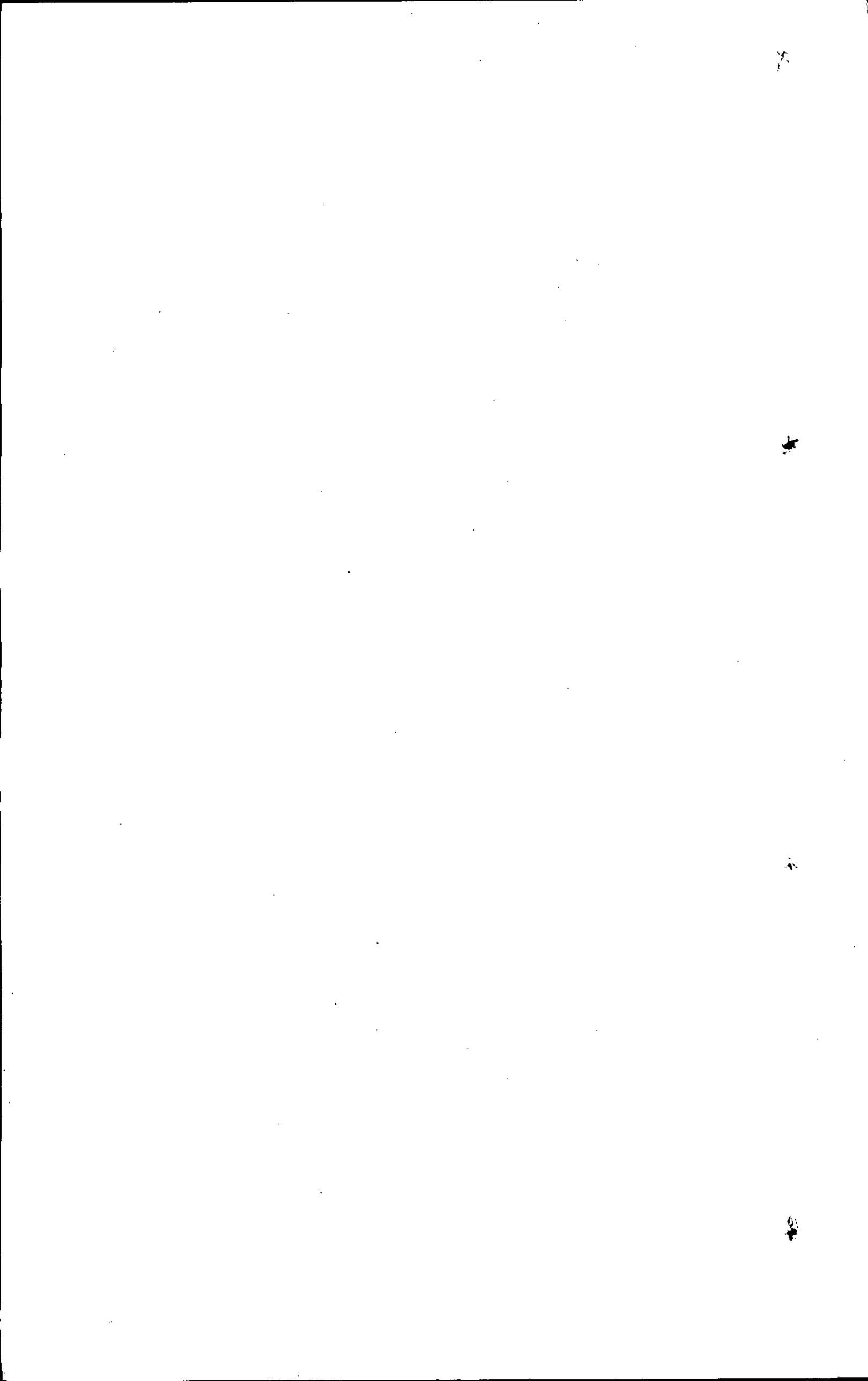


**SALA CONSTITUCIONAL**  
**COPIAS CERTIFICADAS DEL**  
**EXPEDIENTE 02/2005**





Toluca, México, veinticuatro de enero de dos mil seis.

VISTOS, para resolver los autos del expediente número 02/2005, relativo al juicio sobre Controversia Constitucional promovido por el PODER EJECUTIVO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO, a través de su representante legal y Director General Jurídico y Consultivo, contra el Municipio de Acolman, Estado de México.



RESULTANDO

PRIMERO. Por escrito de ocho de septiembre de dos mil (sic) presentado ante la Oficina de Partes Común de las Salas del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, el día nueve de septiembre de dos mil cinco el Licenciado JESÚS ALZÚA PÉREZ, en su carácter de apoderado general para pleitos y cobranzas del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, y de Director General Jurídico y Consultivo del Gobierno del Estado de México, promovió controversia constitucional en la que demandó del Municipio de Acolman, Estado de México, con domicilio en Calzada de los Agustinos sin número, Acolman, Estado de México, Código Postal 55870, la invalidez de los actos que a continuación se transcriben:

ACTUACIONES



... IL ACTOS CUYA INVALIDEZ SE DEMANDAN:

- a) El Acuerdo de Cabildo del Ayuntamiento de Acolman, número de Acta 111, de fecha 13 de julio de 2005, en el que se aprobó la Moratoria de no permitir conjuntos o desarrollos habitacionales a veinte años, con la finalidad de que el Municipio esté en posibilidad de garantizar el desarrollo económico y los servicios públicos que se precisan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) El oficio número 1070, de fecha 17 de agosto de 2005, mediante el cual el Presidente Municipal Constitucional del Municipio de

Acolman, México, hace del conocimiento del Arquitecto Miguel Ángel García Beltrán, Secretario de Desarrollo y Vivienda del citado Acuerdo, con la finalidad de que "... en ejercicio de sus atribuciones que le han sido conferidas por el Artículo 5.9 del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México y de ser procedente se tomen las medidas correspondientes por parte de esta Dirección (sic) a su digno cargo."

c) Los efectos y consecuencias de dicho Acuerdo, como pueden ser: órdenes escritas o verbales, oficios, comunicaciones y cualquier otra clase de actos tendientes a no permitir conjuntos o desarrollos habitacionales en lo futuro."

**SEGUNDO.** - En la demanda se señalaron como antecedentes de la controversia constitucional, los siguientes hechos:

"1.- El artículo 4 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, establece:

**"Artículo 4. La soberanía estatal reside esencial y originariamente en el pueblo del Estado de México, quien la ejerce en su territorio por medio de los poderes del Estado y de los ayuntamientos, en los términos de la Constitución Federal y con arreglo a esta Constitución."**

2.- Por su parte, el artículo 77 de la referida Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, señala como facultades y obligaciones del Gobernador del Estado, entre otras, la siguiente:

**"VI.- Plantear y conducir el desarrollo integral del Estado; formular, aprobar, desarrollar, ejecutar, controlar y evaluar el Plan Estatal de Desarrollo, planes sectoriales, metropolitanos y regionales, y los programas que de éstos se deriven. En los procesos de planeación metropolitana y regional deberá consultarse a los ayuntamientos."**

3.- En la Gaceta de Gobierno del Estado de México del 14 de marzo de 2000, se publicó el Plan de Desarrollo del Estado de México 1999-2005, del cual acompaño un ejemplar como anexo número CUATRO, y el 11 de junio de 2003, se publicó en dicha Gaceta, el Acuerdo del Ejecutivo Estatal, mediante el cual aprobó el Plan



SECRETARÍA DE JUSTICIA  
ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO



SECRETARÍA DE JUSTICIA

160/2

PODER JUDICIAL



ESTADO DE MÉXICO

Estatutal de Desarrollo Urbano, del cual acompaño un ejemplar como anexo número CINCO, entre cuyas estrategias y programas intraurbanos y bajo el número VII.4.3, visible a fojas número 126, se encuentra la "Promoción de Proyectos de Vivienda", que textualmente dice:

"Se promoverán conjuntos urbanos con la intervención del Gobierno del Estado, la iniciativa privada y grupos sociales, diseñados bajo un concepto integral, en los que se atiende, no sólo la demanda de vivienda, sino también de suelo para usos productivos y para el equipamiento regional, considerando las implicaciones económicas, urbanas, y propiciando además la integración social y urbana de los pobladores."



UCIONAL  
RETARIA

4.- Conforme a lo dispuesto por el artículo 78 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, para el despacho de los asuntos que la presente Constitución le encomienda, el Ejecutivo contará con las dependencias y los organismos auxiliares que las disposiciones legales establezcan.

5.- Por su parte, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, establece lo siguiente:

"Artículo 17.- Para el despacho de los asuntos que competen al Poder Ejecutivo, el Gobernador del Estado se auxiliará de las dependencias, organismos y entidades que señalen la Constitución Política del Estado, la presente Ley, el presupuesto de egresos y las demás disposiciones jurídicas vigentes en el Estado.

"Artículo 19.- Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos en los diversos ramos de la Administración Pública del Estado, auxiliarán al Titular del Ejecutivo las siguientes dependencias:

VII.- Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda.

"Artículo.- 31.- La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda es la dependencia encargada del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y de regular el desarrollo urbano de los centros de población y la vivienda.

A la Secretaría le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

III. Fomentar, ejecutar y evaluar el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, los planes regionales de desarrollo urbano y los planes parciales que de ellos se deriven:



DIRAEL

**XIII. Otorgar autorizaciones para subdivisiones, fusiones y renotificaciones de predios y conjuntos urbanos, en los términos previstos por la legislación aplicable y su reglamentación.**

...

6.- En cumplimiento de los citados preceptos legales, el titular del Ejecutivo Estatal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, autorizó a la empresa "Consortio de Ingeniería Integral, S.A. de C.V., el Conjunto Urbano de Tipo Mixto (habitación de interés social, comercial y de servicios) denominado "Real del Valle", Municipio de Acolman, Estado de México; autorización que se publicó en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, el día 4 de marzo de 2004, que acompaño en copia simple como anexo número SEIS.

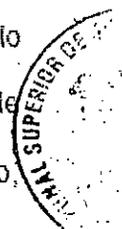
Cabe señalar que para otorgar la citada autorización, se consideró y así aparece en la misma, que el H. Ayuntamiento de Acolman emitió su opinión favorable respecto a la realización del desarrollo de que se trata, según oficio PM/038/2003, signado por el Presidente del H. Ayuntamiento, de fecha 25 de julio de 2003.

7.- Asimismo, con apoyo en los citados preceptos legales, el titular del Ejecutivo Estatal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, autorizó a la empresa "Geo Edificaciones, S.A. de C.V., el Conjunto Urbano de Tipo Mixto (habitación social progresivo, interés social, comercial y servicios) denominado "Geovillas de Terranova", ubicado en el Municipio de Acolman, Estado de México, autorización que se publicó en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, el día 9 de marzo de 2004, que acompaño en copia simple como anexo número SIETE.

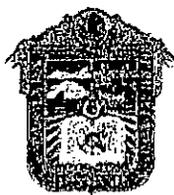
También es de señalar que para otorgar la citada autorización, se consideró y así aparece en la misma, que el H. Ayuntamiento de Acolman emitió su opinión favorable respecto a la realización del desarrollo de que se trata, según oficio PM/038/2003, signado por el Presidente del H. Ayuntamiento, de fecha 25 de julio de 2003.



CON  
VERA



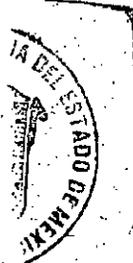
SAL



ESTADO DE MÉXICO



SECRETARÍA DEL PODER JUDICIAL  
SECRETARÍA



SECRETARÍA DEL PODER JUDICIAL

8.- Es el caso que sin fundamento legal alguno y contraviniendo los preceptos de la Constitución Local que más adelante se invocan, el Municipio de Acolman, en sesión de cabildo de fecha 13 de julio de 2005, tomó un acuerdo que se hizo constar en el Acta número 111, en el que se aprobó una moratoria de no permitir conjuntos habitacionales a veinte años, con la finalidad de que el Municipio esté en posibilidad de garantizar el desarrollo económico y los servicios públicos que se precisan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; acuerdo en el que se atude a las autorizaciones de los conjuntos urbanos antes citados y que fue comunicado al Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda, dependiente del Poder Ejecutivo del Estado de México, mediante el oficio número 1270/2005, de fecha 17 de agosto del año en curso, firmado por el Presidente Municipal. Se acompañan como anexos números OCHO y NUEVE, copias simples tanto del acuerdo como del oficio mencionado."

**TERCERO.-** Los conceptos de invalidez que hace valer la parte actora son los siguientes:

**VIII. CONCEPTOS DE INVALIDEZ**

**Unico.-** Los actos impugnados violan lo dispuesto por los artículos 4, 77, fracción VI, y 78 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; por lo siguiente:

Dichos preceptos constitucionales establecen lo siguiente:

"Artículo 4. La soberanía estatal reside esencial y originalmente en el pueblo del Estado de México, quien la ejerce en su territorio por medio de los poderes del Estado y de los ayuntamientos, en los términos de la Constitución Federal y con arreglo a esta Constitución."

"Artículo 34. El Poder Público del Estado de México se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

"Artículo 65. El Poder Ejecutivo del Estado se deposita en un solo individuo que se denomina Gobernador del Estado de México."

"Artículo 77. Son facultades y obligaciones del gobernador del Estado:

...

161 3

"VI.- Planear y conducir el desarrollo integral del Estado; formular, aprobar, desarrollar, ejecutar, controlar y evaluar el Plan Estatal de Desarrollo, planes sectoriales, metropolitanos y regionales, y los programas que de éstos se deriven. En los procesos de planeación metropolitana y regional deberá consultarse a los ayuntamientos."

"XXVIII.- Conducir y administrar los daños de la administración pública del gobierno del Estado, dictando y poniendo en ejecución las políticas correspondientes mediante las acciones públicas y los procedimientos necesarios para ese fin."

"XXXVII.- Las que sean propias de la autoridad pública del Gobierno del Estado y que no estén expresamente asignadas por esta Constitución a los otros Poderes del mismo Gobierno o a las autoridades de los municipios."

"Artículo 78.- Para el despacho de los asuntos que la presente Constitución le encomienda, el Ejecutivo contará con las dependencias y los organismos auxiliares que las disposiciones legales establezcan."

De dichos artículos se desprende que la soberanía estatal reside esencial y originalmente en el pueblo; quien la ejerce en su territorio por medio de los poderes del Estado y los ayuntamientos; que el Poder Público se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; que el Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que es el Gobernador del Estado de México;

Asimismo se deduce de tal transcripción, que la competencia de los poderes públicos y de los municipios está limitada, ya que el pueblo en quien reside la soberanía, la ejerce en algunos casos por conducto de los poderes del Estado y en otros por los ayuntamientos, en los términos de la Constitución Federal y con arreglo a la Constitución Estatal.

En el presente caso hubo una violación a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, ya que no obstante lo que se señala en su artículo 77, fracción VI, el Municipio de Acolman emitió el Acuerdo cuya invalidación se reclama en materia de desarrollo urbano, reservada para el Poder Ejecutivo y, por ende, invadió su esfera de competencia, violando con ello el artículo 4, de dicha Constitución.



SALA COMIS  
PRIMERA S



SALA



ESTADO DE MÉXICO



SECRETARÍA DE JUSTICIA  
ESTADO DE MÉXICO



1625

Asimismo, hubo una violación a lo dispuesto por el Artículo 77, fracción VI, de la Constitución Local, ya que en la misma se establece como una facultad propia del Poder Ejecutivo Estatal "Planear y conducir el desarrollo integral del Estado; formular, aprobar, desarrollar, ejecutar, controlar y evaluar el Plan Estatal de Desarrollo, planes sectoriales, metropolitanos y regionales, y los programas que de éstos se deriven." Y no obstante ello el Municipio de Acolman emitió un acto relativo a dicha materia.

Con el fin de demostrar tal violación, resulta necesario señalar que el Plan de Desarrollo del Estado de México 1999-2005, al que alude el Artículo 77, fracción VI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, fue publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado el 14 de marzo de 2000, y en el punto VIII, relativo al Desarrollo Urbano Sustentable se establece que en el Estado de México, el proceso de urbanización está definido por factores demográficos, su población crece a un ritmo superior a mil habitantes diarios, lo que provoca asentamientos irregulares en zonas no aptas para el desarrollo urbano, deficiencias en la dotación de infraestructura, equipamiento y servicios, congestionamientos viales y problemas de contaminación ambiental, entre otros.

Como una de las perspectivas que se señalan en dicho Plan, está la aplicación, por parte del Gobierno del Estado, de nuevos esquemas de participación ciudadana y de financiamiento del desarrollo urbano, a fin de disminuir los déficits para atender los nuevos requerimientos.

Asimismo se establece, entre otras estrategias del mencionado Plan, adecuar la normatividad de los planes de desarrollo urbano para ajustarlos a la dinámica de la entidad.

En congruencia con el Plan Estatal de Desarrollo antes delineado y conforme a lo dispuesto por el artículo 77, fracción VI de la Constitución Estatal, el día 11 de junio de 2003, se publicó en la Gaceta

ACTUACIONES

de Gobierno del Estado de México en el Acuerdo del Ejecutivo Estatal, mediante el cual aprobó el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, entre cuyas estrategias y programas intraurbanos que se señalan bajo el número VII.4.3, visible a fojas número 126 de dicha Gaceta, se encuentra la "Promoción de Proyectos de Vivienda", y que se hacen consistir en lo siguiente:

"Se promoverán conjuntos urbanos con la intervención del Gobierno del Estado, la iniciativa privada y grupos sociales, diseñados bajo un concepto integral, en los que se atiende, no sólo la demanda de vivienda, sino también de suelo para usos productivos y para el equipamiento regional, considerando las implicaciones económicas, urbanas, y propiciando además la integración social y urbana de los pobladores."

Es de señalar que la disposición contenida en el Artículo 77, fracción VI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, está reglamentada en los artículos 5.8, fracciones II del Código Administrativo, en el que se establecen como atribuciones del Gobernador del Estado, aprobar y modificar el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, así como los planes regionales de Desarrollo Urbano y sus específicos planes parciales; y en el artículo 5.9, fracciones, I y XIV, del citado Código, se establecen las atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, de elaborar, ejecutar y evaluar el Plan de Desarrollo Urbano y los parciales que de este deriven; y autorizar la fusión y subdivisión de predios, conjuntos urbanos, división del suelo para condominios y las renotificaciones correspondientes.

En las anotadas condiciones es innegable que el Ejecutivo del Estado es el encargado de aprobar y modificar el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, y la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, la de elaborar, ejecutar y evaluar el Plan Estatal de Desarrollo urbano.

De lo anterior se desprende que sólo al Ejecutivo Estatal por



SALA CONSUEGRAS



SALA



ESTADO DE MÉXICO



PODER JUDICIAL  
SECRETARÍA



SECRETARÍA

1635

conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, le compete la ejecución del Plan de Desarrollo Urbano, en específico la autorización de conjuntos urbanos, sin que tengan los Municipios, incluyendo el de Acolman, competencia alguna respecto de su autorización ni mucho menos de su prohibición.

De esta suerte, la moratoria contenida en el acuerdo de Cabildo del municipio de Acolman de fecha 13 de julio de 2005, contenido en el Acta número 111, de no permitir conjuntos o desarrollos habitacionales a veinte años, viola lo dispuesto por el artículo 77, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, al establecer como una de las atribuciones del Gobernador Constitucional de la entidad y no a ninguna otra entidad o autoridad: "Planear y conducir el desarrollo integral del Estado; formular, aprobar, desarrollar, ejecutar, controlar y evaluar el Plan Estatal de Desarrollo, planes sectoriales, metropolitanos y regionales, y los programas que de éstos se deriven.." y como se ha visto uno de los programas que se derivan del Plan Estatal de Desarrollo del Estado de México, es el Plan Estatal de Desarrollo Urbano.

Y se afirma que se viola la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, porque además de que invade la esfera de competencia del Poder Ejecutivo, con lo que se vulnera el artículo 4 de dicha Constitución, atenta contra el espíritu tanto del Plan de Desarrollo del Estado de México 1999-2005, como del Plan Estatal de Desarrollo Urbano, ya que en ambos se propende al crecimiento ordenado de la población mediante la construcción de conjuntos urbanos, y es el caso que el Municipio de Acolman, con el Acuerdo cuya invalidez se demanda, no permite conjuntos o desarrollos habitacionales a veinte años, pese a que el mismo Presidente Municipal emitió su opinión favorable en cuanto a la autorización de los Conjuntos Urbanos "Real del Valle" y "Geovillas de Terranova", a los que se hace alusión en el citado acuerdo.

ACUACIONES

A mayor abundamiento, incluso, los procesos de planeación metropolitana y regional, están a cargo del Poder Ejecutivo Estatal, quien sólo tiene la obligación de consultarlos con los Municipios, como lo señala la última parte de la fracción VI, del Artículo 77 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Por lo que se insiste en que el Municipio de Acolman carece de facultad alguna de emitir moratorias para no permitir conjuntos urbanos o desarrollos habitacionales a veinte años, ya que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 77, fracción VI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y conforme a lo que marca el Artículo 5.40 del Código Administrativo del Estado de México, el conjunto urbano es un instrumento de ejecución del desarrollo urbano ordenado en los centros de población, cuyo objeto es estructurar, ordenar o reordenar como una unidad espacial integral, el trazo de infraestructura vial, la división del suelo, la zonificación y normas de uso y destinos del suelo, la ubicación de edificios y la imagen urbana de un sector territorial de un centro de población o de una región; a fin de mejorar la calidad de vida de la población y evitar los asentamientos humanos irregulares.

Finalmente cabe reiterar, que la facultad del Gobernador Constitucional contenida en el artículo 77, fracción IV, de la Constitución Local, está normada por el Libro Quinto del Código Administrativo y por su Reglamento, de los cuales son de destacar los artículos siguientes:

#### LIBRO QUINTO

**Artículo 5.1.- Este Libro tiene por objeto fijar las bases para planear, regular, controlar, vigilar y fomentar el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población en la entidad.**

**Artículo 5.5.- Son autoridades para la aplicación de este Libro la legislatura, el Gobernador del Estado, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda y los municipios.**



SALA CONS.  
PRIMERA S.



SALA



ESTADO DE MÉXICO



SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA



65

Artículo 5.8.- Son atribuciones del Gobernador del Estado:

I. Planear, regular, controlar, vigilar y fomentar el ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de centros de población;

II. Aprobar y modificar el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, así como los planes regionales de Desarrollo urbano y sus respectivos planes parciales;

III. ...

Artículo 5.9- La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda tiene las atribuciones siguientes:

I. Elaborar, ejecutar y evaluar el Plan Estatal de Desarrollo Urbano y los parciales que de este deriven.

...

XIV. Autorizar la fusión y subdivisión de predios, conjuntos urbanos, división del suelo para condominios y las renotificaciones correspondientes;

...

Artículo 5.10.- Los municipios tendrán las atribuciones siguientes:

I. Elaborar, aprobar, ejecutar, evaluar y modificar los planes municipales de desarrollo urbano, los planes de centros de población y los parciales que de ellos deriven.

Participar en la elaboración o modificación del respectivo plan regional de desarrollo urbano, cuando incluya parte o la totalidad de su territorio municipal;

III. Participar en los órganos de coordinación de carácter regional y metropolitano, en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda;

IV. Promover, financiar, gestionar, concertar y ejecutar acciones y programas de suelo y vivienda, preferentemente para la población de más bajos recursos económicos;

V. Participar en la creación y administración de las reservas territoriales de su circunscripción territorial;

VI. Ejercer el derecho de preferencia indistintamente con el Estado, para adquirir predios e inmuebles en el territorio municipal;

VII. Convocar a los ciudadanos, a las organizaciones sociales y a la sociedad en general, para recabar su opinión en los procesos de formulación de planes de desarrollo aplicables en su territorio;

VIII. Difundir entre la población los planes de desarrollo

ATENCIONES

urbano, así como informarle sobre los trámites para obtener las autorizaciones y licencias de su competencia;

IX. Autorizar, controlar y vigilar la utilización de uso de suelo y otorgar licencias de uso de suelo y de construcción;

X. Autorizar cambios de uso de suelo, de densidad e intensidad y altura de edificaciones;

XI. Autorizar la explotación de Bancos de materiales para construcción, en términos de las disposiciones legales respectivas;

XII. Expedir cédulas informativas de zonificación;

XIII. Intervenir con la Secretaría de Desarrollo Urbano y vivienda, en la suscripción de convenio urbanísticos;

XIV. Vincular la construcción de la infraestructura y equipamientos urbanos, así como la administración y funcionamiento de los servicios públicos, con los planes de desarrollo urbano y sus programas;

XV. Emitir dictámenes y autorizaciones de su competencia en el seno de los órganos técnicos estatales de coordinación interinstitucional, evaluación y seguimiento, en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda, en relación con asuntos de su circunscripción territorial;

XVI. Emitir dictámenes de factibilidad para la dotación de servicios públicos;

XVII. Establecer medidas y ejecutar acciones para evitar asentamientos humanos irregulares;

XVIII. Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra, para su incorporación al desarrollo urbano;

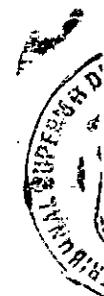
XIX. Participar en la supervisión de obras de urbanización, infraestructura y equipamiento de conjuntos urbanos, subdivisiones y notificaciones para condominios, así como recibirlas mediante actas de entrega-recepción;

XX. Expedir los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios para ordenar el desarrollo urbano del municipio, de conformidad con lo dispuesto por este Libro y su reglamentación.

XXI. Las demás que le confieran las disposiciones legales.

#### REGLAMENTO DEL LIBRO QUINTO

Artículo 49.- Previo a la autorización del conjunto urbano, el interesado deberá obtener de la Secretaría la aprobación del respectivo proyecto de notificación, el



SALA CO.  
PRIMERA



SALA CO.  
PRIMERA



ESTADO DE MÉXICO



SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA

cual se sujetará a los términos normativos de las autorizaciones y dictámenes integrados en el expediente de autorización, así como a lo previsto por este Reglamento y los planes de desarrollo urbano aplicables.

La Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, en el seno de la Comisión, a solicitud del interesado y sin que ello implique su aprobación, podrá iniciar la revisión del proyecto de notificación de manera paralela a la integración del expediente de autorización siempre y cuando se cuente con los requisitos señalados en las fracciones I, II y VI y en los incisos A), B), C) I) y en su caso E) del artículo 45 de este Reglamento.

Artículo 51.- El interesado presentará a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda la solicitud de autorización del conjunto urbano, con la documentación completa, la que dentro de los 15 días siguientes a su presentación, emitirá el acuerdo respectivo.

Emitido el acuerdo de autorización del desarrollo, la Secretaría ordenará su publicación en la Gaceta de Gobierno, a costa del titular de dicha autorización. Las instancias gubernamentales que hayan intervenido en la integración del expediente respectivo, en el ámbito de sus competencias, darán seguimiento al cumplimiento de las obligaciones a cargo del desarrollador.

Con los citados preceptos legales se demuestra que la única entidad que está facultada para autorizar la construcción de conjuntos urbanos o desarrollos habitacionales es la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, dependencia del Poder Ejecutivo del Estado de México, y no los municipios, por eso fue que copiamos literalmente todas las facultades que estos tienen respecto de la planeación, ordenación, regulación, control y fomento del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los centros de población, objeto del Libro Quinto del Código Administrativo, pues de ninguna de ellas se desprende la facultad de los ayuntamientos de autorizar la construcción de conjuntos urbanos o desarrollos habitacionales, ni mucho menos de su prohibición.

En las condiciones anotadas y toda vez que el Acuerdo del Municipio de Acolman en que se contiene la Moratoria de no permitir conjuntos urbanos o desarrollos habitacionales a veinte años en todo el territorio del municipio, contraviene lo dispuesto por los artículos 4 y 77,



SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA

1691

fracción VI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y como consecuencia se violan también las fracciones XXVIII y XXXVIII del segundo de los artículos citados, y el 78 de dicha Constitución, ya que al proceder como lo hizo, el Municipio de Acolman está poniendo en ejecución políticas que sólo al gobierno del Estado le conciernen; las facultades que se está irrogando el citado Municipio, corresponden al Ejecutivo Estatal; y éste ha encomendado a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, la autorización y construcción de conjuntos urbanos y desarrollos habitacionales; es procedente la presente controversia constitucional, con el fin de que se declare la invalidez del citado acuerdo.

**CUARTO.-** Los preceptos constitucionales que se estiman violados son los artículos 4, 77 fracciones VI, XXVIII, XXXVIII, y 78, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

**QUINTO.-** Por oficio 005175 de fecha doce de septiembre de dos mil cinco el Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, notificó al Presidente de esta Sala Constitucional el acuerdo del Consejo de la Judicatura dictado en la misma fecha, mediante el cual turna la demanda de la controversia constitucional en estudio y solicita se convoque a los Magistrados que integran este cuerpo colegiado para abocarse al trámite respectivo.

Por auto de catorce de septiembre de dos mil cinco, se tuvo por recibida la demanda y documentos anexos y se ordenó formar el expediente respectivo el cual se registró y con fundamento en el artículo 20 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Local se designó como instructora a la Magistrada MARÍA DOLORES OVANDO CONZUELO.

Por auto de veintitrés de septiembre de dos mil cinco la Magistrada Instructora admitió la demanda de controversia constitucional, ordenó emplazar al Municipio demandado para que

SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA

SALA CO  
PRIMERA

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

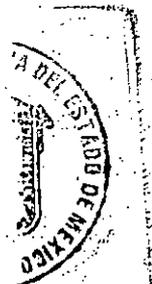
BAI



ESTADO DE MÉXICO



SECRETARÍA DE JUSTICIA



SECRETARÍA DE JUSTICIA

1166

formulara su contestación en el término de treinta días siguientes a la fecha de su emplazamiento, en términos de los artículos 17 y 18 de la Ley Reglamentaria en cita.

En relación a la suspensión de los actos cuya invalidez se pretende se negó.

Inconforme con la determinación de la negativa de la medida cautelar, la parte actora interpuso recurso de revisión el cual fue admitido y substanciado con vista a la parte demandada y por resolución colegiada de fecha veinticuatro de octubre del año en curso, se confirmó el auto impugnado.

**SEXTO.** - El Municipio de Acoman Estado de México, en su carácter de demandado compareció a juicio por conducto de MARÍA ISABEL ZAES ESPINOLA, quien se ostentó y acreditó su personalidad como Síndico Procurador y Representante del Ayuntamiento dando contestación a la demanda de controversia constitucional instaurada en su contra manifestando lo siguiente:

**"I. CONTESTACIÓN A LOS HECHOS:**

- 1.- Por lo que hace a este hecho propuesto por el apoderado del actor, es menester señalar a sus Señorías que el mismo se afirma por tratarse de una disposición de ley.
- 2.- Por lo que a este segundo hecho, al igual que el anterior se afirma de manera lisa y llana.
- 3.- En relación a este hecho ni se afirma ni se niega por no ser hecho propio.
- 4.- Por lo que hace a este hecho ni se afirma ni se niega por no ser hecho propio.
- 5.- Por lo que hace a este segundo hecho, al igual que el anterior se afirma de manera lisa y llana, por tratarse de una disposición de ley.
- 6.- Por lo que hace a este hecho, solo en parte es cierto, por lo

ACTUACIONES

que al respecto se aclara que tal y como se refiere por el actor efectivamente el H. Ayuntamiento Acolman en turno emitió la opinión favorable respecto a la realización de los desarrollos urbanos correspondientes.

7.- Por lo que hace a este hecho, se dice que es cierto, en lo que respecta a que efectivamente el H. Ayuntamiento de Acolman en turno, emitió la opinión favorable respecto a la realización de los desarrollos urbanos correspondientes.

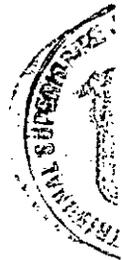
8.- Por lo que hace al hecho correlativo que se contesta debe decirse que es cierto en cuanto a que se emitió un acuerdo de cabildo de fecha 13 de julio de 2005, número 111, así como que se emitió un oficio número 1070/2005 de fecha 17 de agosto de 2005, signado por el C. Presidente Municipal Constitucional de Acolman, pero no lo es, el alegato de que se emitieron contraviniendo los preceptos de la Constitución Local pues como se podrá observar por su Señoría, los mismos se han emitido en pleno uso de las facultades que se confieren al H. Ayuntamiento de Acolman como Municipio Libre según lo ordenado en el artículo 115 de la Constitución Federal y atendiendo a la propia Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

## II.- CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

PRIMERA.- En la controversia constitucional que nos ocupa debe ser declarada la improcedencia de la misma atendiendo al Artículo 40 fracción XI de la Ley Reglamentaria del Artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, precepto que a la letra establece lo siguiente: "... ARTÍCULO 40.- Las controversias constitucionales son improcedentes.

XI En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley..."

En el contexto siguiente se hará una relatoria de las atribuciones



SALA CON  
PRIMERA



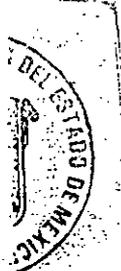
SALA CON



ESTADO DE MÉXICO



SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PÚBLICAS



SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PÚBLICAS

que cuenta el Municipio de Acolman según el Libro Quinto del Código Administrativo, por lo que nos permitimos citar textualmente la transcripción del numeral 5.10 que las contiene:

**ARTÍCULO 5.10** los municipios tendrán atribuciones siguientes:

- I. Elaborar, aprobar, ejecutar, evaluar y modificar los planes municipales de desarrollo urbano, los planes de centros de población y los parciales que deriven de ellos;
- II. Participar en la elaboración o modificación del respectivo plan regional de desarrollo urbano, cuando incluya parte o la totalidad de su territorio municipal;
- III. Participar en los órganos de coordinación de carácter regional y metropolitano, en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda;
- IV. Promover, financiar, gestionar, concertar y ejecutar acciones y programas de suelo y vivienda, preferentemente para la población de más bajos recursos económicos;
- V. Participar en la creación y administración de las reservas territoriales de su circunscripción territorial;
- VI. Ejercer el derecho de preferencia indistintamente con el Estado, para adquirir predios e inmuebles en el territorio municipal.
- VII. Convocar a los ciudadanos, a las organizaciones sociales y a la sociedad en general, para recabar su opinión en los procesos de formulación de los planes de desarrollo urbano aplicables en su territorio.
- VIII. Difundir entre la población los planes de desarrollo urbano, así como informarle sobre los trámites para obtener las autorizaciones y licencias de su competencia.
- IX. Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo y otorgar licencias de uso del suelo y de construcción;
- X. Autorizar cambios de uso del suelo, de densidad e intensidad y altura de edificaciones;
- XI. Autorizar la explotación de bancos de materiales para construcción, en términos de las disposiciones legales respectivas;
- XII. Expedir cédulas informativas de zonificación.
- XIII. Intervenir con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, en la suscripción de convenios urbanísticos.
- XIV. Vincular la construcción de la infraestructura y equipamiento urbanos, así como la administración y funcionamiento de los servicios públicos, con los planes de desarrollo urbano y sus programas;
- XV. Emitir dictámenes y autorizaciones de su competencia en el seno de los órganos técnicos estatales de coordinación interinstitucional, evaluación y seguimiento, en materia de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos, desarrollo urbano y vivienda, en relación con asuntos de su circunscripción territorial;
- XVI. Emitir dictámenes de factibilidad para la dotación de servicios públicos;
- XVII. Establecer medidas y ejecutar acciones para evitar asentamientos humanos irregulares;
- XVIII. Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra, para su incorporación al desarrollo urbano;
- XIX. Participar en la supervisión de obras de urbanización, infraestructura y equipamiento de conjuntos urbanos,

152

subdivisiones y lotificaciones para condominios, así como recibirlas mediante actas de entrega recepción;

**XX. Expedir los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarias para ordenar el desarrollo urbano del municipio, de conformidad con lo dispuesto por este Libro y su reglamentación;**

**XXI. Las demás que le confieran las disposiciones legales;**

De cuyas fracciones I, II, V, IX, XV, y XX se desprende que el municipio a través de la representación del H. Ayuntamiento Acolman, se encuentra facultado en términos de ley para emitir los actos que sin fundamento alguno se pretenden impugnar por esta vía al precisarse en el citado fundamento legal los siguientes aspectos;

a) La planeación urbana y territorial a través de los instrumentos jurídicos Plan de Desarrollo Urbano Municipal, planes municipales de centros de población y en su caso los parciales, por medio de los cuales el Municipio a través de su representación regula y controla el ordenamiento de su territorio.

b) la intervención en la creación de reservas territoriales en su circunscripción, facultad de la que el H. Ayuntamiento de Acolman dispone para emitir la moratoria que se pretende invalidar, al precisarse que incluso es obligación del municipio el vigilar una adecuada planeación del desarrollo urbano, y atendiendo a dicha encomienda es que con el citado acuerdo edilicio, en ejercicio de sus funciones, se pretende conducir y priorizar el desarrollo económico sobre el desarrollo habitacional, no obstante lo anterior, no violenta las atribuciones que le han sido encomendadas al Gobernador del Estado, en el precepto que refiere el actor, pues de ninguna forma se precisa en la citada moratoria que en un aspecto genérico no deban autorizarse conjuntos urbanos, sino de manera concreta, se hace referencia al visto bueno que en su momento debe emitir mi representado a favor de las autorizaciones que en su momento son otorgadas por el gobierno del estado de México.

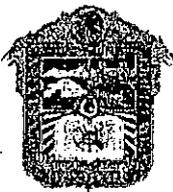
Como atinadamente señala el actor el cuerpo edilicio de Acolman se encuentra en conocimiento de que es competencia única y exclusiva



SELECCIÓN  
PRIMERA S



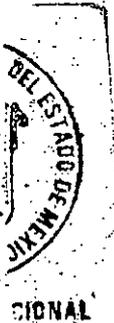
SAI



ESTADO DE MÉXICO



PODER JUDICIAL  
SECRETARÍA



PODER JUDICIAL

del ejecutivo del estado a través de las dependencias en materia de desarrollo Urbano el expedir las autorizaciones que correspondan a los conjuntos y desarrollos habitacionales y en su caso lotificaciones en condominio; sin embargo se advierte del artículo 5.10 antes citado que en su momento el municipio debe intervenir para emitir un visto bueno favorable, por lo que se reitera, el acuerdo de cabildo no vulnera el precepto legal 77 fracción VI, de la Constitución Local, sino que únicamente con este se pretende iniciar una planeación adecuada de nuestro territorio municipal que en su momento deberá plasmarse en la modificación de ambos planes municipal y municipal de desarrollo urbano municipal, lo que es completamente legal atendiendo a los dispositivos antes invocados, que deberán ser congruentes con el estatal y nacional de desarrollo urbano.

De lo anterior, se infiere que se actualiza la causal de improcedencia a que se refiere el numeral 40 fracción XI de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Local, siendo que deriva de la disposición a que se refiere el artículo 267 fracción IV, del supletorio Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México que refiere textualmente:

**Artículo 267.- El juicio ante el Tribunal es improcedente.**

**IV.- Contra actos o las disposiciones generales que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del actor;**

Pues como se ha referido con antelación, las facultades conferidas al municipio de Acolman, señaladas en el numeral 5.10 tantas veces citado, de forma alguna se sobreponen o son contrarias a las facultades encomendadas al titular del Ejecutivo del Estado en lo que respecta la fracción VI del artículo 77 de la Constitución Local, en tanto que el desarrollo urbano proyectado a través del acuerdo edilicio que se pretende invalidar, debe ser armónico entre esferas de gobierno, y no impuesto uno sobre otro, pues en tal caso, se estaría ante un

1091

conflicto de intereses, lo cual no es dable entre entes de gobierno y al estar debidamente fundado y motivado, es que se reitera que en ningún aspecto afecta los intereses jurídicos del gobierno del Estado.

A mayor abundamiento, la causal de improcedencia invocada, se desprende del contenido del propio acto que se pretende impugnar, pues se encuentra entre otros, fundado y motivado de acuerdo a la fracción XX, del artículo 5.10 del Libro Quinto del Código Administrativo de la Entidad, que reza:

**XX. Expedir los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios para ordenar el desarrollo urbano del municipio, de conformidad con lo dispuesto por este Libro y su reglamentación;**

Observándose de este dispositivo legal claramente que la moratoria materia del presente asunto, se emitió en razón de la fracción antes citada, al precisarse en la misma que es atribución municipal emitir disposiciones administrativas como la del supuesto que nos ocupa, el cual atiene a una planificación armónica con su entorno en función de las prestaciones de servicios que deben ser garantizados por el municipio a que se refiere la fracción III del artículo 115 Constitucional, en relación con la fracción V, de ese mismo, que faculta al municipio libre, con total autonomía para procurar un desarrollo urbano ordenado, lo que resulta de pleno derecho atendiendo al inciso d) de la fracción antes invocada la cual señala:

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

Facultad Constitucional que interpretada de manera directa y textual, deja en claro la posibilidad de emitir la moratoria materia de la presente controversia sin que ello implique que el Gobierno estatal se vea afectado en ninguna de sus atribuciones, ya que se evidencia la facultad de autorizar controlar y vigilar, la utilización del suelo en la





ESTADOS DE MÉXICO



SECRETARÍA



SECRETARÍA

jurisdicción territorial de Acolman, como ocurre en el presente asunto que es de jurisdicción municipal por mandato Constitucional, y es por ello que la moratoria emitida y sus efectos secundarios no afecta los intereses jurídicos del Gobierno del Estado.

Es de decir que en función de tal precepto, nos vemos obligados a normar a través del acuerdo de moratoria el cumplimiento y la obligación de una planeación estratégica que a futuro pueda garantizar y atender a cada uno de las necesidades propias de la población la cual de manera continua se incrementa en razón de que el Municipio es ya parte del área conurbada al Distrito Federal, la cual crece de manera preocupante, y que dicha circunstancia se plasmara en la modificación al Plan de Desarrollo Urbano Municipal de Acolman, en razón del crecimiento poblacional que va a generar la existencia de los desarrollos urbanos existentes procurando el desarrollo económico sobre el poblacional, precisamente para garantizar la dotación de servicios en general para la población que se proyecta va a acrecentarse en los años que señala la moratoria; servicios que indiscutiblemente deberá proporcionar el municipio de Acolman, en primer orden, y no el gobierno estatal de manera inmediata y directa pues la fracción VI del artículo 77 de la Constitución Local, no se deduce que la moratoria emitida valla en contra de los procesos de planeación metropolitana y/o regional en la que en todo caso deberá consultarse al municipio, numeral de cuya aplicación se duele el actor infiriendo que se ha violado su aplicación por la demandada, interpretación que se ignora en que parte se este transgrediendo con la moratoria emitida por el Ayuntamiento de Acolman; pues deducir que con los actos impugnados se contraponen a este implicaría suponer que el gobierno estatal subroga al municipio en la dotación de servicios que constitucionalmente debe prestar por ello se reitera que no existe afectación a los derechos o intereses jurídicos del Gobierno del Estado y es motivo suficiente para sobreseer el presente asunto.

ACTUACIONES

11  
169

**SEGUNDA.-** Al presente asunto, resulta actualizada de igual forma la causal de improcedencia a que se refiere el Numeral 40 fracción VIII, de la ley de la Materia, que se refiere a la falta de interés jurídico por parte de la actora, en el sentido de que la moratoria emitida no le causa perjuicio u agravio personal y directo, en virtud de que el legitimado para invocar perjuicio o daño a su esfera jurídica lo es en todo caso la o las empresas constructoras que pudieran solicitar la autorización ante la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, para la realización de conjuntos urbanos o desarrollos habitacionales y que con motivo del acto impugnado les fuera negada dicha autorización, así las cosas de ningún dispositivo legal invocado por la actora se desprende que sea la autoridad estatal la facultada para expedir moratorias, ni mucho menos, se demuestra que la moratoria emitida sea un acto prohibido para la autoridad municipal, por el contrario se establecen en diversos numerales ya citados, los mismos que en obvio de inútiles repeticiones se invocan como si a la letra se insertaren en este apartado, de los que se deriva que es facultad expresa del municipio el "autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales", como se observa del acto cuya aplicación pretende impugnarse por esta vía.

Al respecto surte su aplicación la siguiente tesis jurisprudencial por analogía:

**Novena Época**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Tomo: XIV, Julio de 2001**

**Tesis: P./J.83/2001**

**Página: 875**

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en la tesis número P./J. 71/2000, visible en la página novecientos sesenta y cinco del Tomo XII, agosto de dos mil, del



SEAL: TRIBUNAL  
SALA IV



SALA



ESTADO DE MÉXICO



PODER JUDICIAL  
ESTADO DE MÉXICO



PODER JUDICIAL  
ESTADO DE MÉXICO

12  
170

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro es "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL", que en la promoción de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio, sin embargo, dicho agravio debe entenderse como un interés legítimo para acudir a esta vía el cual, a su vez, se traduce en una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo, dicho interés se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve, en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá estar legalmente tutelada, para que se pueda exigir su estricta observancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Controversia constitucional 8/2000, Ayuntamiento del Municipio de Nativitas, Estado de Tlaxcala 18 de junio de 2001 Mayoría de diez votos, Disidente, José de Jesús Gudiño Pelayo Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.

El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy dieciocho de junio en cese, aprobó, con el número 83/2001, la tesis jurisprudencial que antecede, México, Distrito Federal, a dieciocho de junio de dos mil uno.

Mayor abundamiento, se robustece el criterio anterior de falta de legitimación y por ello la improcedencia de la presente controversia constitucional por parte de la actora en el presente asunto para promover la controversia constitucional a que se cife el negocio que nos ocupa, en razón de que un ente de gobierno no puede verse afectado con la emisión de un acto de autoridad municipal que no va dirigido a surtir efectos en su esfera jurídica, es decir, no puede afectar su ámbito de aplicación de la ley, ni su estatus jurídico, cuando el objeto del acto administrativo como la moratoria consistente en no permitir dentro de su territorio municipal la creación de conjuntos urbanos o desarrollos habitacionales al interior del municipio de Acolman, cuando se dice que se hace buscando prevalecer el interés

público, luego entonces si se esta ante una situación de proteger el interés público, no puede contravenir disposición legal alguna, máxime que es bien sabido que los gobiernos estatales y municipales no ejercen la creación de conjuntos o desarrollos habitacionales, si no que solo participan y en su caso promueven la planeación, y ordenación territorial, autorizando a **empresas constructoras particulares** la autorización para crear conjuntos o desarrollos habitacionales, siendo entonces que la afectación directa en todo caso se verificaría a quienes solicitaran la autorización para crear tales viviendas, y no así al gobierno del Estado a través de sus dependencias administrativas.

Por ello, y si fuere procedente la revocación del acuerdo de cabildo que se refiere a la emisión de la moratoria multicitada, resultaría en perjuicio de un tercero interesado, que viene siendo la comunidad acolmense, que es a quien afectaría realmente el hecho de dejar insubsistente la moratoria emitida, y para ello, debe oírse previamente a esta mediante los conductos legales, antes de resolver en definitiva a los ciudadanos afectados con su invalidez, es decir que si se invalida el acuerdo que contiene la moratoria materia de la presente controversia constitucional, debe previamente, darse garantía de audiencia al pueblo acolmense para que manifieste lo que a su derecho corresponda como directo beneficiario y solicitante de los servicios públicos que se pretenden salvaguardar durante el termino de la tantas veces citada moratoria emitida y publicada legalmente.

Al respecto cobra aplicación la jurisprudencia emitida por el pleno del tribunal de lo contencioso administrativo del Estado de México.

#### **JURISPRUDENCIA 64**

**REVOCACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS MUNICIPALES. DEBE OBSERVARSE LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.** Los artículos 40 y 101 de la Ley Orgánica Municipal del Estado facultan a los Ayuntamientos a revocar o anular los acuerdos,



SALA CUARTA  
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA



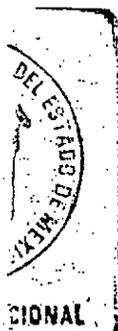
SALA CUARTA  
TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA



ESTADOS DE MÉXICO



REGIONAL  
ESTADAL



REGIONAL

concesiones, permisos o autorizaciones que hayan emitido en contravención a la ley, así como los otorgados por autoridades, funcionarios o empleados municipales que carezcan de competencia necesaria para ello, o los que se dicten por error, dolo o violencia, que perjudiquen o restrinjan los derechos del Municipio sobre sus bienes de dominio público o cualquier otra materia administrativa. Potestad que esté sujeta, conforme al segundo de los preceptos citados y el numeral 14 de la Carta Magna, a la obligación de las autoridades municipales de otorgar a los posibles afectados la previa garantía de audiencia, escuchándoles y dándoles la oportunidad de defenderse sobre el asunto de que se trata.

Recurso de Revisión número 14/987.- Resuelto en sesión de la Sala Superior de 29 de octubre de 1987, por unanimidad de tres votos.

Recursos de Revisión acumulados números 106/988 y 115/988.- Resueltos en sesión de la Sala Superior de 8 de noviembre de 1988, por unanimidad de tres votos.

Recursos de Revisión acumulados números 40/990 y 41/990.- Resueltos en sesión de la Sala Superior de 26 de julio de 1990, por unanimidad de tres votos.

ACTUACIONES

**III.- RAZONES Y FUNDAMENTOS LEGALES PARA SOSTENER LA VALIDEZ DEL ACTO**

PRIMERO.- El acuerdo de Cabildo emitido por el H. Ayuntamiento Acolman en turno, en el Acta número 111 de fecha 13 de Julio del 2005, mediante el cual fue aprobada la moratoria de no permitir conjuntos urbanos o desarrollos habitacionales a veinte años, con la finalidad de que este Municipio este en posibilidad de garantizar el desarrollo económico y los servicios públicos que se precisan en nuestra Carta Magna, como primera instancia tiene su fundamento legal en el Artículo 26 de nuestra Constitución Federal, al hacer referencia

13  
171

el citado precepto a la planeación democrática del desarrollo social de la Nación en la cual deberán recogerse las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al Plan y los Programas de Desarrollo, situación que en relación con el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Municipio como base de la división territorial y de la organización política y administrativa nos hacen participe en la planeación del territorio municipal sabedores de que lo anterior deberá guardar congruencia con el Plan de Desarrollo Estatal y Nacional.

**SEGUNDO.-** De lo anteriormente descrito se infiere que el citado acuerdo tiene su fundamento legal como ya se ha manifestado en el Artículo 115 fracciones III y V incisos a), b), c), d) y e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precepto que como primera instancia nos refiere el marco de nuestras funciones y servicios públicos que deberán ser proporcionados por el Municipio, motivo o circunstancia base del acuerdo de moratoria ya citado, pues para que los mismos puedan ser eficaces se que le corresponde a nuestra institución, salvaguardar la planeación del desarrollo Municipal en concordancia con nuestro desarrollo económico de tal suerte que la preocupación mayoritaria lo es el cumplimiento de tal disposición, y hasta en tanto no se equilibren ambos aspectos no es factible en su momento emitir el Visto Bueno respectivo, para que el crecimiento pueda darse de manera incluso ordenada, hasta en tanto no se resuelva la problemática de un servicio público prioritario como el de la Seguridad Pública Municipal, que le corresponde al Municipio única y exclusivamente proporcionarlo.

De la segunda fracción ya precisada así como de cada uno de sus incisos, se faculta al Municipio para:

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;



SALA COM  
PRIMERA





ESTADO DE MÉXICO



SECRETARÍA DE JUSTICIA  
ESTADO DE MÉXICO

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

Es decir atendiendo a cada uno de los incisos, se nos faculta en la vigilancia y utilización del suelo de nuestra circunscripción territorial, mediante uno de los instrumentos jurídicos de nuestra competencia que son el Plan de Desarrollo Urbano Municipal y el Plan Municipal los cuales como se ha hecho referencia deberán guardar congruencia con los Planes Estatales y Federales en su caso. Así mismo se nos hace partícipes de la formulación de éstos, al señalar el citado precepto que el Municipio es la base de la división territorial.

En razón de lo anterior, el multicitado acuerdo de cabildo atiende única y exclusivamente a las atribuciones que constitucionalmente le han sido conferidas al Municipio, sin pretender intervenir en las que no son propias de la institución que represento, pues como conocedores de nuestro territorio y preocupados de la planeación del mismo, se atiende a la problemática de priorizar el desarrollo económico antes que el desarrollo habitacional.

De tal suerte que el acto emitido se encuentra debidamente fundado y motivado de acuerdo con los razonamientos ya vertidos los cuales son concordantes con los preceptos legales citados y los que más adelante incluso serán referidos.

**TERCERO.-** El citado acuerdo también encuentra su fundamento legal en los Artículos 112, 113, 122 y 123 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, preceptos legales que en términos generales de nueva cuenta nos refieren cada una de la



SECRETARÍA DE JUSTICIA  
ESTADO DE MÉXICO

14  
172

ACTUACIONES

atribuciones propias del Municipio las cuales guardan relación con el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales han sido analizadas y relacionadas con el referido acuerdo de cabildo dictado en términos de ley.

**CUARTA.-** Así mismo los Artículos 15 y 31 fracciones I, XXI y XXIV de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, fundamentan el citado acuerdo al establecer el primero de ellos la intervención del Ayuntamiento por ser el encargado de administrar el Municipio.

De lo anterior derivan atribuciones propias del H. Ayuntamiento Acolman que en función de ser un órgano colegiado y deliberante se le faculta en términos de las siguientes fracciones a lo siguiente:

**Artículo 31.-** Son atribuciones de los ayuntamientos

**I.-** Expedir y reformar el Bando Municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio, que sean necesarias para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones;

**XXI.** Formular, aprobar y ejecutar los planes de desarrollo municipal y los programas correspondientes;

**XXIV.** Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas, convenir con otras autoridades el control y la vigilancia sobre la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones privadas, planificar y regular de manera conjunta y coordinada el desarrollo de las localidades conurbadas;

Por lo que en ejercicio de las mismas es que el H. Ayuntamiento Acolman en turno en cumplimiento de sus atribuciones se ve en la necesidad de emitir el citado acuerdo en el que se precisa que no serán permitidos conjuntos urbanos ni desarrollos habitacionales a veinte años con la finalidad de permitir que el Municipio se encuentre en posibilidad de dar cumplimiento a todos y cada uno de los servicios que en cumplimiento al Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra obligado, pues es menester señalar a sus Señorías que la atribución de la planeación de la circunscripción territorial es facultad propia del Municipio, por ser un



EXCLA. CORTE  
PRIMERA



SALA

1573



ESTADO DE MÉXICO

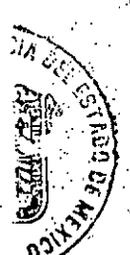


PODER JUDICIAL  
ESTADAL

ente autónomo de acuerdo con el citado precepto constitucional.

En virtud de lo anterior es que el Ayuntamiento al hacer uso de ellas únicamente emite un acto en razón propia de sus atribuciones, pues se especifica que la única finalidad de la citada moratoria es que en su momento los Ayuntamiento en turno no otorguen visto bueno alguno para la creación de conjuntos urbanos y desarrollos habitacionales con el único propósito de garantizar los servicios públicos constitucionales dentro de los cuales se encuentra alguno de los más prioritarios como la Seguridad Pública, que en su momento no puede ser garantizada más que única y exclusivamente por el Municipio además de priorizar el desarrollo económico en razón de cualquier desarrollo habitacional como se ha precisado, por ser la forma más adecuada para la planeación del territorio municipal, tomando en consideración la congruencia y concordancia que debe guardarse con los planes estatales y federales.

QUINTO.- En razón de lo anterior el citado acuerdo de cabildo elevado a moratoria, es válido al reunir todos y cada uno de los requisitos exigidos por el Artículo 1.8 del Código Administrativo del Estado de México, que indica: "ARTICULO 1.8.- Para tener validez, el acto administrativo deberá satisfacer lo siguiente:



PODER JUDICIAL

I.- SER EXPEDIDO POR AUTORIDAD COMPETENTE; En el caso que nos ocupa, el H. Cabildo de Acolman, resulta ser la autoridad competente para emitir la moratoria que se pretende invalidar por esta vía, de acuerdo a las atribuciones establecidas en el artículo 115 fracción V inciso d) de la constitución Federal, artículo 5.10 fracción XX, del Código Administrativo y 31 fracción XXIV, de la Ley Orgánica Municipal, este último que señala como una facultad expresa a los municipios, entendiendo la composición estructural de éste, como lo desglosa el numeral de 16 de la Ley propia ley Orgánica Municipal del Estado de México, en lo conducente, lo siguiente:

**“Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas; convenir con otras autoridades el control y la vigilancia sobre la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales;....”**

Siendo preciso aclarar que en razón de dicha atribución, es que el H. Ayuntamiento de Acolman, emitiera la moratoria en comento, con la finalidad única y exclusiva, de planear el desarrollo urbano mesuradamente en su circunscripción territorial atendiendo a la emisión del visto bueno que en su momento puede ser otorgado por el municipio para la creación de conjuntos urbanos.

De lo anterior, es que se atiende debidamente por la autoridad emitente del acto impugnado a los principios constitucionales consagrados en el artículo 115 de la Carta Magna, como lo es el de autonomía, servicios públicos y a la facultad expresa que señala la fracción V, inciso d) del numeral antes citado que reza:

**“V.- Los municipios en los términos de las leyes federales y estatales relativas estarán facultados para:**

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

Así las cosas, del citado precepto legal antes señalado, se advierte que ante la planeación del desarrollo urbano del municipio de Acolman, se debe guardar congruencia con los Planes y políticas de Desarrollo Urbano Estatal y federal que se tengan.

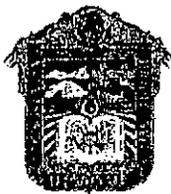
**II.- SER EXPEDIDO SIN QUE MEDIE ERROR SOBRE EL OBJETO  
CAUSA O FIN DEL ACTO:**

En el presente asunto, el acto que por esta vía se combate, y atendiendo a los preceptos legales antes mencionados, se observa que el H. Ayuntamiento de Acolman, emite el citado acuerdo en función de sus atribuciones, sin pretender vulnerar, contravenir o suplir las



SALA COLEGIADA  
PRIMERA SECCIÓN





disposiciones legales en el ámbito estatal, pues incluso, el acuerdo impugnado refiere adecuadamente el principio de congruencia que debe observarse como acto administrativo que es.

III.- SER EXPEDIDO SIN QUE EXISTA DOLO O VIOLENCIA EN SU EMISIÓN

El acto administrativo que nos ocupa, fue emitido atendiendo a los principios constitucionales y atribuciones que le son conferidas por la Carta Magna y las leyes secundarias.

IV.- QUE SU OBJETO SEA POSIBLE DE HECHO, DETERMINADO O DETERMINABLE Y ESTE PREVISTO EN EL ORDENAMIENTO QUE RESULTE APLICABLE.

El acto administrativo que se pretende invalidar, se encuentra definido perfectamente como una facultad de la autoridad que lo emite y su emisión observa las previsiones legales aplicables al caso en concreto, las cuales han sido desglosadas en su contenido.

V.- CUMPLIR CON LA FINALIDAD DEL INTERÉS PÚBLICO SEÑALADA EN EL ORDENAMIENTO QUE RESULTE APLICABLE, SIN QUE PUEDAN PERSEGUIRSE OTROS FINES DISTINTOS:

La ordenatoria emitida por el Ayuntamiento de Acolman, contiene en sus considerandos las razones de interés público, al precisarse en la misma que se atiende exclusivamente a satisfacer el interés social con el aseguramiento de servicios públicos a sus habitantes durante el término de su vigencia, debiendo para ello reservarse la facultad de emitir visto bueno a los posibles conjuntos urbanos y/o desarrollos habitacionales que en futuro pretenden autorizarse.

VI.- CONSTAR POR ESCRITO, INDICAR LA AUTORIDAD DE LA QUE EMANE Y CONTENER LA FIRMA AUTÓGRAFA DEL SERVIDOR PÚBLICO, SALVO EN AQUELLOS CASOS QUE EL ORDENAMIENTO APLICABLE AUTORICE UNA FORMA DISTINTA

ESTADO DE MÉXICO

SECRETARÍA

ESTADO DE MÉXICO  
CONSTITUCIONAL

ACTUACIONES

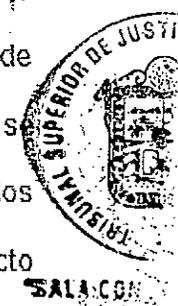
174/6

**DE SU EMISIÓN:**

En el presente asunto, el acto administrativo cumple los requisitos de forma a que se refiere la ley, es decir, consta por escrito en el libro de actas del H. Ayuntamiento de Acolman, y fue publicado en Gaceta Municipal, como lo ordena el numeral 108 del Código de Procedimientos Administrativos de la Entidad, así mismo, el acto impugnado contiene las firmas autógrafas de los ediles que lo aprobaron.

**VII.- TRATÁNDOSE DE UN ACTO DE MOLESTIA ESTAR FUNDADO Y MOTIVADO, SEÑALANDO CON PRECISIÓN EL O LOS PRECEPTOS LEGALES APLICABLES, ASÍ COMO LAS CIRCUNSTANCIAS GENERALES Y ESPECIALES, RAZONES PARTICULARES O CAUSAS INMEDIATAS QUE SE HAYAN TENIDO EN CONSIDERACIÓN PARA LA EMISIÓN DEL ACTO, DEBIENDO CONSTAR EN EL PROPIO ACTO ADMINISTRATIVO LA ADECUACIÓN ENTRE LOS MOTIVOS ADUCIDOS Y LAS NORMAS APLICADAS AL CASO CONCRETO.**

Como su Señoría podrá observar, el acto que se pretende impugnar se encuentra debidamente fundado y motivado, como se observa en su contenido por los numerales invocados en los capítulos precedentes, sin embargo cabe aclarar que al tratarse de un acto relevante su publicidad se hizo manifiesta por los conductos legales, toda vez que se emitió en función de las atribuciones propias del municipio, ya que con esta no se vulneran facultades de otras autoridades, así mismo la moratoria de que trata el presente asunto atiende en su apartado de resultandos al Plan Municipal de Desarrollo Urbano Publicado en Gaceta del Gobierno del Estado de México de fecha 24 de septiembre de 2003, el cual es congruente con el Plan Estatal de Desarrollo Urbano publicado en fecha once de julio de 2003, instrumentos jurídicos que contienen los motivos de la planeación de





175

desarrollo urbano en el contexto de que el municipio de Acolman se encuentra influenciado, por la mancha urbana conurbada al Distrito Federal, prospectiva que nos refiere el escenario demográfico de nuestro municipio al resultar implicaciones negativas en la proporción de servicios públicos como se ha hecho referencia anteriormente.

Aspectos genéricos y particulares de la moratoria en comento, que encuentran debidamente relacionados con todas y cada una de las disposiciones legales que han sido invocadas en el propio acto administrativo.



SECRETARÍA DE JUSTICIA

**VIII.- EXPEDIRSE DE CONFORMIDAD CON LOS PRINCIPIOS, NORMAS E INSTITUCIONES JURÍDICAS QUE ESTABLEZCAN LAS DISPOSICIONES APLICABLES.**

Requisito que ha sido cumplido en todos sus extremos, como puede observarse en el cuerpo del acto administrativo.

**IX.- GUARDAR CONGRUENCIA EN SU CONTENIDO, Y EN SU CASO, CON LO SOLICITADO.**

En el caso en particular, no opera el presente supuesto.



SECRETARÍA DE JUSTICIA

**X.- SEÑALAR EL LUGAR Y LA FECHA DE SU EMISIÓN, ASÍ COMO LOS DATOS RELATIVOS A LA IDENTIFICACIÓN PRECISA DEL EXPEDIENTE, DOCUMENTOS, NOMBRE Y DOMICILIO DE LAS PERSONAS DE QUE SE TRATE.**

El acto administrativo, que nos ocupa se han satisfecho los requisitos de forma a que refiere la presente fracción.

**XI.- TRATÁNDOSE DE ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE DEBAN NOTIFICARSE, SE HARA MENCIÓN EXPRESA DE LA OFICINA EN QUE SE ENCUENTRA Y PUEDA SER CONSULTADO EL EXPEDIENTE RESPECTIVO.**

El acto administrativo, que nos ocupa se han satisfecho los requisitos de forma a que refiere la presente fracción.

ACTUACIONES

XII.- TRATÁNDOSE DE RESOLUCIONES DESFAVORABLES A LOS DERECHOS E INTERESES LEGÍTIMOS DE LOS PARTICULARES, DEBERÁ HACERSE MENCIÓN DEL DERECHO Y PLAZO QUE TIENE PARA PROMOVER EL RECURSO ADMINISTRATIVO DE INCONFORMIDAD O EL JUICIO ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

En el caso en particular, no opera el presente supuesto.

XIII.- RESOLVER EXPRESAMENTE TODOS LOS PUNTOS PROPUESTOS POR LOS INTERESADOS O PREVISTOS EN LAS DISPOSICIONES APLICABLES.

En el caso en particular, no opera el presente supuesto.”...

SÉPTIMO.- Por auto de fecha 21 de noviembre de 2005 una vez transcurrido el plazo para contestar la demanda así como su ampliación se señaló como fecha para la audiencia de ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas el día quince de diciembre de dos mil cinco, concluida la cual se concedió a las partes el término de CINCO DÍAS para formular alegatos, transcurridos los cuales la Magistrada Instructora en términos del artículo 30 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, sometió a consideración de los demás Magistrados el proyecto de resolución que ahora se dicta.

## CONSIDERANDO

I.- Esta Sala Constitucional es competente para resolver la presente Controversia Constitucional de conformidad con los artículos 88 inciso a), 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y 3, 30 y 31 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de



ESTADO DE MÉXICO

México, y 44 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de México, en virtud de que se plantea una Controversia Constitucional entre el Poder Ejecutivo del Estado de México y el Municipio de Acolman de la misma entidad.

II.- A continuación se analiza si la demanda de controversia constitucional fue promovida oportunamente.



SECRETARÍA DE JUSTICIA

De actuaciones judiciales se advierte que la parte actora reclamó la invalidez del Acuerdo de Cabildo del Ayuntamiento de Acolman, número de Acta 111, de fecha 13 de julio de 2005, en el que se aprobó la Moratoria de no permitir conjuntos o desarrollos habitacionales a veinte años, con la finalidad de que el Municipio esté en posibilidad de garantizar el desarrollo económico y los servicios públicos que se precisan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En esa tesitura el artículo 14 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, establece:



SECRETARÍA DE JUSTICIA

“La demanda deberá formularse por escrito y presentarse en la oficina de partes común del Tribunal Superior de Justicia, de acuerdo con los siguientes plazos:

I. Respecto de actos de autoridad, dentro de los quince días siguientes a la fecha de su notificación en que se hizo sabedor de aquellos o tuvo conocimiento de los mismos; y

II. Respecto de disposiciones generales, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a su publicación en los medios oficiales o dentro de los quince días siguientes al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.”

De lo anterior se colige que en el caso justiciable la demanda se presentó en tiempo pues del oficio remitido al Secretario de Desarrollo Urbano y Vivienda del Estado de México, por el Presidente del

ACTUACIONES

18/176

municipio de Acolman, México, se advierte que el acto de autoridad se notificó el día diecinueve de agosto de dos mil cinco, y la demanda de controversia constitucional se presentó ante la Oficialía de Partes Común de las Salas del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, en fecha nueve de septiembre de dos mil cinco, en consecuencia si atento la fracción II del artículo 6 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, sólo se computan los días hábiles, y de la fecha de notificación del acto del que se demanda su invalidez a la presentación de la demanda éstos fueron los días 22, 23, 24, 25, 26, 29, 30, 31 de agosto de dos mil cinco, así como 1, 2, 5, 6, 7, 8 y 9 de septiembre de dos mil cinco, y los inhábiles los días 20, 21, 27, 28 de agosto y 3 y 4 de septiembre del año en cita, fueron inhábiles, se advierte que la demanda se presentó el día décimo cuarto, es decir con la oportunidad que señala la Ley que regula la presente controversia.

**III.-** Por otro lado, la legitimación activa en la causa por parte de la actora es un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción; no obstante resultaría reiterativo proceder a su análisis, en este apartado en virtud de que éste se efectuará al estudiar las causales de improcedencia que interpuso el Municipio demandado.

**IV.-** Enseguida esta Sala Constitucional procede a analizar la legitimación de la parte demandada, por ser también una condición necesaria para la procedencia de la acción y ésta consiste en que dicha parte sea la obligada por la ley para satisfacer la exigencia de la demanda, en caso de que resulte fundada.

En la presente controversia constitucional, el enjuiciado es el Municipio de Acolman, y atento la fracción II del artículo 12 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, puede ser parte demandada al ser un municipio y además por haber emitido y promulgado el acto que es



SALA CONSTITUCIONAL  
PRIMERA SALA



SALA SUPERIOR DE JUSTICIA



ESTADO DE MÉXICO



SIGNAL  
TARIA



TITUCIONAL

137  
19

objeto del litigio a estudio, pues así lo expresó la parte actora en el hecho ocho de la demanda y éste fue contestado de manera afirmativa por el demandado; es por ello que se advierte satisfecha la legitimación pasiva en la causa.

Ahora bien, respecto a la legitimación procesal del enjuiciado, debe decirse que de la contestación de demanda se observa que ésta fue suscrita por MARÍA ISABEL SAEZ ESPINOLA, quien acreditó su carácter como Síndico Procurador del Ayuntamiento de Acolman, por ende este presupuesto procesal también se acreditó, pues de la fracción I del artículo 53 de la Ley Orgánica Municipal, se observa que una de las atribuciones de los síndicos es representar legal y jurídicamente a los ayuntamientos en los litigios en los que éstos fueran parte, por lo que la promovente demostró que en ella recae la representación legal del Municipio demandado.

V.- En términos de lo dispuesto por el artículo 31 fracción II, de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en relación con los artículos 40 y 41 del mismo ordenamiento legal, es prioritario determinar la existencia o inexistencia de las causales de improcedencia o sobreseimiento del juicio en esta controversia constitucional, ante las manifestaciones que al respecto hizo la autoridad demandada en relación con los actos que se le atribuyen.

De la lectura integral de la demanda se desprende que los actos cuya invalidez se pretende, se hacen consistir en el acuerdo de Cabildo del Ayuntamiento de Acolman, número de acta 111 (ciento once) de fecha trece de julio de dos mil cinco, en el que se aprobó la moratoria de no permitir conjuntos o desarrollos habitacionales a veinte años, con la finalidad de que el Municipio esté en posibilidad de garantizar el desarrollo económico y los servicios públicos que se precisan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el oficio número

1070, de fecha diecisiete de agosto de dos mil cinco, mediante el cual el Presidente Municipal Constitucional del Municipio de Acolman, México, hace del conocimiento del Arquitecto Miguel Ángel García Beltrán, Secretario de Desarrollo y Vivienda del citado acuerdo, con la finalidad de que "... En ejercicio de sus atribuciones que le han sido conferidas por el artículo 5.9 del Libro Quinto del Código Administrativo del Estado de México y de ser procedente se tomen las medidas correspondientes por parte de esa Dirección a su digno cargo." y; los efectos y consecuencias de dicho acuerdo, como pueden ser: ordenes escritas o verbales, oficios, comunicaciones y cualquier otra clase de actos tendientes a no permitir conjuntos o desarrollos habitacionales en lo futuro.

La parte demandada invocó dos causales de improcedencia haciéndolas consistir en lo transcrito en el resultando sexto de esta resolución, las cuales se tienen por reproducidas en esta parte considerativa en obvio de repeticiones.

Ahora bien la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Local, en el Capítulo Sexto regula las causales "De la Improcedencia y Sobreseimiento" de acuerdo a los siguientes lineamientos:

"Artículo 40.- Las controversias constitucionales son improcedentes:

- I.- Contra resoluciones del Poder Judicial del Estado de México;
- II.- Contra disposiciones generales o actos que sean materia electoral;
- III.- Contra disposiciones generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, disposiciones generales o actos, aunque los conceptos de invalidez sean distintos;
- IV.- Contra disposiciones generales o actos que hubieren sido



SALA CON  
PRIMERA





ESTADO DE MÉXICO

materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, disposiciones generales o actos en los casos a que se refiere el Artículo 88 Bis, fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México;

V.- Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;

VI.- Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto;

VII.- Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en esta ley;

VIII.- Cuando exista falta de interés jurídico

IX.- Cuando existan actos consumados de forma irreparable;

X.- Cuando la disposición general o el acto impugnados no sean de la competencia de la Sala Constitucional; y

XI.- En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley.

En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.

Artículo.- 41.- El sobreseimiento procederá en los casos siguientes

I.- Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos de alguna autoridad, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de disposiciones generales.

II.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

III.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la disposición general o acto materia de la



CONSTITUCIONAL SECRETARIA



CONSTITUCIONAL

ACTUACIONES

2017

controversia, o cuando no se probaré la existencia de este último; y

IV.- Cuando por convenio entre las partes haya dejado de existir el acto materia de la controversia, sin que ningún caso ese convenio pueda recaer sobre disposiciones generales.

La parte demandada fundó la primera de las causales de improcedencia en estudio en la fracción XI del primer numeral transcrito, misma que es infundada en virtud de que el Municipio enjuiciado consideró que atento el artículo 5.10 del Código Administrativo del Estado de México, está facultado para emitir la moratoria objeto de esta controversia constitucional, pues con ella no se infringen las atribuciones del Gobernador del Estado.

De lo anterior se advierte que la parte demandada sustentó esta causal de improcedencia en argumentos que se relacionan con el fondo de la controversia, es decir, considera que está facultado como Ayuntamiento para emitir el acuerdo de cabildo que motivó este litigio, contrario a lo aseverado por la parte actora, por ende debe desestimarse como causal de improcedencia.

Apoya esta consideración la jurisprudencia de la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo X, del mes de septiembre de mil novecientos noventa y nueve, tesis P./J. 92/99, página setecientos diez del tenor siguiente:

**"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los



SALA CUARTA  
FEBRERO DE 2000



SALA CUARTA



ESTADO DE MÉXICO



PODER JUDICIAL  
ESTADO DE MÉXICO



PODER JUDICIAL  
ESTADO DE MÉXICO

21  
179

conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Asimismo es de considerarse que la fracción XI del artículo 40 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución del Estado de México, que establece que las controversias constitucionales son improcedentes en los demás casos en que resulte la improcedencia de alguna disposición de la ley, se refiere a las leyes u ordenamientos que constituyen la legislación propia del juicio de origen o de otras que de alguna manera se vinculan con ella estrechamente, y de lo narrado por el Municipio enjuiciado no se advierte que haya señalado artículo alguno del que se advierta la causal de improcedencia, ni tampoco se observa que ésta se derive del artículo 5.10 del Código Administrativo del Estado de México, pues en él se establecen atribuciones de los Municipios.

Ahora bien, el demandado considera que la presente controversia es improcedente en virtud de que se actualiza la hipótesis prevista en la fracción XI del artículo 40 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución del Estado de México, ya que el artículo 267 fracción IV del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México señala que:

Artículo 267.- El juicio ante el Tribunal es improcedente.

IV.- Contra actos o las disposiciones generales que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del actor.

En este sentido debe decirse que en el caso justiciable la parte actora expresó en la demanda que el Municipio de Acolman vulneró sus atribuciones al emitir el Acuerdo de Cabildo del Ayuntamiento de Acolman, número de Acta 111, de fecha 13 de julio de 2005, en el que se aprobó la Moratoria de no permitir conjuntos o desarrollos habitacionales a veinte años, con la finalidad de que el Municipio esté en posibilidad de garantizar el desarrollo económico y los servicios

públicos que se precisan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente la prevista en el artículo 77 de la referida Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en consecuencia señala la facultad que estima infringida y la Ley en la que se tutela, por lo que se advierte su interés para promover la presente controversia.

Apoya esta consideración la jurisprudencia de la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, del mes de julio de dos mil uno, tesis P./J. 83/2001, página ochocientos setenta y cinco del rubro y texto que a continuación se indica: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en la tesis número P./J. 71/2000, visible en la página novecientos sesenta y cinco del Tomo XII, agosto de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro es **"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL."**, que en la promoción de la controversia constitucional, el promovente plantea la existencia de un agravio en su perjuicio; sin embargo, dicho agravio debe entenderse como un interés legítimo para acudir a esta vía el cual, a su vez, se traduce en una afectación que resienten en su esfera de atribuciones las entidades poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de su especial situación frente al acto que consideren lesivo, dicho interés se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada sea susceptible de causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en la que ésta se encuentre, la cual necesariamente deberá estar legalmente tutelada, para que se pueda exigir su estricta observancia ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación."



SALA CONSTITUCIONAL  
PRIMERA SECCIÓN



SALA PRIMERA



ESTADO DE MEXICO  
SERIAL  
180

SECRETARÍA DEL ESTADO DE MÉXICO  
JURISDICCIONAL

De lo anterior se colige que es improcedente la causal señalada por el enjuiciado en el sentido de que la parte actora carece de interés jurídico para promover esta controversia constitucional.

En el mismo sentido, resulta incuestionable que la debida fundamentación y motivación del acto reclamado y las facultades conferidas al municipio de Acolman, señaladas en el artículo 5.10 del Código Administrativo del Estado de México son contrarias a las facultades del titular del Ejecutivo del Estado, específicamente en lo previsto en la fracción VI del artículo 77 de la Constitución Local, y por ende no constituyen una causal de improcedencia pues se refieren a cuestiones de fondo, es decir, este juicio tiene como finalidad analizar si el acuerdo de cabildo emitido por el municipio de Acolman y que es el objeto de esta controversia vulnera o no las facultades del Poder Ejecutivo del Estado de México, en consecuencia si formaron parte del litigio natural, serán analizadas al estudiar el conflicto de intereses sometido a la consideración de esta Sala Constitucional y no al estudiar las causales de improcedencia.

Por otro lado, a efecto de analizar la falta de legitimación de la parte actora es necesario distinguir entre legitimación en la causa y legitimación en el proceso. La legitimación en la causa es la relación que existe entre quien invoca un derecho sustantivo y el derecho mismo, que hace valer ante los órganos jurisdiccionales cuando ese derecho es violado o desconocido, la segunda es un presupuesto procesal que se refiere a la capacidad de las partes para ejecutar válidamente actos procesales y, por tanto, es condición para la validez formal del juicio.

Es por ello que la legitimación en la causa se traduce en la afirmación que hace una parte sobre la existencia de un derecho sustantivo cuya aplicación y respeto pide al órgano jurisdiccional.

Por su parte, la legitimación procesal se identifica con la capacidad para realizar actos jurídicos de carácter procesal en un juicio

determinado, frecuentemente en nombre y representación de otra persona.

Al respecto son aplicables las siguientes Jurisprudencia y tesis aislada:

**"LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO.** Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de ad procesum y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación ad causam que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación ad procesum es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la ad causam, lo es para que se pronuncie sentencia favorable."

Novena Época. Segunda Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VII, Enero de 1998. Tesis 2a./J.75/97. Pág. 351.

**"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y EN EL PROCESO.** La legitimación en la causa, entendida como el derecho sustantivo para poder ejercer la acción, y la legitimación en el proceso, entendida como la capacidad para representar a una de las partes en el procedimiento, son aspectos de carácter procesal que, para el caso de las controversias constitucionales, se cumplen de la siguiente manera: 1. Conforme a lo dispuesto por el artículo 10, fracción I, de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 de la Constitución Federal, solamente tienen derecho para



SALA CUARTA  
PRIMERA SE



SALA CUARTA



ESTADO DE MÉXICO

ESTADO DE MEXICO

SIGNAL  
TARIA

DEL ESTADO DE MEXICO

IONAL

acudir a la vía de controversia constitucional las entidades, poderes u órganos a que se refiere el citado precepto fundamental; de esto se sigue que son estos entes públicos a los que, con tal carácter, les asiste el derecho para ejercer la acción de referencia; y 2. De conformidad con lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 11 de la ley reglamentaria, atento el texto de la norma y el orden de los supuestos que prevé, el órgano jurisdiccional, primero debe analizar si la representación de quien promueve a nombre de la entidad, poder u órgano, se encuentra consignada en ley y, en todo caso, podrá entonces presumirse dicha representación y capacidad, salvo prueba en contrario."

Novena Época. Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VI, Agosto de 1997. Tesis. 1a.XVI/97. Pág. 468.

Ahora bien, en el caso justiciable se observa que la demanda la promovió el Licenciado JESUS ALZUA PÉREZ, en su carácter de Director Jurídico y consultivo del Gobierno del Estado de México y si del segundo párrafo del artículo 13 de la ley Reglamentaria del artículo 88 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se advierte que al Gobernador del Estado lo representará en juicio el Secretario del ramo que corresponda o el responsable del área jurídica, es inconcuso que en el caso justiciable la parte actora sí está legitimada en el proceso, pues el promovente acreditó el carácter con el que se ostentó y esta Sala reconoció dicha personalidad en el auto de fecha veinte de septiembre de dos mil cinco.

Con relación a la legitimación en la causa de la parte actora también se encuentra justificada pues del contenido del artículo 12 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado de México, se advierten las entidades, poderes u órganos facultadas para promover las controversias constitucionales, y son: el Estado, Poder o Municipio o Comisionado de los Derechos Humanos.

23  
101

ACTUACIONES

De lo anterior se infiere que los particulares no pueden ser parte en los juicios de controversias constitucionales, por lo que si en el juicio de origen el actor es el Poder Ejecutivo del Estado de México, el cual además afirma tener un derecho sustantivo, es decir que el Municipio de Acolman vulneró algunas de sus facultades, y solicita que esta Sala Constitucional invalide el acto en que se plasmó esta violación, es inconcuso que está legitimado en la causa.

Por otro lado, es cierto que el acuerdo de cabildo del cual se solicita su invalidez no se dirigió al Poder Ejecutivo del Estado de México, no obstante si el actor considera que dicho acuerdo invade sus facultades, ello es suficiente para afirmar que está legitimado en la causa, pues las controversias constitucionales tienen como finalidad garantizar el principio de división de poderes, y en ellas se discute la invasión de esferas competenciales establecidas en la Constitución Estatal.

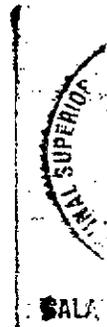
Asimismo de la contestación de demanda se advierte que la enjuiciada pretende sustentar la falta de legitimación en la causa del accionante en el argumento de que el acuerdo de cabildo que emitió tiene como finalidad proteger el interés público y por ende no contraviene disposición legal alguna, no obstante ello debe ser analizado en el fondo del litigio de origen, pues no constituye una causal de improcedencia, ya que éstas se establecieron de manera casuística en el artículo 40 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución del Estado de México y la señalada por el demandado no actualiza alguna de ellas.

De las anteriores consideraciones se concluye que resultaron infundadas las causales de improcedencia interpuestas por la parte enjuiciada.

**VI.-** En los conceptos de invalidez la parte actora en síntesis señala, que:



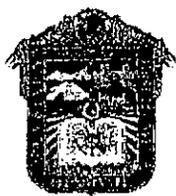
SALA CONSTITUCIONAL  
PRIMERA SALA



SALA SUPERIOR

24  
182

PODER JUDICIAL



ESTADO DE MÉXICO



SECRETARÍA DE JUSTICIA



TITUCIONAL

El Acuerdo de Cabildo del Ayuntamiento de Acolman, número de Acta 111, de fecha 13 de julio de 2005, en el que se aprobó la Moratoria de no permitir conjuntos o desarrollos habitacionales a veinte años, con la finalidad de que el Municipio garantice el desarrollo económico y los servicios públicos que se precisan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, violó lo artículos 4, 77, fracción VI, y 78 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, mismos que al efecto transcribe.

A continuación señala el contenido en materia de desarrollo urbano del Plan de Desarrollo del Estado de México 1999-2005 y señala que en él se estableció lo siguiente:

"Se promoverán conjuntos urbanos con la intervención del Gobierno del Estado, la iniciativa privada y grupos sociales, diseñados bajo un concepto integral, en los que se atiende, no sólo la demanda de vivienda, sino también de suelo para usos productivos y para el equipamiento regional, considerando las implicaciones económicas, urbanas, y propiciando además la integración social y urbana de los pobladores."

Considera también que la disposición contenida en el Artículo 77, fracción VI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, está reglamentada en los artículos 5.8, fracciones II del Código Administrativo, que establecen las atribuciones del Gobernador del Estado, entre las que destacan: aprobar y modificar el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, así como los planes regionales de Desarrollo Urbano y sus específicos planes parciales; y en el artículo 5.9, fracciones, I y XIV, del citado Código, se establecen las atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, de elaborar, ejecutar y evaluar el Plan de Desarrollo Urbano y los parciales que de este deriven; y autorizar la fusión y subdivisión de predios, conjuntos urbanos, división del suelo para condominios y las renotificaciones correspondientes.

ACTUALIZACIONES

De lo anterior colige que sólo al Ejecutivo Estatal, por conducto de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, le compete la ejecución del Plan de Desarrollo Urbano, en específico la autorización de conjuntos urbanos, sin que tengan los Municipios, incluyendo el de Acolman, competencia alguna respecto de su autorización ni mucho menos de su prohibición.

Insiste que el Acuerdo emitido por el municipio demandado atenta contra el objetivo del Plan de Desarrollo del Estado de México 1999-2005, como el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, que es la construcción de conjuntos urbanos.

Señala también que los procesos de planeación metropolitana y regional, están a cargo del Poder Ejecutivo Estatal y sólo tiene la obligación de consultarlos con los Municipios, atento la última parte de la fracción VI, del Artículo 77 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Por lo que reitera que el Municipio de Acolman carece de facultad alguna de emitir moratorias para no permitir conjuntos urbanos o desarrollos habitacionales a veinte años; ya que el artículo 77, fracción VI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y 5.40 del Código Administrativo del Estado de México, el conjunto urbano es un instrumento de ejecución del desarrollo urbano ordenado en los centros de población, cuyo objeto es estructurar, ordenar o reordenar como una unidad espacial integral, el trazo de infraestructura vial, la división del suelo, la zonificación y normas de uso y destinos del suelo, la ubicación de edificios y la imagen urbana de un sector territorial de un centro de población o de una región; a fin de mejorar la calidad de vida de la población y evitar los asentamientos humanos irregulares.

Considera que la facultad del Gobernador Constitucional contenida en el artículo 77, fracción IV, de la Constitucional Local, está regulada por el Libro Quinto del Código Administrativo, específicamente



SALA I  
PRIMERA SALA



SALA I



los artículos 5.1, 5.5, 5.8 fracciones I y II, 5.9 fracciones I, XIV, 5.10 y por su Reglamento, en los artículos 49 y 51 y de dichas disposiciones legales se advierte que la única entidad que está facultada para autorizar la construcción de conjuntos urbanos o desarrollos habitacionales es la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, dependencia del Poder Ejecutivo del Estado de México, y no los municipios.

Es por ello que el actor estima que el Acuerdo del Municipio de Acolman que contiene la Moratoria de no permitir conjuntos urbanos o desarrollos habitacionales a veinte años en todo el territorio del municipio, contraviene lo dispuesto por los artículos 4 y 77, fracción VI, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y las fracciones XXVIII y XXXVIII del segundo de los artículos citados, así como el artículo 78 de dicha Constitución.

Por su parte el enjuicido, al contestar la demanda señaló que el acuerdo de Cabildo objeto de esta controversia tiene su fundamento legal en el artículo 26 de la Constitución Federal, en el que se establece la planeación democrática del desarrollo social de la Nación, así como el artículo 115 fracciones III y V incisos a), b), c), d) y e) de la misma Carta Magna, en el que se hace partícipes a los Municipios en la planeación del territorio municipal y en el que se establecen las funciones y servicios públicos que deben proporcionar.

Considera que de las disposiciones señaladas se advierte que los Municipios están facultados en la vigilancia y utilización del suelo de su circunscripción territorial, mediante el Plan de Desarrollo Urbano Municipal que deberá ser congruente con los Planes Estatales y Federales.

De lo anterior colige que el acuerdo de cabildo cuya invalidez se pretende, no vulnera las facultades del Ejecutivo, por lo que considera que está fundado y motivado.

ESTADO DE MÉXICO

SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA

ESTADO DE MÉXICO  
SECRETARÍA DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA  
INSTITUCIONAL

ACTUALIZACIÓN

25

Señala además que el acuerdo se sustentó en los artículos 112, 113, 122 y 123 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que establecen las atribuciones de los municipios y en los artículos 15 y 31 fracciones I, XXI y XXIV de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Expone que la atribución de la planeación de la circunscripción territorial es facultad propia del municipio, por ser un ente autónomo.

Expresa también que la única finalidad de la moratoria es que los Ayuntamientos en turno no otorguen visto bueno alguno para la creación de conjuntos urbanos y desarrollos habitacionales a efecto de garantizar los servicios públicos constitucionales, además de priorizar el desarrollo económico.

A continuación señala que el acuerdo de cabildo reúne los requisitos previstos por el Artículo 1.8 del Código Administrativo del Estado de México, pues fue expedido por autoridad competente de acuerdo a las atribuciones establecidas en el artículo 115 fracción V inciso d) de la constitución Federal, artículo 5.10 fracción XX, del Código Administrativo y 31 fracción XXIV, de la Ley Orgánica Municipal, pues este último señala como una facultad expresa a los municipios:

"Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas; convenir con otras autoridades el control y la vigilancia sobre la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales;...."

Es por ello que estima que la moratoria sólo tiene como finalidad planear el desarrollo urbano mesuradamente en su circunscripción territorial atendiendo a la emisión del visto bueno que en su momento puede ser otorgado por el municipio para la creación de conjuntos urbanos.

Señala que del artículo 115 de la Carta Magna Federal, faculta a los municipios para autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo,





ESTADO DE MÉXICO

en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales y considera además que la planeación del desarrollo urbano del municipio de Acolman, debe ser congruente con los Planes de Desarrollo Urbano Estatal y Federal.

Agrega también que el acuerdo lo emitió sin que haya mediado error, sobre el objeto causa fin del acto, y por ello no vulnera, contraviene o suple las disposiciones legales en el ámbito estatal.

De igual manera expone que se expidió sin que mediara dolo o violencia, atendiendo a los principios constitucionales y atribuciones que le son conferidas por la Carta Magna y por las leyes secundarias.

Otro de los requisitos del acto es que su objeto es posible de hecho, determinado o determinable y estar previsto en el ordenamiento que resulta aplicable, pues se expidió en sustento de las facultades de los municipios.

Asegura además que cumple con la finalidad del interés público, pues pretende asegurar los servicios públicos a sus habitantes, consta por escrito en el libro de actas del H. Ayuntamiento de Acolman, y fue publicado en Gaceta Municipal, como lo ordena el numeral 108 del Código de Procedimientos Administrativos de la Entidad, así mismo, el acto impugnado contiene las firmas autógrafas de los ediles que lo aprobaron.

Finalmente expone que el acto que se pretende impugnar está fundado y motivado, se expidió de conformidad con los principios, normas e instituciones jurídicas que establezcan disposiciones aplicables, señala el lugar y fecha de su emisión, así como los datos relativos a la identificación precisa del expediente, documentos, nombre y domicilio de las personas de que se trate, y asegura que en el acto objeto de la presente controversia se expresó la oficina en la que puede ser consultado.

ESTADO DE MÉXICO  
SECRETARÍA DE JUSTICIA

SECRETARÍA DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO  
TITUCIONAL

ACTUACIONES

VII.- Una vez expuestos los puntos litigiosos este Tribunal procede a analizar el fondo del caso justiciable sometido a su consideración en términos del artículo 31 fracción III de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Esta Sala Constitucional estima que contrario a lo que afirma la parte demandada, del contenido de los artículos 26 y 115 fracciones III y V incisos a), b), c), d) y e) de la Constitución Federal, no se advierte el fundamento legal del Ayuntamiento para emitir el Acuerdo de Cabildo, número de Acta 111, de fecha 13 de julio de 2005, pues la primera de las disposiciones en cita, regula la planeación democrática del desarrollo nacional, sus características y las atribuciones del Ejecutivo federal para la elaboración del Plan Nacional de desarrollo ya que textualmente prevé:

"Artículo 26. El estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

La ley facultará al ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el ejecutivo federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el congreso de la unión tendrá la intervención que señale la ley."

Ahora bien la fracción tercera del artículo 115 de la Carta Magna



SALA  
CONSTITUCIONAL



SALA



ESTADO DE MÉXICO

establece:

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

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones.
- f).-Rastro.
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e
- i).- Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

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

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio;

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

De esta disposición legal, si bien se advierten las funciones y servicios que los municipios tienen a su cargo, lo cierto es que no se observa la facultad o atribución de los mismos para prohibir la construcción de viviendas con la justificante de que no se podrán prestar servicios públicos, pues ante esa eventualidad se prevé la posibilidad de que el municipio carente de los recursos necesarios para

27/10/95



SECRETARÍA DE JUSTICIA



SECRETARÍA DE JUSTICIA

prestar servicios públicos, pueda coordinarse con otros municipios o bien celebrar convenios con el Estado a fin de que éste se encargue temporalmente de los mismos.

Ahora bien, los incisos a), b), c) y d) de la fracción V del artículo 115 de la Constitución Federal establecen:

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

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

b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;

c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;

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

e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;..."

De la anterior disposición solo se advierte la facultad de los municipios para elaborar los planes de desarrollo municipales, participar en los planes de desarrollo regional y autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, no obstante no se observa atribución del municipio para emitir la moratoria objeto de este litigio.

Por otro lado, los artículos 112, 113, 122 y 123 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, tampoco sirven de sustento legal del acuerdo de cabildo emitido por el demandado, pues solo establecen la manera en la que se conforma la organización política de los Estados, la forma de gobierno de los municipios y sus atribuciones, como se advierte del texto de los mismos que es del tenor siguiente:



SALA CONSTITUCIONAL  
PRIMERA SECCION





ESTADO DE MÉXICO



28  
186

"Artículo 112.- La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre. Las facultades que la Constitución de la República y el presente ordenamiento otorgan al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Los municipios del Estado, su denominación y la de sus cabeceras, serán los que señale la ley de la materia."

"Artículo 113.- Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento con la competencia que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución y las leyes que de ellas emanen."

"Artículo 122.- Los ayuntamientos de los municipios tienen las atribuciones que establecen la Constitución Federal, esta Constitución, y demás disposiciones legales aplicables.

Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos que señala la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los municipios ejercerán las facultades señaladas en la Constitución General de la República, de manera coordinada con el Gobierno del Estado, de acuerdo con los planes y programas federales, estatales, regionales y metropolitanos a que se refiere el artículo 139 de este ordenamiento."

"Artículo 123.- Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, desempeñarán facultades normativas, para el régimen de gobierno y administración del Municipio, así como funciones de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general aplicables."

Por otra parte los artículos 15 y 31 fracciones I, XXI y XXIV de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México prescriben:

"Artículo 15.- Cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado."

"Artículo 31.- Son atribuciones de los ayuntamientos:

I. Expedir y reformar el Bando Municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio, que sean necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones;...

XXI. Formular, aprobar y ejecutar los planes de desarrollo municipal y los Programas correspondientes;...

XXIV. Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales y ecológicas; convenir con otras autoridades el control y la vigilancia sobre la utilización del suelo en sus

jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones privadas; planificar y regular de manera conjunta y coordinada el desarrollo de las localidades conurbadas;...”.

Los artículos precedentes de ninguna manera justifican legalmente la emisión del acuerdo de cabildo que motivó la presente controversia constitucional, pues no se advierte de ellos la facultad para prohibir la construcción de viviendas, en consecuencia no le asiste razón al demandado al considerar que ellos sustentan su actuación.

Asimismo, es cierto que la planeación de la circunscripción territorial es facultad propia del municipio, según lo establecido en el artículo 115 de la Constitución Federal, no obstante de acuerdo al tercer párrafo del artículo 122 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, ésta debe realizarse de manera coordinada con el Gobierno del Estado, de acuerdo con los planes y programas federales, estatales y municipales.

En esta tesitura al analizar el Plan de Desarrollo del Municipio de Acolman, se observa que uno de los objetivos particulares es optimizar la infraestructura existente y desarrollar infraestructura nueva, conforme al reordenamiento urbano y la planeación estratégica, (página nueve), de igual manera en dicho documento se estableció que la solución a los problemas de seguridad pública está íntimamente ligada, entre otros factores, a la falta de vivienda digna (página treinta y ocho) y si bien el suelo para uso habitacional ha sido insuficiente, se aseguró en la síntesis del diagnóstico que Acolman cuenta con los elementos físicos y parte de la infraestructura que le dan un potencial para lograr el desarrollo municipal que podría lograrse a través de inversiones complementarias (página cuarenta y dos).

De igual manera se advierte que los objetivos del programa sectorial de vivienda 2001-2006 son:

- “Promover y concertar políticas públicas y programas de



SALA CONS  
PRIMERA S





ESTADO DE MÉXICO



TUCIONES  
RETRASA



INSTITUCIONAL

vivienda para atender a todos aquellos que quieran comprar, construir, rentar o mejorar su vivienda, con la participación de los gobiernos estatales y municipales y de la sociedad civil en su conjunto y, a la vez, consolidar el mercado habitacional para convertir al sector vivienda en un motor del desarrollo.

- Promover el desarrollo y la competitividad sectorial a partir de que la vivienda para todos los mexicanos es una de las más altas prioridades del Estado. La calidad y continuidad de este esfuerzo solo se podrá asegurar mediante el compromiso y permanencia de los factores con el fin de reducir el gran déficit de vivienda que existe en el país en calidad y en cantidad.
- Reactivar la Banca de desarrollo como una entidad financiera cuyo objetivo fundamental será promover mediante el otorgamiento de créditos y garantías, la construcción y adquisición de la vivienda social, así como la bursatilización de carteras hipotecarias generadas por intermediarios financieros".

También se observa del Plan Municipal de Desarrollo que una de las políticas de orientación y regulación del futuro crecimiento es fomentar la construcción de vivienda en las áreas que se abran al doblamiento, para evitar la especulación en el suelo urbano la consiguiente subutilización de la infraestructura y equipamiento, originados por la baja ocupación del suelo (página sesenta y uno) y entre las políticas sectoriales, destacan dos de ellas la primera con relación a la promoción y fomento a la vivienda (página sesenta y cuatro) que consiste en establecer mecanismos administrativos en cuanto a los procedimientos y requerimientos para llevar a cabo acciones de mejoramiento, ampliación, rehabilitación, renovación y

29  
107

ACTUALIZACIONES

construcción de vivienda nueva y con relación a la construcción, ampliación y conservación de infraestructura regional en la que se prevé la construcción de infraestructura nueva de acuerdo a la demanda de vivienda establecida.

Finalmente se observa que en materia de vivienda se prevé que el Ayuntamiento demandado pueda incorporarse al convenio con el Gobierno del Estado de México, para llevar a cabo los programas y acciones de vivienda y la incorporación de suelo habitacional.

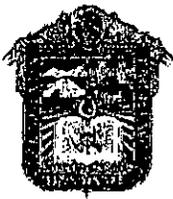
De lo anterior se colige que si el Plan de desarrollo del Municipio de Acolman, tiene entre otras finalidades la construcción de vivienda, lo cual es acorde a lo establecido en el Plan de Desarrollo Estatal, como el mismo demandado lo señala, es inconcuso que el acuerdo de cabildo contraviene dichos documentos, en consecuencia debe declararse su invalidez, pues el artículo 5.26 del Código Administrativo del Estado de México establece que las acciones e inversiones que se lleven a cabo en el territorio estatal, deben ser congruentes con los planes de desarrollo urbano, y ello no acontece en el acuerdo objeto de esta controversia, pues al prohibir la construcción de vivienda en veinte años, no habrá crecimiento en este rubro, sin que sea justificación el hecho de que no podrán prestarse servicios públicos, pues del inciso i) del artículo 115 de la Constitución Federal se advierte que el Gobierno del Estado, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se puede hacer cargo en forma temporal del ejercicio de funciones o de la prestación de servicios públicos municipales, o bien prestarlos coordinadamente por el Estado y el municipio.

Por otro lado, este Cuerpo Colegiado estima que la moratoria contenida en el acuerdo de cabildo constituye de hecho una modificación al Plan Municipal de Desarrollo de Acolman, pues en él se estableció como prioridad la construcción de vivienda y en el acuerdo, se declaró la prohibición de la misma, actuación que no se efectuó de

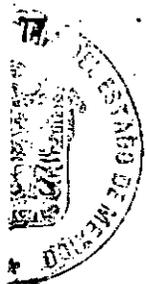


ESTADOS UNIDOS MEXICANOS





ESTADO DE MÉXICO



INSTITUCIONAL SECRETARIA



INSTITUCIONAL

manera legal, es decir con base a los lineamientos establecidos en el artículo 5.28 del Código Administrativo del Estado de México, entre los que destacan que será el Gobernador del Estado quien apruebe la modificación y es indudable que debía hacerlo, pues dicha legislación sólo permite no cumplir esos requisitos, en caso de que se actualice alguna de las hipótesis contenidas en el precepto 5.29 de la Ley en cita, es decir, que se trate de la autorización sobre el cambio de uso del suelo a otro que se determine sea compatible, el cambio de la densidad e intensidad de su aprovechamiento o el cambio de la altura máxima de edificación prevista, siempre y cuando el predio se encuentre ubicado en áreas urbanas o urbanizables del centro de población y el cambio no altere las características de la estructura urbana prevista, vial, hidráulica y sanitaria, ambiental y las de su imagen, lo cual no acontece en el caso justiciable, por lo que le asiste razón a la parte actora al afirmar que se vulneró esta atribución del representante del Poder Ejecutivo del Estado, ya que al emitir el amparatorio, el demandado omitió solicitar la aprobación de éste.

En otro contexto debe decirse que de la demanda de la presente controversia, no se advierte que la parte actora haya solicitado la invalidez del acuerdo de cabildo emitido por el demandado por no reunir los requisitos previstos en el artículo 1.8 del Código Administrativo, bien porque haya mediado error, sobre el objeto causa fin del acto, su objeto no sea posible de hecho, determinado o determinable y estar previsto en el ordenamiento que resulta aplicable; o por carecer de fundamentación y motivación, expedirse en contravención con los principios, normas e instituciones jurídicas que establecen disposiciones aplicables; por no señalar el lugar y fecha de su emisión, o los datos relativos a la identificación precisa del expediente, u omitir la oficina en la que puede ser consultado, por lo que son inatendibles los argumentos en los que expresa que dicho acuerdo debe subsistir porque observo esas exigencias y carece de los vicios señalados.

23  
188

ACTUACIONES

De igual manera si bien los municipios en términos de la fracción XX del artículo 5.10 del Código Administrativo, y del artículo 31 fracción XXIV, de la Ley Orgánica Municipal, están facultados para expedir reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios para ordenar el desarrollo urbano del municipio y administrar sus reservas territoriales, lo cierto es que ello deben ser congruente con la Constitución Federal y Estatal y con las leyes federales o locales, lo que o acontece en el caso justiciable, pues el acuerdo cuya invalidez se pretende, no se adecuó a lo establecido en el Código Administrativo para la modificación del Plan Municipal de Desarrollo, en el sentido de que los planes de desarrollo municipal y estatal tenían como finalidad la construcción de vivienda.

Sustenta esta consideración la tesis de la Novena Época publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: XV, del mes de enero de dos mil dos, tesis: P.J. 132/2001, página un mil cuarenta y uno, Materia: Constitucional Jurisprudencia, del siguiente tenor:

**"FACULTAD REGLAMENTARIA SUS LÍMITES.** Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 115, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Ayuntamientos están facultados para expedir, de acuerdo con las bases que deberán establecer las Legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, también lo es que dichos órganos, en ejercicio de su facultad regulatoria, deben respetar ciertos imperativos, pues las referidas normas de carácter general: 1) No pueden estar en oposición a la Constitución General ni a las de los Estados, así como tampoco a las leyes federales o locales; 2) En todo caso, deben adecuarse a las bases normativas que emitan las Legislaturas de los Estados; y, 3)



SALVO



ESTADO DE MÉXICO



SECRETARÍA DE JUSTICIA  
ESTADUAL



SECRETARÍA DE JUSTICIA  
ESTADUAL

109/31

Deben versar sobre materias o servicios que le correspondan legal o constitucionalmente a los Municipios.

Ahora bien la finalidad de la moratoria no puede ser planear el desarrollo urbano mesuradamente en su circunscripción territorial, pues esta regulación se realiza en el Plan Municipal de Desarrollo Urbano, por lo que las adecuaciones que se realicen deben ser acordes a él y no pueden modificarse a través de un acuerdo de cabildo, sino en los términos establecidos por el artículo 5.28 del Código Administrativo del Estado de México.

En consecuencia le asiste razón a la parte actora al afirmar que el Acuerdo de Cabildo del Ayuntamiento de Acolman, número de Acta 111, de fecha 13 de julio de 2005, en el que se aprobó la Moratoria de no permitir conjuntos o desarrollos habitacionales a veinte años, contraviene lo dispuesto en esta materia en el Plan de Desarrollo del Estado de México 1999-2005, en el que se estableció como una de las finalidades promover conjuntos urbanos con la intervención del Gobierno del Estado, la iniciativa privada y grupos sociales, atendiendo no sólo la demanda de vivienda, sino también de suelo para usos productivos y para el equipamiento regional, razón legal suficiente para declarar la invalidez del acto objeto de la presente controversia y resultando innecesario el análisis de los demás argumentos expuestos por la parte actora, pues aún en el caso de ser infundados, el sentido del fallo no sería distinto.

En relación a las pruebas ofrecidas por las partes, de constancias judiciales se advierte que la parte actora ofreció los siguientes medios de convicción:

- 1.- Documental pública consistente en un ejemplar de la Gaceta de Gobierno del Estado de México, de fecha veintinueve de junio de mil novecientos noventa y nueve, en la que consta el acuerdo número setenta del Instituto Federal Electoral, mediante el cual se declaró válida la elección del cuatro de julio de mil novecientos noventa y nueve

y se declaró al Licenciado Arturo Montiel Rojas, Gobernador electo del Estado de México.

2.- Documental pública consistente en la copia simple del Acuerdo de Cabildo del Ayuntamiento de Acolman, número de acta 111, de fecha trece de julio de dos mil cinco.

3.- Documental privada, consistente en copia simple del oficio número 1070 de fecha diecisiete de agosto de dos mil cinco, mediante el cual se hizo del conocimiento del Secretario de Desarrollo y Vivienda el acuerdo de cabildo.

4.- Documental pública consistente en un ejemplar de la Gaceta de Gobierno del Estado de México, de fecha catorce de marzo de dos mil, en la que se publicó el Plan de Desarrollo del Estado de México, 1999-2005.

5.- Documental pública consistente en un ejemplar de la Gaceta de Gobierno del Estado de México, de fecha once de junio de dos mil tres, en el que se publicó el Plan Estatal de Desarrollo Urbano.

6.- Documental pública consistente en un ejemplar de la Gaceta de Gobierno del Estado de México, de fecha once de junio de dos mil tres, en la que se publicó la autorización a "Consortio de de Ingeniería Integral, S.A. de C.V., el Conjunto Urbano denominado "Real del Valle".

7.- Documental pública consistente en un ejemplar de la Gaceta de Gobierno del Estado de México, de fecha nueve de marzo de dos mil cuatro, en la que se publicó la autorización a "Geo Edificaciones, S.A. de C.V., el Conjunto Urbano denominado "Geo Villas de Terranova".

8.- Instrumental de actuaciones y

9.- Presuncional, legal y humana

Por su parte el Municipio demandado ofreció las siguientes pruebas:

1.- La documental pública consistente en certificación del acuerdo de cabildo contenido en el acta número 111, de fecha trece de julio de dos mil cinco.



SALA C  
PRIME



3



ESTADO DE MÉXICO



SECRETARÍA DE JUSTICIA  
ESTADUAL



SECRETARÍA DE JUSTICIA  
ESTADUAL

2.- La documental pública consistente en la Gaceta Municipal, sin número del mes de julio de dos mil cinco, emitida por el Ayuntamiento de Acolman.

3.- Documental pública, consistente en copia certificada del oficio número 1070/2005 de fecha diecisiete de agosto de dos mil cinco, mediante el cual se hizo del conocimiento del Secretario de Desarrollo y Vivienda el acuerdo de cabildo.

4.- La documental pública consistente en un ejemplar de la Gaceta de Gobierno del Estado de México, de fecha veinticuatro de septiembre de dos mil tres, de cuya probanza resulta la perspectiva del crecimiento demográfico del municipio y la insuficiencia de servicios públicos.

5.- Instrumental de actuaciones y

6.- Presuncional, legal y humana.

Ahora bien, con la primera de las pruebas ofrecidas por el actor consistente en un ejemplar de la Gaceta de Gobierno del Estado de México, de fecha veintinueve de junio de mil novecientos noventa y nueve, no demostró algún hecho controvertido, pues de ella sólo se advierte que se declaró válida la elección del día cuatro de julio de mil novecientos noventa y nueve y se declaró al Licenciado Arturo Montiel Rojas, Gobernador electo del Estado de México.

Con el segundo de los medios de convicción ofrecidos, consistente en la copia certificada del Acuerdo de Cabildo del Ayuntamiento de Acolman, número de acta 111, de fecha trece de julio de dos mil cinco, probó plenamente la existencia del acto objeto de esta controversia constitucional, documental que en términos de los artículos 100 y 101 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, de aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, hace prueba plena.

32  
190

ACTUACIONES

De igual manera con la copia simple del oficio número 1070 de fecha diecisiete de agosto de dos mil cinco, mediante el cual se hizo del conocimiento del Secretario de Desarrollo y Vivienda el acuerdo de cabildo, administrado con la copia certificada que del mismo exhibió la parte demandada demostró la existencia de esta notificación, atento lo establecido por los artículos 100 y 101 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, de aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Asimismo demostró los hechos de la demanda con las documentales públicas consistentes en las Gacetas de Gobierno del Estado de México, de fecha catorce de marzo de dos mil, en la que se publicó el Plan de Desarrollo del Estado de México, 1999-2005 y de fecha once de junio de dos mil tres, en la que se publicó el Plan Estatal de Desarrollo Urbano, pues en términos de los artículos señalados en líneas precedentes demostró que el acuerdo de cabildo objeto de este litigio, contraviene las disposiciones que en materia de construcción de vivienda se establecieron en esos documentos.

Con las documentales públicas consistentes las Gacetas de Gobierno del Estado de México, de fecha once de junio de dos mil tres, en la que se publicó la autorización a "Consortio de de Ingeniería Integral, S.A. de C.V., el Conjunto Urbano denominado "Real del Valle" y de fecha nueve de marzo de dos mil cuatro, en la que se publicó la autorización a "Geo Edificaciones, S.A. de C.V., el Conjunto Urbano denominado "Geo Villas de Terranova", no demostró algún hecho controvertido, pues la parte demandada aceptó haber emitido su opinión favorable para la construcción de dichos conjuntos urbanos, lo cual no es objeto de la presente controversia, pues la finalidad de la misma es demostrar que el Municipio de Acolman vulnera facultades del Poder Ejecutivo del Estado de México, lo que demostró en base a los razonamientos señalados en esta resolución.



SALA CUARTA, PRIMERA



ESTADO DE MÉXICO



SECRETARÍA



INSTITUCIONAL

Finalmente con la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto la parte actora demostró la existencia del acto del cual reclama la invalidez, así como su contravención al Plan Estatal de Desarrollo.

En relación a las pruebas ofrecidas por la parte demandada, debe decirse que de la audiencia de fecha quince de diciembre de dos mil cinco, se observa que se admitieron los medios de convicción, excepto la instrumental de actuaciones y la presuncional en su doble aspecto legal y humana, y con las marcadas con los número uno, dos y tres demostró la existencia de los actos que le atribuyó la parte actora es decir el Acuerdo de Cabildo del Ayuntamiento de Acolman, número de Acta 111, de fecha 13 de julio de 2005, en el que se aprobó la Moratoria de no permitir conjuntos de desarrollos habitacionales a veinte años, con la finalidad de que el Municipio esté en posibilidad de garantizar el desarrollo económico y los servicios públicos que se precisan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la notificación del mismo al Secretario de Desarrollo Urbano del Estado de México, medios de convicción que hacen prueba plena en términos de los artículos 100 y 101 del Código de Procedimientos Administrativos, de aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Por último si bien de la Gaceta de fecha veinticuatro de septiembre de dos mil tres se advierte que en el municipio demandado existe un crecimiento demográfico y carencia de algunos servicios públicos, no obstante ello no es motivo suficiente para considerar improcedente esta controversia constitucional por los motivos señalados en la parte considerativa de este fallo.

De lo anterior se colige que debe declararse la invalidez del Acuerdo de Cabildo del Ayuntamiento de Acolman, número de Acta 111, de fecha 13 de julio de 2005, en el que se aprobó la Moratoria de

33  
191

ACTUACIONES

no permitir conjuntos o desarrollos habitacionales a veinte años, con la finalidad de que el Municipio esté en posibilidad de garantizar el desarrollo económico y los servicios públicos que se precisan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por consecuencia del oficio número 1070 de fecha 17 de agosto de 2005, mediante el cual el Presidente Municipal Constitucional del Municipio de Acolman, México, hizo del conocimiento del Arquitecto Miguel Ángel García Beltrán, Secretario de Desarrollo y Vivienda, el citado Acuerdo, así como sus efectos, como pueden ser: ordenes escritas o verbales, oficios, comunicaciones y cualquier otra clase de actos tendentes a no permitir conjuntos o desarrollos habitacionales en lo futuro.

**VIII.-** En consecuencia, los efectos de este fallo se determinan previo al cumplimiento de lo establecido en los artículos 31 y 35 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que señalan:

"Artículo 31.- Las sentencias que dicte la Sala Constitucional deberán contener:

- I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos;
- II. El análisis de las causales de improcedencia o sobreseimiento del juicio, en su caso;
- III. El análisis de todas y cada una de las cuestiones planteadas por las partes;
- IV. El examen y valoración de las pruebas;
- V. La mención de disposiciones legales que las sustenten; y
- VI. Los puntos resolutivos, en los que se expresarán: la declaratoria de sobreseimiento del juicio; los actos cuya validez se reconozca o cuya invalidez se declare; la reposición del procedimiento que se ordene, los términos de la modificación del acto impugnado; la validez o invalidez de la disposición legal, cuando sea procedente, o la condena que en su caso se decrete, fijando el término para el cumplimiento de las situaciones que se señalen."

"Artículo 35.- Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Sala Constitucional; las sentencias que declaren la invalidez de normas generales no tendrán efectos retroactivos."





ESTADO DE MÉXICO



TITULAR  
SECRETARÍA



STITUCIONAL

Como se advierte de la transcripción anterior, esta Sala Constitucional, debe fijar los efectos y alcances de la sentencia, el término para su cumplimiento, que surtirá efectos a partir de la fecha que determine esta Sala, pero no tendrá efectos retroactivos.

Es por ello que en términos de los artículos 31 y 35 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y con la finalidad de salvaguardar el orden jurídico en el Estado de México, este Órgano Colegiado declara la invalidez del Acuerdo de Cabildo del Ayuntamiento de Acolman, número de Acta 111, de fecha 13 de julio de 2005, en el que se aprobó la Moratoria de no permitir conjuntos o desarrollos habitacionales a veinte años, con la finalidad de que el Municipio esté en posibilidad de garantizar el desarrollo económico y los servicios públicos que se precisan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del oficio número 1670, de fecha 17 de agosto de 2005, mediante el cual el Presidente Municipal Constitucional del Municipio de Acolman, México, hizo del conocimiento del Arquitecto Miguel Ángel García Beltrán, Secretario de Desarrollo y Vivienda, el citado Acuerdo, así como los efectos y consecuencias, como pueden ser: órdenes escritas o verbales, oficios, comunicaciones y cualquier otra clase de actos tendentes a no permitir conjuntos o desarrollos habitacionales en lo futuro, pues estos últimos constituyen una consecuencia del acto invalidado.

Se ordena la publicación de manera íntegra de esta sentencia en el Boletín Judicial y en la Gaceta de Gobierno Municipal, Órgano Informativo Oficial del H. Ayuntamiento de Acolman, Estado de México, concediendo a dicho Municipio el término de quince días para este efecto, toda vez que se declara la invalidez de una disposición general, atento lo establecido en el artículo 34 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

34  
192

ACTUALIZACIONES

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 31, 32, 34 y 35 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, se

**RESUELVE:**

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

**SEGUNDO.-** Se declara la invalidez del Acuerdo de Cabildo del Ayuntamiento de Acolman, número de Acta 111, de fecha 13 de julio de 2005, en el que se aprobó la Moratoria de no permitir conjuntos o desarrollos habitacionales a veinte años, con la finalidad de que el Municipio esté en posibilidad de garantizar el desarrollo económico y los servicios públicos que se precisan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del oficio número 1070, de fecha 17 de agosto de 2005, mediante el cual el Presidente Municipal Constitucional del Municipio de Acolman, México, hizo del conocimiento del Arquitecto Miguel Ángel García Beltrán, Secretario de Desarrollo y Vivienda, el citado Acuerdo, así como de los efectos y consecuencias de dicho Acuerdo, como pueden ser: órdenes escritas o verbales, oficios, comunicaciones y cualquier otra clase de actos tendientes a no permitir conjuntos o desarrollos habitacionales en lo futuro.

**TERCERO.-** La invalidez del Acuerdo de Cabildo del Ayuntamiento de Acolman, número de Acta 111, de fecha 13 de julio de 2005, tendrá efectos generales en términos del artículo 32 de la Ley Reglamentaria del artículo 88 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.



3A

PODER JUDICIAL



ESTADO DE MÉXICO



SECRETARÍA DE JUSTICIA



SECRETARÍA DE JUSTICIA

35  
193

CUARTO.- Publíquese esta sentencia de manera íntegra en el Boletín Judicial y en la Gaceta de Gobierno Municipal, Órgano Informativo Oficial del H. Ayuntamiento de Acolman, Estado de México, y para este último efecto se concede el término de quince días.

QUINTO.- NOTIFÍQUESE mediante oficio anexando copia certificada de la presente resolución a las partes y en su oportunidad archívese el presente expediente como concluido.

A S Í, por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Constitucional, Licenciada MARÍA DOLORES OVANDO CONZUELO, Licenciado JOAQUÍN MENDOZA ESQUIVEL, Maestro en Derecho ALEJANDRO NAIME GONZÁLEZ, Doctor en Derecho GONZALO ANTONIO VERGARA ROJAS y Licenciado PALEMÓN JAVIER SALAZAR HERNÁNDEZ, ante el Licenciado ROBERTO CUEVAS LEGORRETA, secretario de acuerdos que da fe.

*[Handwritten signatures and scribbles]*

*[Handwritten signature]*



SALA CONS



SALA CONDT  
PRIMEIRA SE



**Certificación:**

La Secretaria de acuerdos de la Sala Constitucional del Tribunal Superior De Justicia Del Estado de México, C E R T I F I C A:

Que las presentes copias fotostáticas, constantes de treinta y cinco fojas útiles, son fiel reproducción de sus originales que obran en el expediente 02/2005, sobre Controversia Constitucional interpuesta ante esta instancia por el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de México en contra del Municipio de Acolman Estado de México, mismas que serán remitidas a la Unidad de Transparencia del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, con base a la petición 00361/1-1/2016 de fecha diecinueve de agosto del año en curso, lo que se asienta para los efectos legales a que haya lugar. Doy fe.

Toluca, Estado de México veintinueve del mes de agosto del año dos mil dieciséis.

SECRETARÍA DE ACUERDOS  
de la Sala Constitucional  
del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México

*ACTUALIZADO*

*Rosa Oliva Carbajal García*

SALA CONSTITUCIONAL  
PRIMERA SECRETARÍA




ITUCIONAL  
CRETARIA

SIN TEXTO