio de fondo del asunto, concretamente en el subapartado VII.2.1, intitulado “Deficiencias en el proceso legislativo”, la mayoría de los integrantes del Pleno se pronunció por declarar la invalidez de la totalidad del Decreto 195 impugnado.

En esencia, el **criterio mayoritario** consideró, por una parte, que no existe asidero jurídico para considerar que la falta del dictamen de impacto regulatorio constituye una violación al proceso legislativo con potencial invalidante. Por otra, determinó que conforme al artículo 58 de la Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima y el numeral 124 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la propia entidad federativa, debe haber constancia fehaciente de que se consultó a los Municipios y a la Administración Pública del Estado el contenido de la iniciativa sobre la que se emita el dictamen, al tratarse del ejercicio de una facultad concurrente en materia de asentamientos humanos. En el caso, se tomaron en cuenta constancias sobre la realización de foros de consulta y trabajos de coordinación con Ayuntamientos, lo que, a su consideración, resultó insuficiente para tener por demostrada la intervención requerida de los Municipios, pues además de confundir la obligación legalmente exigida con actos de Parlamento Abierto, no se dio cuenta de que se hubiera realizado una consulta o invitación específica a la discusión de la iniciativa ya elaborada.

No comparto la declaración de invalidez del procedimiento legislativo que antecedió a la aprobación de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, bajo el argumento de que debió darse oportunidad a los Ayuntamientos de esa entidad para que opinen si dicha ley guarda o no coherencia con los Planes Estatal o Municipal de Desarrollo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima¹, tal como lo sostuve al resolverse la controversia constitucional 244/2023, en la que inclusive anuncié un voto particular.

Discrepo, en primer lugar, porque el último párrafo del artículo 39 de la Constitución del Estado de Colima dispone que: **“Todas las iniciativas se sujetarán a los trámites establecidos por la Ley Orgánica del Poder Legislativo y su Reglamento.”**; por lo que, en mi opinión, basta con que se cumpla lo previsto en estos ordenamientos, para que se satisfagan los requisitos constitucionalmente previstos a nivel local para la aprobación de leyes.

En segundo lugar, es importante hacer notar que el citado artículo 58 no prevé alguna consecuencia para el caso de su inobservancia, por lo que, desde mi punto de vista, no podemos derivar la invalidez de todo el

trabajo legislativo, tan solo porque los Ayuntamientos no opinaron sobre la coherencia de la ley reclamada con sus planes municipales de desarrollo.

En tercer lugar, este Pleno, al resolver el catorce de mayo de dos mil veinte, la diversa controversia constitucional 132/2017, promovida también por el Municipio de Colima, Estado de Colima, ya determinó cuál es el alcance del artículo 58 de dicha Ley de Planeación Democrática local, de la siguiente forma:

“...la omisión de consulta en términos del artículo 58 de la Ley de Planeación Democrática, sí tendrá un potencial invalidante de normas generales, y constituye un elemento fundamental del proceso legislativo, cuando la materia de la deliberación parlamentaria incida en los presupuestos de los municipios.

También conviene acotar que la falta de la relación que la iniciativa de ley o decreto guarden con los planes y programas estatales y municipales respectivos, o la ausencia de la estimación sobre el impacto presupuestario del proyecto de ley o decreto, no son una fuente per se de invalidez, sino solamente la falta de consulta en los casos señalados.

Con base en lo anterior, considero que lo resuelto contraría el criterio que se cita.

En cuarto lugar, la expedición de la ley reclamada obedece a un mandato previsto en la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, en cuyo artículo Tercero transitorio el Congreso de la Unión dispuso lo siguiente:

“En un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las autoridades de los tres órdenes de gobierno deberán crear o adecuar todas las disposiciones legales y reglamentarias relacionadas con los contenidos de este instrumento.”

Por tanto, como la ley reclamada se emitió en acatamiento de dicho transitorio, los Ayuntamientos no tienen cuestión de opinar sobre si los planes de desarrollo estatal o municipal guardan o no coherencia con la ley reclamada, pues en este caso solamente se trataba de ajustar el orden jurídico local a lo que establece la Ley General de la materia, con independencia de lo que se hubiese establecido previamente en dichos planes de desarrollo, pues esos documentos municipales son los que deben adecuarse a la Ley General y Estatal de Asentamientos Humanos, **y no a la inversa.**

En quinto lugar, suponiendo sin conceder que fuera necesaria la participación de los Ayuntamientos, el propio proyecto reconoce que se desarrollaron seis foros de parlamento organizados por la Comisión de Desarrollo Urbano del Congreso del Estado de Colima, de modo que los representantes de los órganos municipales –como toda la ciudadanía– tuvieron posibilidad de hacer las aportaciones que consideraran pertinentes.

Por estos motivos, es que me pronuncié en contra del criterio mayoritario sostenido en el fallo que nos ocupa, porque considero que no existió alguna violación al proceso legislativo de tal magnitud, que permitiera expulsar del orden jurídico toda una ley compuesta de 379 artículos, máxime que muchos de ellos ni siquiera inciden directamente en los regímenes jurídicos municipales.

Para mí, con rigor técnico y tal como lo expresé al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 164/2022, en la que se analizó la Ley de Salud Mental y Educación Emocional para el Estado de Jalisco, la cual mayoritariamente se invalidó **en su totalidad** por falta de consulta, en este caso, solamente debió operar una invalidez parcial, concretamente de los artículos 23 a 25 de la ley reclamada, que son los que esencialmente regulan las atribuciones de los órganos de gobierno de los Municipios del Estado de Colima.

Atentamente

Ministra **Yasmín Esquivel Mossa.**- 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 formulado por la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa, en relación con la sentencia del siete de marzo de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 195/2023, promovida por el Municipio de Villa de Álvarez, Estado de Colima. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinte de enero de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

VOTO PARTICULAR Y ACLARATORIO QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 195/2023.

TEMAS. Alcance de la obligación que impone el artículo 58 de la Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima respecto a la participación del Municipio en el procedimiento legislativo para expedir leyes.

Procede hacer una declaratoria de invalidez con efectos generales cuando esta sea por vicios en el procedimiento legislativo y se alcance una mayoría calificada.

1. En sesión de siete de marzo de dos mil veinticuatro, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió declarar parcialmente procedente y fundada la controversia constitucional.
2. En ese sentido, por una parte, se sobreesayó respecto de diversos artículos impugnados y, por otra, se declaró la invalidez del decreto número 195, por el que se expide la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima.

I. Razones de la mayoría.

3. En la sentencia se determina que existió un vicio invalidante en el proceso legislativo, relativo a no darle participación al Municipio en dicho proceso.
4. Al respecto, se refiere que la participación del Municipio es obligatoria porque el Reglamento del Congreso local establece que cuando una iniciativa se refiera al ejercicio de una facultad concurrente en materia de desarrollo urbano, deberá ser dictaminada por la Comisión de Estudios Legislativos y Puntos Constitucionales y, por la Comisión de Desarrollo Urbano, Municipios y Zonas Metropolitanas, a la que corresponde impulsar, en coordinación con los Ayuntamientos, las reformas y adecuaciones al marco jurídico estatal en materia de Planeación del Desarrollo Urbano.
5. En ese sentido, se precisa que la propia ley entiende por “coordinación” realizar una consulta previa a los Municipios; ello, en términos del artículo 58 de la Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima,¹ el cual establece la imposición de obtener, para efectos de su dictaminación, la opinión de las entidades de la Administración Pública y los Municipios, como condición de validez sobre los aspectos que comprende la Planeación, por lo que, resulta inconcuso que dicha coordinación se traduce en una etapa obligatoria del proceso legislativo.
6. Se agrega que, al resolver la acción de inconstitucionalidad 119/2021 y su acumulada 128/2021, el Tribunal Pleno declaró la invalidez del decreto impugnado, por la omisión de darle participación a los Ayuntamientos en el procedimiento legislativo respectivo. En ese asunto se señaló que el referido vicio en el procedimiento incidió negativamente en los principios democráticos que debe observar el Poder Legislativo.
7. Asimismo, se menciona que el Tribunal Pleno, sobre la base del artículo 58 de la Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima, en la controversia constitucional 132/2017, declaró la inconstitucionalidad del decreto impugnado mediante el cual se reformaba un artículo de la Ley del Municipio Libre del Estado de Colima.

¹ Artículo 58. Obligación del Congreso del Estado.

1. Todo proyecto de ley o decreto que sea sometido a votación del Pleno del Congreso del Estado, deberá incluir en su dictamen correspondiente la relación que guarde con los planes y programas estatales y municipales respectivos y una estimación fundada sobre el impacto presupuestario del proyecto; previa consulta a la dependencia o entidad de la administración pública del Estado y los municipios respectivamente, quienes en un término no mayor de diez días hábiles deberán dar respuesta a las consultas a que se refiere este párrafo, en caso de no emitirse respuesta se entenderá que el proyecto referido cumple los objetivos del Plan Estatal o Municipal de Desarrollo, según sea el caso, así como su viabilidad presupuestal.

8. De esta forma se concluye que, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha otorgado especial relevancia a las reglas que regulan el objeto y desarrollo de los debates legislativos, en donde ha cobrado una importancia mayúscula que exista una adecuada participación de los integrantes y demás órganos relevantes en el procedimiento legislativo.
9. Así, en el caso en estudio, no hay constancia de que se hubiera dado la intervención que le correspondía a los Municipios del Estado de Colima, así como a la Administración Pública estatal, en los términos que correspondía en la elaboración del dictamen; en consecuencia, se declara la invalidez del decreto impugnado.

II. Razones del disenso.

10. En este asunto mi voto fue en contra del criterio mayoritario, conforme a las consideraciones siguientes.
11. En primer lugar, resulta importante precisar que, en mi opinión, en los casos en los que al Municipio se le otorgan facultades para intervenir en el proceso legislativo, su ausencia, se traduce en una causa de invalidez. Dicha facultad puede derivar del artículo 58 de la Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima; sin embargo, en el caso concreto, estimo que dicho precepto no era aplicable.
12. Considero que, para que se actualice el supuesto que prevé el artículo 58 mencionado, es necesario que la norma guarde una relación directa con la planeación democrática para el desarrollo del Estado.
13. En este punto, considero fundamental distinguir entre la planeación urbana (entendida como el conjunto de acciones para ordenar el territorio) y la planeación democrática del Estado (que pretende sujetar a los programas de la Administración Pública para lograr el crecimiento de la economía y la democratización política, social y cultural de la Nación, según el artículo 26 de la Constitución Federal). Así, la planeación urbana no equivale a la planeación democrática.
14. A nivel local, esto queda claro, si se advierte que la emisión del Plan Estatal de Desarrollo, elaborado por la Secretaría de Planeación y Finanzas, no regula aspectos relativos a los asentamientos humanos, ni vincula a los Municipios, sino que sujeta a la administración pública estatal, al precisar el diagnóstico y las metas sociopolíticas de la entidad.
15. No desconozco que la planeación del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano deben coadyuvar al logro de los objetivos derivados de la planeación democrática para el desarrollo, tal como lo reconoce la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano.² Sin embargo, la obligación que impone el artículo 58 referido, debe entenderse, exclusivamente, respecto de leyes estrechamente relacionadas con la Planeación Democrática.
16. De esta forma, la relación general indirecta de la planeación urbana con la planeación democrática no es suficiente para considerar que en todos los casos se actualiza la hipótesis del artículo mencionado, sino que es necesario estudiar caso por caso que exista una relación directa; lo cual, estimo no se cumple en el presente asunto.
17. Aunado a lo anterior, se debe tomar en cuenta que la obligación al Congreso local impuesta por la referida Ley de Planeación Democrática se da en términos de fundar el impacto presupuestario del proyecto, lo cual, con el grado de abstracción propio de la ley en análisis, resultaría prácticamente imposible.
18. Por todo lo anterior, desde mi perspectiva, en el caso concreto, no era necesaria la participación del Municipio en el proceso legislativo y, en consecuencia, su ausencia no implica un vicio en dicho procedimiento.

Artículo 22. La planeación, regulación y evaluación del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano de los Centros de Población forman parte del Sistema Nacional de Planeación Democrática, como una política de carácter global, sectorial y regional que coadyuva al logro de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, de los programas federales y planes estatales y municipales. La planeación del Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y del Desarrollo Urbano y de los Centros de Población estará a cargo, de manera concurrente, de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las Demarcaciones Territoriales, de acuerdo a la competencia que les determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley.

19. Ahora bien, por otra parte, se debe tener presente que, tanto en la sesión pública en la que se discutió el asunto que le sirve de precedente y en el que se analizó el mismo procedimiento legislativo,³ como en la propia sentencia, se dio cuenta de las constancias que envió el Congreso local para acreditar la participación de los Municipios en el proceso legislativo.
20. Sin embargo, en la sentencia se afirmó que no había constancia de que se hubiera dado la intervención que le correspondía a los Municipios, aclarando, al respecto, que los foros de consulta y los trabajos de coordinación con diversos Ayuntamientos eran insuficientes para tener por demostrada la intervención legalmente requerida, ya que se confundía la obligación legalmente exigida de dar participación a los Municipios con los actos de Parlamento Abierto, sin que se hubiera realizado una consulta o invitación específica a los Municipios a la discusión de la iniciativa ya elaborada.
21. Al respecto, considero que era necesario que la sentencia ahondara más sobre el grado de exigencia que se desprenderá del artículo 58 de la Ley de Planeación Democrática para el Desarrollo del Estado de Colima si lo que se pretende es, precisamente, tutelar la intervención municipal.

III. Razones de la aclaración.

22. La sentencia, en el apartado de efectos, entre otras consideraciones, determinó que la declaratoria de invalidez surtiría efectos únicamente entre las partes.
23. Apartado en el que voté a favor. Ello, en primer lugar, porque resultaba congruente con lo votado en el apartado de fondo.
24. Ahora bien, dicha votación no se contrapone a mi pronunciamiento en la controversia constitucional 124/2022, resuelta en sesión de treinta de enero de dos mil veinticuatro. En esa ocasión voté por darle efectos generales a la declaratoria de invalidez; sin embargo, para que la declaratoria tuviera esa característica, precisé que era necesario que se alcanzara una mayoría calificada por la invalidez del decreto impugnado con base en violaciones al procedimiento legislativo.
25. Al respecto argumenté que, no desconozco que el artículo 105 de la Constitución Federal modula los efectos de las controversias constitucionales estableciendo, como regla general, que las resoluciones tendrán únicamente efectos entre las partes, en caso en el que ésta se plantee entre un Estado y sus Municipios; sin embargo, es importante tomar en cuenta que, por regla general, en las controversias constitucionales esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se ve llamada a realizar un contraste de la norma o del acto impugnado con el ámbito competencial del actor.
26. En ese contexto, el análisis de un proceso de creación normativo es atípico en estas, pues no se realiza un contraste de la norma con el ámbito competencial del actor, sino más bien, se analiza si hubo un proceso de creación que deriva de la existencia de una norma; por lo tanto, la existencia, lo mismo que la inexistencia de la norma, impacta directamente de la misma forma en todo su ámbito de validez, pues un vicio en su proceso de creación que implique su inexistencia sería independiente de la distribución competencial que, en principio, se tutela en una controversia constitucional.
27. Por eso, en congruencia con la invalidez del proceso legislativo, considero que los efectos deben ser generales y no acotarse a un ámbito espacial de aplicación, ello, porque mientras que, en una norma declarada inconstitucional, con efectos entre las partes, sí puede ser aplicada a un Municipio que no la impugnó, no se podría llegar a la misma conclusión cuando se declara su inexistencia, pues la aplicación presupone su existencia. Por lo que, la diferencia radica en que una norma sí puede ser aplicada en un determinado ámbito de validez espacial; pero, no se puede sostener que existe en una parte del Estado y al mismo tiempo que no exista en otra parte de la misma entidad federativa.
28. Además, en aquella controversia constitucional, mencioné que la regla general de efectos relativos cuando el actor sea un Municipio ya ha sido matizada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El principal ejemplo son los asuntos en los que se han estudiado omisiones legislativas, y a manera de ejemplo, se señaló que al resolver la controversia constitucional 109/2019, se determinó, expresamente, que la actividad legislativa ordenada por la específica omisión que ahí se estudió tendría efectos generales, ello, porque el efecto natural de la existencia de una nueva norma es que esta tenga una vigencia uniforme en todo el territorio dentro de su ámbito de validez.
29. Por lo tanto, en el presente caso, cabe aclarar que, al no haberse alcanzado una mayoría calificada por la invalidez, aun cuando ésta fue por vicios en el procedimiento legislativo, no era necesario declararla

Controversia constitucional 244/2023, resuelta el cinco de marzo de dos mil veinticuatro.

con efectos generales, pues en mi opinión dicho actuar solo es procedente en los casos en donde se alcance una mayoría de al menos ocho votos de los y las Ministras.

30. Finalmente, se precisa que aquí se reiteran las consideraciones emitidas en el voto de la controversia constitucional 244/2023, pues en ambas se analizó la misma litis, lo que cambió fue el Municipio actor.

Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cinco fojas útiles, en las que se cuentan esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto particular y aclaratorio formulado por el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, en relación con la sentencia del siete de marzo de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 195/2023, promovida por el Municipio de Villa de Álvarez, Estado de Colima. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinte de enero de dos mil veinticinco.- Rúbrica.

VOTO ACLARATORIO QUE FORMULA LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 195/2023.

En la sesión de siete de marzo de dos mil veinticuatro, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó el asunto citado al rubro, en donde se determinó la invalidez total del del Decreto número 195, por el que se expidió la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós.

Con base en lo dispuesto en el artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la decisión tomada mayoritariamente por este Tribunal Pleno en la controversia constitucional 244/2023 -cuya materia de impugnación es esencialmente la misma-, la mayoría concluyó la invalidez total de la normativa refutada debido a que la falta de consulta a los municipios del Estado de Colima constituye una violación al procedimiento legislativo con carácter invalidante. Sin embargo, considero necesario puntualizar que, en este caso, a diferencia del precedente citado, el municipio actor no hizo valer dentro de sus conceptos de invalidez la referida falta de consulta.

No obstante esto último, la mayoría sostuvo que, si bien el municipio demandante solo había cuestionado la invalidez general del Decreto impugnado por la existencia de vicios en el procedimiento legislativo, específicamente por la omisión de realizar un análisis de impacto regulatorio, también debía tenerse por realizado el planteamiento sobre la falta de consulta a los municipios del Estado de Colima porque, previo a los puntos petitorios de la demanda, el municipio solicitó que se requirieran al Congreso del Estado de Colima los antecedentes legislativos del Decreto Impugnado, dentro de los que se encontraban, entre tantos otros documentos, aquellos que acreditaran la participación ciudadana, académica, de los sectores productivos afines al desarrollo urbano y autoridades municipales.

Con base en esto último, la mayoría del Pleno sostuvo que se puede identificar la intención del Municipio actor de apuntar como un vicio en el procedimiento legislativo, la ausencia de la participación de las autoridades municipales y, por ende, consideró que podía replicarse el análisis de invalidez realizado en la controversia constitucional 244/2023, en la que se determinó la invalidez total del del Decreto número 195, por el que se expidió la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Colima, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós -también impugnado en la presente controversia-; esto puesto que en aquél asunto se concluyó precisamente fundado el planteamiento hecho valer, consistente en que la falta de consulta municipal es un vicio al procedimiento legislativo con potencial invalidante.

Ahora bien, debido a la decisión mayoritaria, reiteraré la votación expresada en el precedente antes destacado, desde el cual me aparté de la invalidez del Decreto impugnado porque no considero que la aludida falta de consulta constituya un vicio legislativo con potencial invalidante; sin embargo, quiero aclarar que eso no implica que comparta que en el caso concreto se supliera la ausencia del concepto de invalidez sobre la falta de consulta municipal, ello pues, contrario a lo que sostuvo la mayoría, el municipio actor omitió expresar el más mínimo argumento en relación con tal tópico como presunto vicio del procedimiento legislativo.

En efecto, el sentido de mi voto en este asunto no implica que comparta el criterio de la mayoría en cuanto a aplicar al caso particular, la suplencia prevista en el artículo 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues dicha figura jurídica no habilita de suyo a los juzgadores para invocar cuestiones que no fueron planteadas expresamente en la litis por alguna de las partes, salvo que se expresen razonamientos mínimos que constituyan causa de pedir, pero nunca inferirse de peticiones probatorias a efecto de demostrar violaciones diversas en un mismo procedimiento legislativo.

Así, aquí de los motivos de invalidez expresados por el municipio actor no se puede extraer causa de pedir alguna como se pretende, sino que de ellos se desprende que impugna el procedimiento legislativo exclusivamente sobre la base de que se omitió realizar el análisis de impacto regulatorio necesario, por tanto,

el análisis de constitucionalidad de este Alto Tribunal debió desarrollarse exclusivamente al amparo de tales argumentos para concluir si los artículos controvertidos debían o no invalidarse.

En ese sentido, aun y cuando durante la sesión correspondiente fui respetuosa de la decisión mayoritaria, y por tal motivo reiteraré el sentido de mi votación en el precedente relativo a la controversia constitucional 244/2023 desde el cual expresé mi disenso, estimo indispensable aclarar en este voto que no por ello significa que avale la posibilidad de suplir la deficiencia en los conceptos de invalidez cuando la parte actora omita expresar razonamientos mínimos de los que se desprenda la causa de pedir, máxime cuando la materia de la suplencia verse sobre violaciones al proceso legislativo y los efectos sean solamente entre las partes.

Atentamente

Ministra **Loretta Ortiz Ahlf**.- 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 aclaratorio formulado por la señora Ministra Loretta Ortiz Ahlf, en relación con la sentencia del siete de marzo de dos mil veinticuatro, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 195/2023, promovida por el Municipio de Villa de Álvarez, Estado de Colima. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinte de enero de dos mil veinticinco.- Rúbrica.