

## SEGUNDA SECCION

### PODER JUDICIAL

#### SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

**ACUERDO General de Administración V/2003, del siete de abril de dos mil tres, del Comité de Gobierno y Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se crea la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

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

ACUERDO GENERAL DE ADMINISTRACION V/2003, DEL SIETE DE ABRIL DE DOS MIL TRES, DEL COMITE DE GOBIERNO Y ADMINISTRACION DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, POR EL QUE SE CREA LA DIRECCION GENERAL DE ASUNTOS JURIDICOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

El Comité de Gobierno y Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, integrado por los señores Ministros Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Juan Díaz Romero, con fundamento en el Punto Tercero del Acuerdo Plenario 2/2003, relativo a la Creación, Atribuciones, Funcionamiento e Integración de los Comités del propio Tribunal Pleno; y,

#### CONSIDERANDO:

**PRIMERO.** Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene, entre otras atribuciones, la de nombrar los Comités que sean necesarios para la atención de los asuntos de su competencia;

**SEGUNDO.** Que el veinte de enero de dos mil tres, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el Acuerdo General 2/2003, relativo a la Creación de los Comités del propio Tribunal Pleno, en cuyo punto primero se creó el Comité de Gobierno y Administración;

**TERCERO.** Que en el punto Tercero del mencionado Acuerdo, se establece que dicho Comité se ocupará del ejercicio presupuestal y de todas las cuestiones que no sean de la competencia de los otros Comités;

**CUARTO.** Que ante la nueva estructura orgánica administrativa de este Alto Tribunal, resulta conveniente crear una Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que funja como órgano técnico de apoyo jurídico a las funciones jurisdiccionales, materialmente legislativas y materialmente administrativas de la propia Presidencia, de los Comités de Ministros y del Pleno; incluso, que se encargue de la defensa jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo expuesto y con fundamento en las citadas disposiciones legales se expide el siguiente:

#### ACUERDO

**PRIMERO.** Se crea la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual tendrá las facultades y obligaciones establecidas en el presente Acuerdo.

**SEGUNDO.** La Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

**I.** En relación con las actividades jurisdiccionales del Pleno y de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**a)** Dictaminar en apoyo del ministro Presidente los proyectos de resolución que sean sometidos a la consideración del Pleno y, en su caso, desarrollar las investigaciones que sustenten las alternativas de solución que se propongan;

**b)** Realizar el seguimiento preciso y la adecuada sistematización informática de los diversos criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

**c)** Redactar y proponer, con la autorización del ministro Presidente, proyectos de tesis derivadas de los criterios sostenidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

**d)** Apoyar a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando así lo soliciten, en los procedimientos de evaluación para ocupar las plazas de Secretario de Estudio y Cuenta o cualquier otro cargo de naturaleza jurisdiccional; y,

**e)** Las demás que le sean encomendadas por el ministro Presidente, los Comités de Ministros, las Salas y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**II.** En relación con las actividades materialmente legislativas del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de los Comités de Ministros:

**a)** Elaborar los proyectos de reglamentos y acuerdos generales del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que le sean encomendados por el ministro Presidente;

**b)** Elaborar los proyectos de reglamentos y acuerdos generales de administración de los Comités de Ministros que le sean encargados por éstos o por el ministro Presidente;

**c)** Compilar y resguardar los acuerdos generales de administración, reglamentos, circulares y demás disposiciones de observancia general que emitan los Comités de Ministros y el Presidente de este Alto Tribunal, así como dar fe de su existencia en los archivos de la propia Dirección General;

**d)** Realizar las actividades necesarias para la adecuada difusión de los reglamentos, acuerdos generales de administración y demás disposiciones de observancia general emitidos por los Comités de Ministros; y

**e)** Las demás que le sean encomendadas por el ministro Presidente, los Comités de Ministros y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**III.** En relación con las actividades de los órganos que componen la estructura administrativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**a)** Participar en el comité administrativo encargado de las actividades de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionadas con adquisiciones y servicios, obras y desincorporaciones, y en cualquier otro Comité de carácter administrativo, en los términos en que lo dispongan los respectivos acuerdos generales de administración;

**b)** Dar cuenta a la Contraloría de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las irregularidades advertidas en los procesos de contratación, que puedan implicar una responsabilidad administrativa de los servidores públicos de este Alto Tribunal;

**c)** Coadyuvar con los diversos órganos administrativos de este Alto Tribunal en la elaboración del proyecto de presupuesto de egresos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

**d)** Apoyar al área técnica que corresponda para el registro de las obras que edite la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al área de informática respecto de los alcances de los requerimientos de equipo y programas computacionales, en materia de propiedad intelectual;

**e)** Brindar apoyo jurídico a la Contraloría de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la interpretación y aplicación del marco jurídico que sirve de fundamento para el desarrollo de los procedimientos disciplinarios así como para el desahogo de las observaciones que, en su caso, formule la Auditoría Superior de la Federación;

**f)** Instrumentar y ejecutar el programa de atención ciudadana; y

**g)** Las demás que le sean encomendadas por el ministro Presidente, los Comités de Ministros y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**IV.** En relación con la defensa jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**a)** Intervenir en todas las controversias en que la administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sea parte o pueda resultar afectada su esfera competencial o los diversos derechos que le asisten, promover juicios derivados tanto de las relaciones jurídicas que entable investida de imperio como desprovista de éste, ejercer acciones, oponer excepciones, reconvenir, formular denuncias y querellas, coadyuvar con el Ministerio Público cuando así proceda, interponer recursos y desistirse de ellos, incluso del juicio de amparo o de cualquier otro medio de control de la constitucionalidad, y otorgar el perdón si procediere, transigir, comprometer en árbitros, absolver y articular posiciones, ofrecer y rendir pruebas, recusar jueces y, en general, para que promueva o realice todos los actos permitidos por las leyes que favorezcan los derechos de la Suprema Corte.

Las facultades relativas a desistir de los juicios o medios de defensa y el perdón si procediere, sólo podrán ejercerse previa autorización del ministro Presidente o del Comité de Gobierno y Administración;

**b)** Desarrollar investigaciones en el ámbito del derecho nacional y comparado sobre la defensa jurídica de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los conflictos que puedan derivar de las relaciones que entabla con los gobernados y con los demás órganos del Estado; y

**c)** Las demás que le sean encomendadas por el ministro Presidente, los Comités de Ministros y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**TERCERO.** La Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación contará con la siguiente estructura:

**I.** Un Director General;

- II. Un coordinador administrativo de Secretarios de Estudio y Cuenta;
- III. Secretarios de Estudio y Cuenta;
- IV. Auxiliares jurídicos;
- V. Auxiliares operativos; y,
- VI. Los demás órganos que autorice el Comité de Gobierno y Administración.

**CUARTO.** Corresponde al Director General ejercer y cumplir con las atribuciones y obligaciones señaladas en el punto Segundo de este Acuerdo, así como:

I. Representar a la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;

II. Planear y organizar los procesos que permitan desarrollar eficientemente las diversas funciones de la Dirección General;

III. Delegar en los Secretarios de Estudio y Cuenta el ejercicio de las atribuciones establecidas en el punto Segundo del presente Acuerdo, salvo las previstas en las fracciones II, inciso c) y III, inciso b), del propio punto y las que le sean conferidas con el carácter de indelegables.

Las atribuciones previstas en la fracción IV, inciso a), del punto Segundo de este Acuerdo podrán ejercerse por cualquiera de los Secretarios de Estudio y Cuenta únicamente mediante autorización escrita del Director General.

En todo caso, el Director General deberá verificar en forma permanente el correcto ejercicio de las atribuciones delegadas; y

IV. Rendir trimestralmente al Comité de Gobierno y Administración y semestralmente al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, un breve y conciso informe en el que se destaquen las actividades de mayor relevancia que en el periodo respectivo desarrolló la Dirección General.

**QUINTO.** Los órganos administrativos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación proporcionarán oportunamente a la Dirección General la información y apoyo que ésta les solicite para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

**SEXTO.** El Director General será suplido, en caso de ausencia, por el servidor público que designe el ministro Presidente o el Comité de Gobierno y Administración.

#### **TRANSITORIOS:**

**PRIMERO.** Este acuerdo entrará en vigor el dieciséis de abril de dos mil tres.

**SEGUNDO.** A partir de la entrada en vigor de este Acuerdo se abrogan los Acuerdos Generales de Administración 1/99 y 3/2000, relativos a la creación y las atribuciones de la Coordinación General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**TERCERO.** Las atribuciones que en los diversos ordenamientos administrativos se conferían a la Coordinación General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, salvo disposición en contrario, serán de la competencia de la Dirección General creada en este Acuerdo y ésta podrá continuar en el desarrollo de cualquier procedimiento o juicio pendiente de concluir, en el que haya participado la referida Coordinación.

**CUARTO.** Publíquese este Acuerdo en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, así como en el **Diario Oficial de la Federación**.

Así lo acordaron y firman los señores Ministros Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Juan Díaz Romero, integrantes del Comité de Gobierno y Administración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Los Ministros: **Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Juan Díaz Romero.**- Rúbricas.

LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta copia del Acuerdo General de Administración número V/2003 del siete de abril del año en curso, constante de seis fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original, y se certifica para dar cumplimiento a lo dispuesto en su punto Cuarto Transitorio. México, Distrito Federal, a catorce de mayo de dos mil tres.- Conste.- Rúbrica.

**SENTENCIA relativa a la Controversia Constitucional 18/2001, promovida por el Municipio de Monterrey, Estado de Nuevo León, en contra del Poder Legislativo, del Poder Ejecutivo, del Secretario General de**

**Gobierno, del Secretario de Finanzas y Tesorero General, del Secretario de Desarrollo Humano y del Trabajo, todos del Estado de Nuevo León.**

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

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
18/2001**

**ACTOR: MUNICIPIO DE MONTERREY,  
ESTADO DE NUEVO LEON.**

**MINISTRO ENCARGADO DEL ENGOSE: JOSE  
DE JESUS GUDIÑO PELAYO**

**SECRETARIOS: PEDRO ALBERTO NAVA MALAGON  
Y MARIA AMPARO HERNANDEZ CHONG CUY**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día dieciocho de marzo de dos mil tres.

**VISTOS; y,  
RESULTANDO:**

**PRIMERO.-** Mediante oficio presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el veinte de junio de dos mil uno, Felipe de Jesús Cantú Rodríguez, Luis Ignacio Pozo Rocha y Roberto Ramírez Villarreal, ostentándose como Presidente Municipal, Síndico Segundo y Secretario, respectivamente, todos del Ayuntamiento del Municipio de Monterrey, Estado de Nuevo León, promovieron controversia constitucional, demandando de las autoridades que se mencionan en el párrafo siguiente, la invalidez de la norma que más adelante se señala:

*"ENTIDADES, PODERES U ORGANOS "DEMANDADOS:--- a).- El Poder Legislativo del "Estado de Nuevo León, depositado en el H. "Congreso del Estado de Nuevo León, integrado "por la Sexagésima Novena Legislatura, con "domicilio en su respectivo recinto oficial, sito en la "calle Matamoros y Zaragoza, Torre Administrativa "Planta Baja, en esta Ciudad de Monterrey, Nuevo "León; del cual se demanda la "INCONSTITUCIONALIDAD E INVALIDEZ DE LA "APROBACION Y EXPEDICION de las normas de "carácter general contenidas en los PARRAFOS "SEPTIMO, NOVENO y DECIMO DEL ARTICULO 23 "y EN EL PARRAFO FINAL DEL ARTICULO 128 de "la Constitución Política del Estado de Nuevo León "y el ARTICULO TERCERO TRANSITORIO DEL "DECRETO NUMERO 49, expedido en fecha 26 de "Marzo del 2001 y publicado en el Periódico Oficial "del Estado de Nuevo León de fecha 11 de Mayo del "2001; ello por la violación del párrafo segundo y el "inciso b) del párrafo tercero de la fracción II y en "los párrafos penúltimo y último de la fracción IV "del artículo 115, y los artículos 128 y 133 de la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, en la aprobación y expedición de los "preceptos anteriormente señalados que se "contienen en el Decreto número 49 citado; decreto "el anterior, que fue promulgado y publicado por el "Ejecutivo del Estado.--- b) El Poder Ejecutivo del "Estado de Nuevo León, depositado en el "Gobernador del Estado, con domicilio en el "Palacio de Gobierno ubicado en las calles de "Zaragoza y 5 Mayo de esta ciudad de Monterrey, "Nuevo León; del que se demanda la "INCONSTITUCIONALIDAD E INVALIDEZ DE LA "PROMULGACION Y PUBLICACION de las normas "de carácter general contenidas en los PARRAFOS "SEPTIMO, NOVENO Y DECIMO DEL ARTICULO 23 "y EN EL PARRAFO FINAL DEL ARTICULO 128 de "la Constitución Política del Estado de Nuevo León, "y el Artículo TERCERO TRANSITORIO DEL "DECRETO NUMERO 49, expedido por el H. "Congreso del Estado en fecha 26 de Marzo del "2001 y publicado en el Periódico Oficial del Estado "de Nuevo León de fecha 11 de Mayo del 2001; ello "por la violación del párrafo segundo y el inciso b) "del párrafo tercero de la fracción II y de los "párrafos penúltimo y último de la fracción IV del "artículo 115, y los artículos 128 y 133 de la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos.--- Asimismo se demanda del "GOBERNADOR DEL ESTADO como titular del "Poder Ejecutivo del Estado la "INCONSTITUCIONALIDAD E INVALIDEZ DEL "ACTO DE LA PUBLICACION del CONTENIDO "TOTAL DEL DECRETO 49 antes señalado en base "a las atribuciones establecidas en la fracción X del "artículo 85 de la Constitución Política del Estado y "en*

los artículos 10 y 11 de la Ley del Periódico "Oficial del Estado de Nuevo León, por la violación "del artículo 79 de la Constitución Política del "Estado de Nuevo León.--- c).- El Secretario General "de Gobierno del Estado de Nuevo León; con "domicilio en el Palacio de Gobierno, ubicado en "las calles de Zaragoza y 5 de Mayo de esta Ciudad "de Monterrey, Nuevo León; del cual se demanda "como responsable directo de la publicación del "Periódico Oficial del Estado, de conformidad al "artículo 8 de la Ley del Periódico Oficial del Estado "de Nuevo León y la fracción XXII del artículo 17 de "la Ley Orgánica de la Administración Pública para "el Estado de Nuevo León, la "INCONSTITUCIONALIDAD E INVALIDEZ DEL "REFRENDO O FIRMA, de acuerdo al artículo 88 de "la Constitución Política del Estado de Nuevo León, "de la PROMULGACION de la reforma por "modificación de las normas de carácter general "contenidas en los PARRAFOS SEPTIMO, NOVENO "Y DECIMO DEL ARTICULO 23 Y EN EL PARRAFO "FINAL DEL ARTICULO 128, de la Constitución "Política del Estado de Nuevo León, y EL "ARTICULO TERCERO TRANSITORIO DEL "DECRETO NUMERO 49, expedido en fecha 26 de "Marzo del 2001 y publicado en el Periódico Oficial "del Estado de Nuevo León, de fecha 11 de Mayo "del 2001; ello por la violación del párrafo segundo "y el inciso b) del párrafo tercero de la fracción II y "en los párrafos penúltimo y último de la fracción "IV del artículo 115, y los artículos 128 y 133 de la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos y el 79 de la Constitución Política del "Estado de Nuevo León.--- Asimismo, se demanda "del Secretario General de Gobierno del Poder "Ejecutivo del Estado de Nuevo León, la "INCONSTITUCIONALIDAD E INVALIDEZ DEL "ACTO DE LA PUBLICACION DEL CONTENIDO "TOTAL DEL DECRETO NUMERO 49 antes "señalado, en base a sus atribuciones establecidas "en los artículos 5, 8 y 10 de la ley del Periódico "Oficial del Estado de Nuevo León y en las "fracciones XXI y XXII de la Ley Orgánica de la "Administración Pública para el Estado de Nuevo "León, por la violación del artículo 79

de la "Constitución Política del Estado de Nuevo León.--- "d).- El Secretario de Finanzas y Tesorero General "del Estado de Nuevo León, con domicilio en el "Palacio de Gobierno ubicado en las calles de "Zaragoza y 5 de Mayo de esta ciudad de "Monterrey, Nuevo León; LA "INCONSTITUCIONALIDAD E INVALIDEZ DEL "REFRENDO O FIRMA, de acuerdo al artículo 88 de "la Constitución Política del Estado de Nuevo León, "DE LA PROMULGACION DE LA REFORMA POR "MODIFICACION DE LOS ARTICULOS 23 Y 128 de "la Constitución Política del Estado de Nuevo León, "y EL ARTICULO TERCERO TRANSITORIO DEL "DECRETO NUMERO 49, expedido por el Congreso "del Estado de Nuevo León en fecha 26 de Marzo "del 2001 y publicado en el Periódico Oficial del "Estado de Nuevo León, de fecha 11 de Mayo del "2001; ello por la violación del párrafo segundo y el "inciso b) del párrafo tercero de la fracción II y en "los párrafos penúltimo y último de la fracción IV "del artículo 115, y los artículos 128 y 133 de la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos y el 79 de la Constitución Política del "Estado de Nuevo León.--- e) El Secretario de "Desarrollo Humano y del Trabajo del Estado de "Nuevo León, con domicilio en Avenida "Churubusco Número 495 Norte colonia Fierro en la "ciudad de Monterrey Nuevo León, LA "INCONSTITUCIONALIDAD E INVALIDEZ DEL "REFRENDO O FIRMA, de acuerdo al artículo 88 de "la Constitución Política del Estado de Nuevo León, "DE LA PROMULGACION DE LA REFORMA POR "MODIFICACION DE LOS ARTICULOS 23 Y 128 de "la Constitución Política del Estado de Nuevo León "y EL ARTICULO TERCERO TRANSITORIO DEL "DECRETO NUMERO 49, expedido por el Congreso "del Estado en fecha 26 de Marzo del 2001 y "publicado en el Periódico Oficial del Estado de "Nuevo León, de fecha 11 de Mayo del 2001; ello "por la violación del inciso b) del párrafo tercero de "la fracción II y en los párrafos penúltimo y último "de la fracción IV del artículo 115, y los artículos "128 y 133 de la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos y el 79 de la "Constitución Política del Estado de Nuevo León... "IV.- NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ "SE DEMANDA:--- A.- NORMAS DE CARACTER "GENERAL.- Las contenidas en los PARRAFOS "SEPTIMO, NOVENO Y DECIMO DEL ARTICULO 23, "PARRAFO FINAL DEL ARTICULO 128 de la "CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE "NUEVO LEON, y ARTICULO TERCERO "TRANSITORIO del Decreto número 49, expedido "por el H. Congreso del Estado de Nuevo León, en "fecha 26 de Marzo del 2001 y publicado en el "Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, de "fecha 11 de Mayo del 2001, disposiciones que se "contienen en el Decreto anterior que fue "promulgado y publicado por el Ejecutivo del "Estado. Además se solicita la declaración de "inconstitucionalidad e invalidez de todas

las "normas que reglamenten dichas disposiciones de "la Constitución Política del Estado de Nuevo León, "que se declaren inconstitucionales o inválidas "mediante sentencia que dé razón a esta demanda, "por ser dichas normas reglamentarias "necesariamente inconstitucionales. B).- ACTO "CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA.- La invalidez del "acto de la publicación del CONTENIDO TOTAL "DEL DECRETO NUMERO 49 que aparece en el "Periódico Oficial del Estado de fecha 11 de mayo "del 2001 y que contiene las reformas por "modificación, adición y derogación de diversas "disposiciones contenidas en los artículos 23, 63, "125, 128, 129, 131 y 132 con tres artículos "transitorios, de la Constitución Política del Estado "de Nuevo León."

**SEGUNDO.-** Se señalan como antecedentes del caso los siguientes:

Que el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, se publicó en el **Diario Oficial de la Federación** el Decreto a través del cual el Poder Ejecutivo Federal, promulgó las referidas reformas al artículo 115 Constitucional, modificando los párrafos primero, cuarto y quinto de la fracción I; el párrafo segundo y se adicionaron los párrafos tercero y cuarto de la fracción II; el párrafo primero y sus incisos a), c), g), h) e i), párrafo segundo y se adicionó un párrafo tercero a la fracción III, los párrafos segundo y tercero y se adicionaron los párrafos cuarto y quinto a la fracción IV, y las fracciones V y VII; todos del artículo mencionado.

Que el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, el treinta de enero de dos mil uno, aprobó la propuesta de Decreto que reforma, "modifica o deroga" diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, y que tuvo por efecto adecuar dicha Constitución con respecto a la Norma Fundamental.

Que el veintiséis de marzo de dos mil uno, el Congreso del Estado de Nuevo León, expidió el Decreto número "49", reformando el artículo 23, de la Constitución Local, "por modificación al párrafo séptimo, adición de nuevos párrafos octavo y noveno, siendo la parte final del párrafo séptimo vigente incluida en un nuevo párrafo décimo, por lo que el actual párrafo octavo pasa a ser el párrafo undécimo; se modifican las fracciones V, X, XIII, XLV del artículo 63, el artículo 125, el párrafo final del artículo 128, se deroga el artículo 129 y se modifican los artículos 131 y 132, conteniendo tres artículos transitorios", todos de la Constitución Política del Estado de Nuevo León.

**TERCERO.-** Como conceptos de invalidez se plantearon los siguientes:

"PRIMERO.- INCONSTITUCIONALIDAD E "INVALIDEZ DE LO ESTABLECIDO EN LOS "PARRAFOS SEPTIMO, NOVENO Y DECIMO DEL "ARTICULO 23 DE LA CONSTITUCION POLITICA "DEL ESTADO DE NUEVO LEON.- En primer lugar "la reforma por modificación del artículo 23 de la "Constitución Política del Estado contenida en el "Decreto No. 49 del Congreso del Estado de Nuevo "León publicado en el Periódico Oficial del Estado "en fecha 11 de mayo del 2001 (agregado como "anexo 7 en el capítulo de pruebas), viola "flagrantemente en perjuicio de nuestro "representado el Municipio de Monterrey, el "reformado artículo 115 de la Constitución Política "de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que "consagra la autonomía de los Municipios, lo "anterior resulta así toda vez que la Sexagésima "Novena Legislatura Local, en el aludido Decreto "establece serias limitaciones a los derechos "constitucionales de los propios Municipios para "disponer de los bienes que integran su "patrimonio, esto se puede apreciar claramente de "la simple lectura de los párrafos séptimo, noveno "y décimo del artículo 23 de la Constitución Política "del Estado contenido en el referido Decreto, ya "que el séptimo establece que: "El Estado de "Nuevo León y sus Municipios tienen derecho a "adquirir, poseer y administrar bienes raíces y esta "clase de bienes sólo podrán enajenarse, gravarse "o desincorporarse, cualquiera que sea su origen, "su destino y carácter MEDIANTE DECRETO DEL "CONGRESO DEL ESTADO QUE ASI LO "AUTORICE", asimismo el párrafo noveno del "mismo artículo reza: "los convenios mediante los "cuales se comprometa el libre uso de los bienes "inmuebles municipales, SE SUJETARAN A LOS "TERMINOS QUE FIJEN LAS LEYES, y requerirán "de la aprobación de las dos terceras partes de los "integrantes de los Ayuntamientos", concluyendo "el párrafo décimo con la siguiente disposición: ""SERAN INEXISTENTES LAS ENAJENACIONES, "ACTOS, CONVENIOS Y CONTRATOS QUE NO SE "AJUSTEN A LO PRECEPTUADO POR ESTE "ARTICULO Y LA LEY"; estas disposiciones de "carácter general contenidas en los párrafos "referidos, contrarían directamente lo establecido "por el artículo 115 de la Constitución Política "Federal en el párrafo segundo y en el inciso b) del "párrafo tercero de su fracción II, ya que en el "párrafo segundo se establece que: "Los "Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, "DE ACUERDO CON LAS LEYES EN MATERIA "MUNICIPAL QUE DEBERAN EXPEDIR LAS

"LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, los bandos de "policía y gobierno, los reglamentos, circulares y "disposiciones administrativas de observancia "general dentro de sus respectivas jurisdicciones, "que organicen la administración pública "municipal, regulen las materias, procedimientos, "funciones y servicios públicos de su competencia "y aseguren la participación ciudadana y vecinal", "asimismo el párrafo tercero, en su inciso b) de la "misma fracción II del mencionado artículo 115, "señala que: "EL OBJETO DE LAS LEYES A QUE "SE REFIERE EL PARRAFO ANTERIOR (es decir "las leyes en materia municipal que expidan las "legislaturas de los estados) será establecer: b) "LOS CASOS EN QUE SE REQUIERE

EL ACUERDO "DE LAS DOS TERCERAS PARTES DE LOS "MIEMBROS DE LOS AYUNTAMIENTOS PARA "DICTAR RESOLUCIONES QUE AFECTEN EL "PATRIMONIO INMOBILIARIO MUNICIPAL O PARA "CELEBRAR ACTOS O CONVENIOS QUE "COMPROMETAN AL MUNICIPIO POR UN PLAZO "MAYOR AL PERIODO DEL AYUNTAMIENTO", de lo "anterior se infiere que el Congreso del Estado de "Nuevo León, pretende poner una limitación al libre "ejercicio del derecho de propiedad y de "disposición de su patrimonio inmobiliario "municipal, pues fue concedido tal derecho sin "condición alguna en forma específica y expresa a "los Municipios por el Constituyente Permanente, a "través de la reforma aludida al mencionado "artículo 115 Constitucional; esto resulta claro, "pues la modificación de la Constitución Política "del Estado de Nuevo León realizada por la "Legislatura Estatal, en los párrafos séptimo, "noveno y décimo del artículo 23 establece una "clara y evidente limitación al mencionado derecho "de propiedad y de disposición que poseen los "municipios, en este caso particular que se "demanda, del municipio de Monterrey, para "administrar libremente su patrimonio inmobiliario, "pues dicha reforma en forma indebida y contraria "al principio de supremacía constitucional, vulnera "lo establecido en la Carta Magna mediante normas "de carácter legislativo estatal, pues por contrario, "en armonía legislativa, el Congreso del Estado de "Nuevo León, debió subordinarse en su potestad "legislativa a b dispuesto a nivel federal; siendo el "ámbito legislativo permitido para la Legislatura del "Estado, SOLAMENTE ESTABLECER LOS CASOS "EN LOS QUE SE REQUIERA EL ACUERDO DE LAS "DOS TERCERAS PARTES DE MIEMBROS DEL "AYUNTAMIENTO PARA DICTAR RESOLUCIONES "QUE AFECTEN EL PATRIMONIO INMOBILIARIO "MUNICIPAL O PARA CELEBRAR ACTOS O "CONVENIOS QUE COMPROMETAN AL MUNICIPIO "POR UN PLAZO MAYOR AL PERIODO DEL "AYUNTAMIENTO, según reza el referido inciso b) "del párrafo tercero de la fracción II del artículo 115 "Constitucional, pues en ninguna forma, otorga la "Carta Magna, potestad a los Congresos Estatales "para legislar libremente en esa materia para "imponer obligaciones de otra índole a los "ayuntamientos, como lo es condicionar sus actos "mediante leyes reguladoras conforme se dispuso "en el párrafo noveno o como establece el párrafo "décimo: el dictar la inexistencia de las "enajenaciones, los actos, convenios o contratos "en materia de disposición de los bienes inmuebles "que realicen los ayuntamientos, si no se sujetan a "lo regido por la legislatura estatal; de lo cual se "alega en contrario, que son inconstitucionales "tales normas, por vulnerar las disposiciones ya "referidas del artículo 115 de la Constitución "Federal.--- En efecto, el aludido Decreto número 49 "del Congreso del Estado de Nuevo León, contraría "con tales disposiciones, las bases "constitucionales del artículo 115 de la "Constitución Política Federal, pues este último, fija "las facultades de los Municipios para disponer "libremente de su patrimonio inmobiliario sin "intervención

de otras instancias de gobierno, pues "sólo se establece constitucionalmente la "intervención de las legislaturas estatales para "regular los casos específicos, por medio de las "leyes o disposiciones en materia municipal que "expida, para definir EN CUALES DECISIONES QUE "AFECTEN EL PATRIMONIO MUNICIPAL, DEBE "NECESARIAMENTE VOTARSE CON UNA "MAYORIA CALIFICADA DE DOS TERCERAS "PARTES DEL NUMERO DE LOS MIEMBROS DEL "AYUNTAMIENTO DEL PROPIO MUNICIPIO, "facultades establecidas por el constituyente "permanente como de CARACTER LIMITATIVO A "LA POTESTAD LEGISLATIVA DE LOS ESTADOS, "PUES EN CASO CONTRARIO LA ENUMERACION "DE LOS INCISOS A) a E) del párrafo tercero de la "fracción segunda no tendrían razón de ser.--- Para "mayor claridad y contundencia, que no deje lugar "a dudas o a disertaciones jurídicas sin base, sobre "el espíritu y sentido de la reforma que se llevó a "cabo en el artículo 115 Constitucional, es "pertinente acudir al sentido que inspiró al "legislador, pues claramente en el dictamen de la "Comisión de Gobernación y Puntos "Constitucionales de la Cámara de Diputados, "cámara de origen, según se puede observar en el "Diario

de Debates (contenido en el anexo 4 de "pruebas) en el punto 4.2, se dice: "la intención de esta comisión dictaminadora, consiste en fortalecer al ámbito de competencia municipal y las facultades de su órgano de gobierno. Por ello se PROPONE TAL Y COMO LO PLANTEAN LOS AUTORES DE LAS INICIATIVAS antes descritas, DELIMITAR EL OBJETO Y LOS ALCANCES DE LAS LEYES ESTATALES QUE VERSEN SOBRE CUESTIONES MUNICIPALES. Lo que se traduce en que la competencia reglamentaria del municipio implique de FORMA EXCLUSIVA, los aspectos fundamentales para su desarrollo. De ahí que se defina y modifique en la fracción II, el concepto de BASES NORMATIVAS, por el de LEYES estatales en materia municipal, conforme a las cuales los ayuntamientos expidan sus reglamentos y otras disposiciones administrativas de orden general.--" Por ello resulta evidente que lo establecido por el Congreso del Estado en los párrafos séptimo, noveno y décimo del artículo 23 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, restringe en forma absoluta las facultades constitucionales de los municipios al establecer como limitante o requisito esencial de validez que las decisiones del Municipio en cuanto a la disposición de su patrimonio inmobiliario sean autorizadas por el Congreso del Estado y que se ajusten a las leyes que expida y también por decretar legislativamente la nulidad de los actos de los ayuntamientos que no se ajusten a sus leyes inconstitucionales; de ello cabe señalar los casos específicos de ENAJENACION, GRAVAMEN O DESINCORPORACION DE BIENES INMUEBLES, según se refiere en el párrafo séptimo, siendo aquí manifiesta la transgresión de dicha Autoridad a lo establecido en nuestra Carta Magna, pues el Constituyente Permanente, precisamente se propuso eliminar la intervención de las legislaturas estatales u otros órganos de gobierno en los actos de disposición del patrimonio inmobiliario que hicieren los ayuntamientos, por medio de cualquier acto, convenio o contrato; no siendo válida la restricción a dichos actos, como inconstitucionalmente lo estableció en el párrafo décimo, la Legislatura del Estado de Nuevo León.--" Lo dispuesto en los párrafos séptimo, noveno y décimo del artículo 23 de la Constitución estatal, contradice, en la letra y espíritu, la reforma del artículo 115 constitucional, pues vulnera el principio fundamental de libertad de los municipios para administrar libremente su Hacienda, pues dicho principio vigente desde la Constitución de 1917 se ha ido fortaleciendo históricamente, como puede concluirse con la reforma de 1983 y con la más reciente de 1999, mediante el establecimiento en el artículo 115 de atribuciones directas a los municipios y mediante el establecimiento de normas que establecen, como en el caso, la restricción constitucional a la intervención que pudieren tener otras instancias distintas a la municipal, como son las legislaturas de los estados.--- A mayor abundamiento, es oportuno analizar el sentido real que motivó al legislador para llevar a cabo el establecimiento de la norma contenida en el inciso b) del párrafo tercero de la fracción II del referido artículo 115 de la Constitución Política Federal; para tal efecto procedemos a transcribir parte del Dictamen, visible en el diario de debates que se anexa como prueba, de la reforma al mencionado artículo, el cual fue votado en primera instancia como cámara de origen por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, mismo que a la letra dice en el punto 4.2.2: "En el inciso b), se establece que la Ley deberá prever el requisito de mayoría calificada de los miembros de un Ayuntamiento en las decisiones relativas a la afectación de su patrimonio inmobiliario y la firma de convenios que por su trascendencia lo requieran; sin embargo, EN DICHAS DECISIONES LA LEGISLATURA ESTATAL YA NO INTERVENDRA EN LA TOMA DE LA DECISION A LOS AYUNTAMIENTOS"; de lo anterior se desprende que el espíritu de la reforma en comento fue dotar al Municipio de autonomía plena en cuanto a la administración y disposición de su patrimonio inmobiliario sin la intervención de otra autoridad ajena, señalando concretamente a las legislaturas estatales; situación esta que pasa por alto completamente el Congreso del Estado de Nuevo León en la expedición del referido Decreto número 49, que contiene reformas a la Constitución Política del Estado de Nuevo León, pues con tal modificación incurre en una flagrante violación al inciso b) del párrafo tercero de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Federal al exceder la potestad legislativa que en la materia se le atribuye en la Carta Magna.--- Además, dicha reforma hace nugatorio el anacrónico argumento que justifica dicha intervención de las legislaturas estatales al considerar implícitamente como irresponsables o menores de edad a los ayuntamientos; por lo que, se consideraba en el pasado, era justificable dicha intervención de las legislaturas para evitar abusos o irresponsabilidades de los ayuntamientos". Pues en efecto, disposiciones de igual o semejante naturaleza, que han estado vigentes en los estados es precisamente lo que el Constituyente

"Permanente en la reforma al 115, pretendió "superar; y arribar así, a un nuevo orden en lo que "respecta a la libertad hacendaria de los "municipios, eliminando ya sea, disposiciones "legislativas en la materia que limitaban o limitan "aun sus derechos constitucionales al no hacerse "debidamente las adecuaciones a las leyes "estatales con respecto al ámbito de competencia "municipal, o mediante la intervención de las "legislaturas en los actos administrativos de los "ayuntamientos; ya fuere para condicionar por "ejemplo, una enajenación, gravamen o "desincorporación de un bien inmueble municipal. "Pero lamentablemente, al sostener el criterio "anacrónico al que se alude en el párrafo anterior o "al no interpretar adecuadamente las disposiciones "de la Carta Magna, el Congreso del Estado en el "dictamen relativo a la reforma de la Constitución "Política del Estado en materia de adecuaciones al "artículo 115 de la Constitución Federal, describe "que el criterio preponderante o espíritu que "inspiró al legislador local, según refiere el propio "dictamen (que se incluye como anexo 6 de "pruebas), en su página 13, fue el siguiente: "Primeramente, con relación al artículo 23, párrafo "séptimo de la Constitución Política del Estado de "Nuevo León, consideramos importante mencionar "que el ESPIRITU de las reformas se fundamenta en "la preocupación que se manifestó en los foros de "consulta por parte de autoridades y ciudadanos de "no dilapidar el patrimonio municipal, "ESTABLECIENDOSE LAS LIMITANTES Y "GENERALIDADES PARA LA ENAJENACION, "GRAVAMEN, DESINCORPORACION Y "AFECTACION DE LOS INMUEBLES. Es importante "destacar que dentro de las discusiones que se "originaron en el seno de la comisión de legislación "y puntos constitucionales se vertieron "lineamientos generales que deberán quedar "consignados en las leyes en materia municipal, "estableciendo la normatividad necesaria PARA "EVITAR QUE LOS MUNICIPIOS DILAPIDEN SU "PATRIMONIO INMOBILIARIO, fijando con claridad "los requisitos que deberán cumplirse para su "afectación".--- Por lo referido del dictamen "anteriormente citado, se concluye en deducción "inmediata que el Congreso

del Estado de Nuevo "León, no atiende lo que el legislador federal quiso "establecer y plasmó en el texto del artículo 115, "sobre todo en las normas que se controvierten. Es "decir tuvo una causa generadora contraria a la "Carta Magna.--- Sobre la motivación

y causa "generadora de la reforma al artículo 115, "concretamente lo referido en lo ya citado en los "puntos 4.2 y 4.2.2 de la parte expositiva del "dictamen de la Cámara de Diputados del Congreso "de la Unión que dio origen a la vigencia de la "reforma en análisis, es aplicable la siguiente tesis "de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES, EL "ANALISIS PARA RESOLVER EL CONFLICTO "SUSCITADO ENTRE DOS NIVELES DE GOBIERNO "IMPLICA EL ESTUDIO TANTO DE LOS PRINCIPIOS "CONSTITUCIONALES RELATIVOS, COMO DE LA "MOTIVACION Y CAUSA GENERADORA QUE "LLEVO AL LEGISLADOR A ELEVARLOS A RANGO "CONSTITUCIONAL.--- Acorde con su propia y "especial naturaleza, las controversias "constitucionales constituyen una acción cuyo "objetivo esencial es permitir la impugnación de los "actos y disposiciones generales que afecten las "respectivas facultades de cualquiera de los "diferentes niveles de gobierno, o que de alguna "manera se traduzcan en una invasión a su ámbito "competencial provocada por otro nivel de "gobierno; todo esto con el fin de que se respeten "las facultades y atribuciones que a cada uno "corresponde, de tal manera que cada nivel de "gobierno esté en aptitud de llevar a cabo y agotar "en sus términos, todas aquellas que el propio "sistema federal le otorga a través de la Carta "Magna.--- Con este propósito, al resolver el fondo, "se tendrán que analizar los principios rectores "elevados a rango constitucional, que determinan "los respectivos ámbitos de competencia de cada "nivel de gobierno y en los que se precisan las "facultades y atribuciones de cada uno de éstos, lo "cual debe hacerse también considerando la propia "motivación y causa generadora que llevó al "legislador a la inclusión de dichos principios e "instituciones fundamentales como lineamientos "de nuestro sistema federal, de tal manera que se "aprecie en forma cierta el sentido y la teleología de "éstos para una correcta interpretación y aplicación "de los mismos en beneficio de la sociedad.--- "Recurso de reclamación en la controversia "constitucional 51/96. Ayuntamiento de Puebla, "Estado de Puebla. 5 de Septiembre de 1997. "Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio "Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Genaro "David Góngora Pimentel. Secretario: Osmar "Armando Cruz Quiroz.--- Se concluye que la causa "generadora del legislador local fue contraria a la "del legislador federal.--- Por último, en este "mismo orden de ideas, y con el fin de robustecer "nuestra aseveración, es procedente mencionar "que el dictamen de la Cámara de Senadores del "Congreso

de la Unión como cámara revisora, "aprobó sin modificaciones el proyecto de reforma "al artículo 115 aprobado previamente en la Cámara "de Diputados, lo que reafirma que es aceptable "plenamente la motivación y causa generadora que "le dio la Cámara de origen.-- Resulta aplicable "también, lo establecido en la tesis que adelante se "transcribe, en la cual es evidente que persiste "desde que se estableció en 1917, el principio del "derecho de los Municipios de administrar "libremente los bienes que conforman su "patrimonio, resultando inconstitucional la "intervención de alguna Autoridad diversa al propio "Ayuntamiento que pretenda limitar tal derecho. La "cual se transcribe: MUNICIPIOS, LIBRE "ADMINISTRACION DE LOS BIENES POR LOS. Es "de estimarse inconstitucional el acto del "gobernador de un Estado, por el cual se incauta "de los arbitrios municipales, pues el constituyente "ha querido que los Ayuntamientos, como "expresión directa de la voluntad del pueblo, sean "los administradores de sus intereses, y "constituyan la base de una organización política y "administrativa de todo punto independiente; todo "lo cual indica que no se les puede privar de su "derecho para administrar los bienes municipales. "Además cualquier ley en que se apoye un "gobernante para substituirse en las atribuciones "administrativas de los Ayuntamientos, es "enteramente anticonstitucional y no debe ser "obedecida, por ser contraria al artículo 115 "constitucional, que sienta las bases de la "organización política de México, sobre los "principios del respeto al Municipio libre y de la "administración de sus bienes, sin intervención de "ninguna otra autoridad. Por tanto, debe "concederse el amparo contra el acto del "gobernador, por ser éste violatorio de garantías, y "asimismo, respecto a las autoridades ejecutoras, "pues se trata de una ejecución inminente, que "constituye una amenaza trascendental para las "instituciones

y para los derechos consagrados a "favor de los municipios.-- Amparo administrativo "de Alamo Temapeche, Veracruz. 29 de septiembre "de 1939. Mayoría de cuatro votos.-- Disidente: "Agustín Gómez Campos. Relator: José M. "Truchuelo.-- A fin de robustecer el alcance de la "presente Controversia Constitucional debe "tenerse presente

que el Ayuntamiento de "Monterrey, Nuevo León, como legítimo "representante de la Comunidad defiende en el "fondo los intereses de la misma, buscando hacer "vigente la Carta Magna, salvaguardando "íntegramente las atribuciones del municipio para "así poder determinar libremente acciones de "gobierno en pro de la comunidad a la que "finalmente se debe, pues para mejor sustentar "dicho principio de gobierno que en el fondo se "controvierte, enseguida transcribimos una tesis "que resulta aplicable al caso: CONTROVERSIA "CONSTITUCIONAL. LA FINALIDAD DEL CONTROL "DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A "CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE "LA NACION INCLUYE TAMBIEN DE MANERA "RELEVANTE EL BIENESTAR DE LA PERSONA "HUMANA SUJETA AL IMPERIO DE LOS ENTES U "ORGANOS DE PODER.-- El análisis sistemático "del contenido de los preceptos de la Constitución "Política de los Estados Unidos Mexicanos revela "que si bien las controversias constitucionales se "instituyeron como un medio de defensa entre "poderes y órganos de poder, entre sus fines "incluye también de manera relevante el bienestar "de la persona humana que se encuentra bajo el "imperio de aquéllos. En efecto, el título primero "consagra las garantías individuales que "constituyen una protección a los gobernados "contra actos arbitrarios de las autoridades "especialmente las previstas en los artículos 14 y "16, que garantizan el debido proceso y el ajuste "del actuar estatal a la competencia establecida en "las leyes. Por su parte, los artículos 39, 40, 41 y 49 "reconocen los principios de soberanía popular, "forma de estado federal, representativo y "democrático, así como la división de poderes, "fórmulas que persiguen evitar la concentración del "poder en entes que no sirvan y dimanen "directamente del pueblo, al instituirse "precisamente para su beneficio. Por su parte, los "numerales 115 y 116 consagran el funcionamiento "y las prerrogativas del Municipio Libre como base "de la división territorial y organización política y "administrativa de los Estados, regulando el marco "de sus relaciones jurídicas y políticas. Con base "en este esquema, que la Suprema Corte de "Justicia de la Nación debe salvaguardar, siempre "se encuentra latente e implícito el pueblo y sus "integrantes, por constituir el sentido y razón de "ser de

de las partes orgánica y dogmática de la "Constitución, lo que justifica ampliamente que los "mecanismos de control constitucional que "previene, entre ellos las controversias "constitucionales, deben servir para salvaguardar "el respeto pleno del orden primario, sin que pueda "admitirse ninguna limitación que pudiera dar lugar "a arbitrariedades que, en esencia, irían en contra "del pueblo soberano.-- Controversia "constitucional 31/97, Ayuntamiento de Temixco, "Morelos. 9 de agosto de 1999. Mayoría de 8 votos.

"Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. "Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y "Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano "Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez "Camacho.--- El Tribunal Pleno, en su sesión "privada celebrada el siete de septiembre del año "en curso, aprobó, con el número 101/1999, la tesis "jurisprudencial que antecede. México, Distrito "Federal, a siete de septiembre de mil novecientos "noventa y nueve.---

Por todo lo antes expuesto, "resulta evidente que las normas de carácter "general establecidas en los párrafos séptimo, "noveno y décimo del artículo 23 de la Constitución "Política del Estado de Nuevo León, contenidas en "el Decreto número 49 expedido por el Congreso "del Estado de Nuevo León y promulgado por el "Ejecutivo del Estado, que ahora se combate, es a "todas luces violatorio de lo establecido en el "párrafo segundo y en el inciso b) del párrafo "tercero de la misma fracción II del artículo 115 de "la Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos.--- El Ejecutivo del Estado de Nuevo "León, al haber promulgado dicho Decreto que fue "publicado el día 11 de mayo del año 2001, incurre "igualmente en violación al párrafo segundo y al "inciso b) del párrafo tercero de la fracción II del "artículo 115 de la Carta Magna, siéndole aplicables "al igual que al Congreso del Estado, los "Conceptos de Invalidez que se arguyen en éste y "cada uno de los puntos de esta demanda referidos "a la Legislatura Estatal. SEGUNDO.- "INCONSTITUCIONALIDAD E INVALIDEZ DE LO "ESTABLECIDO EN EL PARRAFO FINAL DEL "ARTICULO 128 DE LA "CONSTITUCION POLITICA "DEL ESTADO DE NUEVO LEON.- El Decreto "número 49 publicado en el Periódico Oficial del "Estado de fecha 11 de mayo del 2001 emitido por "el Congreso del Estado, en la parte específica que "se impugna, es contrario a lo establecido en los "párrafos penúltimo y último de la fracción IV del "artículo 115 de la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos, toda vez que "establece, en el párrafo final del artículo 128 de la "Constitución del Estado de Nuevo León, lo "siguiente: Los Ayuntamientos acordarán "anualmente las remuneraciones para sus "integrantes de acuerdo a los lineamientos que "determine la ley y las someterán al Congreso del "Estado para su aprobación o rechazo; de lo "anterior, se aprecia con claridad que la Autoridad "demandada, es decir, el H. Congreso del Estado, "viola flagrantemente lo establecido por los "párrafos penúltimo y último de la fracción IV del "artículo 115 de la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos, esto resulta así pues "lo que se establece en el párrafo final del artículo "128 de la Constitución del Estado, contraría lo "establecido en los mencionados preceptos "constitucionales contenidos en los párrafos "penúltimo y último de la fracción IV del artículo "115 de la Constitución Política de los Estados "Unidos Mexicanos, pues se establece en el "penúltimo que: "los presupuestos de egresos "serán aprobados por los ayuntamientos con base "en sus ingresos disponibles" y en el último que: ""Los recursos que integran la Hacienda Pública "serán ejercidos en forma directa por los "Ayuntamientos, o bien, por quienes ellos "autoricen, conforme a la ley"; de lo cual, se "desprende que no debe existir una instancia o "autoridad que limite el aludido derecho de aprobar "sus presupuestos de egresos sin "condicionamientos de ninguna índole, y a la vez, "que no interfiera en el ejercicio que de manera "libre y directa realice el municipio de los recursos "que integran su hacienda pública, violación que en "el presente caso que se demanda, se actualiza.--- "A mayor abundamiento, el Dictamen de reforma al "artículo 115 mismo que fue aprobado por la "Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, "visible en la página 88 del Diario de Debates de "fecha 17 de junio de 1999 que se anexa como "prueba (ANEXO 4), en los párrafos penúltimo y "último del punto 4.4, señala a la letra que: "Por "último, se aclara en un párrafo quinto (último), que "la libertad de hacienda implica UN EJERCICIO "EXCLUSIVO de sus recursos por parte de los "ayuntamientos, sin perjuicio de que autorice a "terceros para ello. Lo anterior evita la posibilidad "de que mediante actos o leyes de los poderes "federales o estatales se afecte de cualquier modo "la hacienda municipal" y en el párrafo último del "mismo punto en el mismo Diario de Debates se "dice: "Por lo tanto, SERAN INCOMPATIBLES CON "EL PRECEPTO CONSTITUCIONAL LOS ACTOS DE "CUALQUIER ORGANO LEGISLATIVO o ejecutivo "distinto al ayuntamiento, que se comprometan o "PREDETERMINEN CUALQUIER ELEMENTO DE SU "PRESUPUESTO DE EGRESOS, INCLUSO DIETAS "O SALARIOS DE LOS MIEMBROS DE LOS "AYUNTAMIENTOS o sus funcionarios, puesto que "para cualquier caso, es una disposición "presupuestal propia del ayuntamiento en el hoy "exclusivo ejercicio de administrar su hacienda", "de lo anterior se puede apreciar, que el sentido de "la norma, su motivación o causa generadora en "dicha modificación al artículo 115, atendiendo a la "terminología y sentido de la tesis No. 196,753 "transcrita en el punto anterior que también es

"aplicable en este concepto de invalidez, es "justamente dar autonomía a los Ayuntamientos "para que ejerzan libremente y en forma plena su "presupuesto de egresos y ejercer en forma directa "y libre, sin limitaciones o restricciones legales, los "recursos que integran su hacienda; derechos que "pretenden ser violados por el Congreso del Estado "de Nuevo León, a través del Decreto que ahora se "combate, razón suficiente la anterior para declarar "la invalidez del mismo en la disposición específica "que se controvierte.--- En efecto, es de sobra "conocido que antes de la referida reforma al "artículo 115 de la Constitución Federal, existieron "disputas entre instancias de gobierno por razón "de que algunos Congresos, caso específico el de "Nuevo León; pues, por disposición contenida en "su Constitución Estatal, ha mantenido "históricamente y pretende mantener con la nueva "disposición que no cambia lo ya establecido, la "atribución de autorizar o rechazar las "remuneraciones que fijen los miembros de los "ayuntamientos; sin embargo, tal situación "específica se tuvo presente por el legislador "federal, el cual da razón clara y precisa en el "Dictamen correspondiente, haciendo la mención "particular, como ya se transcribió, que las "remuneraciones que percibieran los miembros de "los ayuntamientos son parte integral de los "recursos que integran la hacienda municipal y por "consecuencia, no es válida por virtud de dicha "reforma, cualquier disposición específica que "condicione cualquier partida del presupuesto de "egresos, incluida la referente a las "remuneraciones de los miembros de los "ayuntamientos, a la aprobación o rechazo de "instancias diversas al propio ayuntamiento, como "son las legislaturas de los estados.--- Es de "enfaticarse que precisamente la existencia de tales "normas, que han restringido o acotado la libertad "de los ayuntamientos, son las que el "Constituyente Permanente pretende que se "deroguen con la reforma al artículo 115 ahora "vigente y que el Congreso del Estado de Nuevo León, vulnera en el Decreto número 49 que se "combate en su disposición específica, al "establecer tal restricción a la libertad de los "ayuntamientos consagrada en la Carta Magna.--- "Pues en efecto, en este caso debe prevalecer el "principio de supremacía constitucional y por lo "tanto es procedente que la Suprema Corte de "Justicia de la Nación, resuelva declarar la "inconstitucionalidad e invalidez de la norma fijada "en el párrafo final del artículo 128 de la "Constitución del Estado de Nuevo León, por ser "contraria a lo establecido en los párrafos "penúltimo y último de la fracción IV del artículo "115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que se vulnera la libertad de "los municipios para ejercer en forma directa sus "recursos y a la potestad de aprobar de manera "exclusiva y única en forma absoluta y sin "excepciones en ese caso que permitan la "intervención de la Legislatura Estatal u otras "instancias; salvo claro está, con la reserva "expresa que en el propio ámbito que la misma "Constitución Federal se establece para las "legislaturas estatales, no siendo el caso la "aprobación o rechazo de las remuneraciones que "acuerden los miembros de los ayuntamientos, "pues el legislador federal expresamente lo "manifiesta en su intención contenida en el "dictamen correspondiente, pues redefine el "sentido y alcance de lo dispuesto en los párrafos "penúltimo y último de la fracción IV del artículo "115 Constitucional, siendo orientado a otorgar la "libertad y autonomía plena de los ayuntamientos "para decidir en esas materias sin cortapisas o "restricciones de las legislaturas estatales.--- Para "contrastar lo legislado por el Congreso del Estado, "a la luz del artículo 115, se transcribe la parte "correspondiente del dictamen, visible en su "página 15 (según el anexo 6 de pruebas) donde "expresa la inadecuada motivación de su reforma al "párrafo final del artículo 128 de la Constitución "Estatal: "respecto de la fijación de las "remuneraciones de los miembros de los "ayuntamientos, mismo que se incluye en el "artículo 128 constitucional, el espíritu de esta "reforma es que exista una "CORRESPONSABILIDAD entre el Congreso del "Estado y los ayuntamientos, que EVITE "DESPROPORCION EN LA DETERMINACION DE "LAS MISMAS". Por lo que se concluye "inmediatamente que al igual que con respecto a "las normas que emitió referentes al patrimonio "inmobiliario, el Congreso del Estado, parte de la "premisa de la minoría de edad o de la "irresponsabilidad de los ayuntamientos para fijar "sus remuneraciones. A la vez, se hace manifiesto "que en tal norma, no se tuvo la motivación de "observar lo dispuesto por el artículo 115 de la "Carta Magna. Lo que, por consecuencia permitió "que la legislatura estatal no derogara lo "establecido anteriormente en el artículo 129 como "debió ser en una correcta interpretación de los "párrafos penúltimo y último de la fracción IV del "artículo 115, sino que sólo lo trasladó con "cambios de forma y no de fondo, al párrafo final "del artículo 128; disposición que es "inconstitucional y por lo tanto inválida. Sobre el "caso, el Ejecutivo del Estado de Nuevo León, al "haber promulgado dicho Decreto que fue "publicado el día 11 de mayo

del año 2001, incurre "igualmente en violación a los párrafos penúltimo y "último de la fracción IV del artículo 115 de la Carta "Magna, siéndole aplicables al igual que al "Congreso del Estado, los Conceptos de Invalidez "que se arguyen en éste y cada uno de los puntos "de esta demanda referidos a la Legislatura Estatal. "TERCERO.- INCONSTITUCIONALIDAD E "INVALIDEZ DEL ARTICULO TERCERO "TRANSITORIO DEL DECRETO NUMERO 49 QUE "CONTIENE REFORMAS A LA CONSTITUCION "POLITICA DEL ESTADO DE NUEVO LEON, "PUBLICADO EN EL PERIODICO OFICIAL DEL "ESTADO EL DIA 11 DE MAYO DEL 2001. El artículo "Segundo Transitorio del Decreto publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el día 23 de "diciembre de 1999 que contiene reformas y "adiciones al artículo 115 de la Constitución "Política de los Estados Unidos Mexicanos "establece que: "LOS ESTADOS DEBERAN "ADECUAR SUS CONSTITUCIONES Y LEYES "CONFORME A LO DISPUESTO EN ESTE "DECRETO A MAS TARDAR EN UN AÑO A PARTIR "DE SU ENTRADA EN VIGOR. En su caso, el "Congreso de la Unión deberá realizar las "adecuaciones a las leyes federales a más tardar el "30 de abril del año 2001. En tanto se realizan las "adecuaciones a que se refiere el párrafo anterior "se continuarán aplicando las disposiciones "vigentes". Dicha norma constitucional es de "carácter imperativo para las Legislaturas de los "Estados, en el sentido de ser sujetos a un plazo "perentorio para llevar a cabo las reformas y "adecuaciones a las constituciones y leyes "estatales, siendo dicho término de un año a partir "de la entrada en vigor de las reformas al artículo "115, por lo que al haberse publicado dicho decreto "el día 23 de diciembre de 1999 y habiendo entrado "en vigor a los noventa días después de su "publicación, se concluye que se computa un "tiempo que vence al inicio del mes de abril del "2001, para que las Legislaturas estatales lleven a "efecto en forma necesaria y forzosa dichas "reformas y adecuaciones ordenadas por la "Constitución Federal.--- En el caso concreto, el "Decreto número 49 publicado el día 11 de mayo "del 2001 contiene reformas sólo a la Constitución "Política del Estado de Nuevo León, estando "pendiente a la fecha las adecuaciones y "modificaciones a las demás leyes estatales en las "materias que se regulan con la mencionada "reforma al artículo 115 de la Constitución Federal.--- En el artículo Tercero Transitorio del decreto "número 49 de referencia, expedido por el "Congreso del Estado de Nuevo León se establece: ""en tanto se expidan o modifiquen las leyes en "materia municipal correspondientes, se "continuarán aplicando las disposiciones "constitucionales y los demás ordenamientos "vigentes".--- La sola confrontación de lo "establecido en el artículo tercero transitorio del "decreto número 49 del Congreso del Estado de "Nuevo León a la luz con lo que se ordena en el "artículo segundo transitorio del decreto que "contiene las reformas y adiciones al artículo 115 "publicado el 23 de diciembre de 1999, en el **Diario "Oficial de la Federación**, se concluye que lo "establecido en la ley local, no observa y contraría "lo establecido en la norma transitoria federal.--- En "efecto, el artículo tercero transitorio del decreto "número 49 del Congreso del Estado de Nuevo León, "transgrede en forma evidente el plazo "perentorio que se establece en la disposición "federal y hace inaplicable dicha obligación de "adecuar las leyes locales en el término de un año "a partir de su entrada en vigor.--- Además la "Legislatura del Estado se otorga en forma "unilateral, arbitraria e inconstitucional un plazo "indefinido para adecuar las leyes locales que no "estén en armonía con el artículo 115 vigente, pues "establece que por disposición del propio "Congreso de Nuevo León, continuarán vigentes "las disposiciones constitucionales (debe "entenderse estatales) y las demás en materia "municipal correspondientes.--- En el mismo orden "de ideas no puede argüirse, por ser ilógico, que "pudiere aplicarse al caso concreto lo dispuesto en "la parte final del artículo segundo transitorio del "decreto que reforma y adiciona el artículo 115, "pues se refiere al lapso temporal intermedio entre "la entrada en vigor del referido decreto y la fecha "se establece como perentoria para que las "legislaturas de los estados realicen las "adecuaciones que sean necesarias y nunca debe "entenderse como aplicables cuando hubiere "fenecido dicho plazo de un año.--- De los "argumentos aquí vertidos, se puede encontrar "congruencia con lo establecido en el dictamen "correspondiente, visible en el Diario de Debates ya "referido, según se aprecia en su punto 6.--- Por "consecuencia es procedente que la Suprema "Corte de Justicia de la Nación, declare "inconstitucional e inválido el referido artículo "Tercero Transitorio del decreto número 49 del "Congreso del Estado de Nuevo León, que contiene "reformas y adiciones a la Constitución Política del "Estado de Nuevo León; por lo tanto es inaplicable "dicho artículo transitorio y por consecuencia, "observable directamente lo dispuesto en el "decreto que reforma y adiciona el artículo 115, "publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el "día 23 de diciembre de 1999, y a la vez declare la

"inobservancia de las disposiciones que en "contrario se establezcan en las leyes del Estado "de Nuevo León en dichas materias, pues el "municipio no puede ser sujeto de disposiciones "transitorias de carácter estatal que son "inconstitucionales.-- El Ejecutivo del Estado de "Nuevo León, al haber promulgado dicho Decreto "49 que fue publicado en el Periódico Oficial del "Estado el día 11 de mayo del 2001, incurre "igualmente en violación

al artículo 115 de la Carta "Magna y al artículo segundo transitorio del "decreto publicado el 23 de diciembre de 1999 en el '**Diario Oficial de la Federación**, siéndole aplicables

"al igual que al Congreso del Estado, los "Conceptos de Invalidez referidos a dicha "Legislatura Estatal que se arguyen en éste y en los "puntos primero y segundo de este apartado, pues "confirman dicho decreto inconstitucional con un "acto positivo como lo es la promulgación.-- "CUARTO.- VIOLACION A LO ESTABLECIDO EN "LOS ARTICULOS 128 Y 133 DE LA CONSTITUCION "POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS "MEXICANOS POR PARTE DEL PODER "LEGISLATIVO DEPOSITADO EN EL H. CONGRESO "DEL ESTADO DE NUEVO LEON Y POR LAS "DIVERSAS AUTORIDADES DEL PODER "EJECUTIVO DEL ESTADO (CADA UNA) "SEÑALADAS COMO DEMANDADAS EN EL PUNTO "II DE ESTA DEMANDA.-- El Congreso del Estado "de Nuevo León y todos los funcionarios del Poder "Ejecutivo que se señalan como demandados en la "presente, incurrir en violación del artículo 128 de "la Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, por no cumplir lo establecido en la "Carta Magna respecto a la protesta de observar "sus disposiciones en todos los actos que "realicen.-- En los preceptos constitucionales que "son violados por cada uno de ellos, según se "señala en el apartado de Entidades, Poderes u "Organos Demandados, se debió acatar lo regido "por las normas de la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos, en virtud de la "obligación de toda autoridad de observar la Carta "Magna por encima de otras que le deben estar "subordinadas en virtud del principio de "supremacía constitucional, perfectamente "establecido en el Artículo 133 de la misma; "incurriendo por lo tanto en actos que resultan "inconstitucionales como se reclama de las "disposiciones contenidas en los párrafos séptimo, "novenos y décimo del artículo 23, en el párrafo final "del artículo 123 (sic) y en el artículo Tercero "Transitorio, todas normas de carácter general "contenidas en el decreto número 49 que fue "aprobado y expedido por el Congreso del Estado "de Nuevo León; promulgado y publicado el "mismo, por el Gobernador del Estado y con la "participación en su refrendo o firma del Secretario "General de Gobierno, Secretario de Finanzas y "Tesorero General del Estado y el Secretario de "Desarrollo Humano y del Trabajo, deviniendo "dichos actos en inconstitucionales e inválidos por "vulnerar lo establecido en el párrafo segundo y en "el inciso b) del párrafo tercero de la fracción II y "los párrafos penúltimo y último de la fracción IV "del artículo 115 de la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos. Los anteriores "argumentos encuentran sustento jurisprudencial "en la tesis que a continuación se transcribe: "LEYES, CONSTITUCIONALIDAD DE LAS.-- Los "artículos 128 y 133 de la Constitución Federal, "ordenan que todo funcionario público, sin "excepción alguna antes de tomar posesión de su "encargo, pres tará la protesta de guardar la "Constitución y las leyes que de ella emanen; que "las mismas y todos los tratados con las potencias "extranjeras, hechos y que se hicieren por el "presidente de la República, con aprobación del "congreso, serán Ley Suprema de toda la Unión, y "que los jueces de cada Estado se arreglarán a "dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de "las disposiciones en contrario, que pueda haber "en las Constituciones, o leyes de los Estados. Del "contenido de las disposiciones legales transcritas, "se deduce, con toda su claridad, que no sólo la "Constitución sino que también leyes que de ella "emanen, tiene el carácter de Ley Suprema y que a "todas ellas se refiere la protesta que deben rendir "los funcionarios al tomar la posesión de sus "cargos, y como la excepción que establece el "artículo 133 de la Constitución, se concreta a las "leyes que dicten los Estados de la unión, es claro "que tratándose de una ley que tenga ese origen, "las autoridades judiciales aplican inexactamente "las disposiciones constitucionales mencionadas, "al fundar sus resoluciones en una ley que se "encuentra en pugna con la Constitución Federal.-- "Recurso de súplica 186/32. Banco de México, S.A. "10 de diciembre de 1934. Unanimidad de cinco "votos. La publicación no menciona el nombre del "ponente.-- Atendiendo a lo establecido en el "artículo 133, el Ejecutivo Estatal debió observar en "primera instancia dicha norma constitucional, sin "ser válido el argumento de que el Ejecutivo del "Estado de Nuevo León, estaba en imposibilidad "legal de vetar o realizar observaciones a dicho "Decreto número 49 que contiene reformas a la

"Constitución Política del Estado de Nuevo León, "por lo regulado por la fracción III del artículo 86 de "la misma, que impide al Gobernador del Estado "realizar observaciones (ejercer el derecho de veto) "a las leyes constitucionales ni a los actos "electorales del Congreso; toda vez que por encima "de cualquier norma estatal prevalece la Carta "Magna. QUINTO.- INVALIDEZ DEL ACTO DE LA "PUBLICACION DEL DECRETO NUMERO 49 QUE "CONTIENE DIVERSAS REFORMAS A LA "CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE "NUEVO LEON, POR LA VIOLACION A LO "ESTABLECIDO EN EL ARTICULO 79 DE LA "CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO DE "NUEVO LEON, POR PARTE DE LAS DIVERSAS "AUTORIDADES DEL PODER EJECUTIVO DEL "ESTADO (CADA UNA), SEÑALADAS COMO "DEMANDADAS EN EL PUNTO II DE LA PRESENTE "DEMANDA. El artículo 79 de la Constitución "Política del Estado de Nuevo León, establece que: ""al promulgarse una disposición legislativa que "adopte, modifique o derogue uno o varios "artículos de otra ley, serán reproducidos "textualmente al fin de aquélla los artículos a que "se refiera". Tradicionalmente, dicha norma se ha "interpretado en el sentido de que toda disposición "legislativa que modifique, adicione o derogue una "norma deberá de publicarse en su integridad "conteniendo las normas que se adicionan, "modifican o derogan, de manera tal que se haga "constar en la publicación tanto el texto de la "norma que se reforma como la modificación que "entrará en vigor, a fin de dar mayor claridad al "ciudadano sobre el contenido y la vigencia de las "mismas, por lo que no tendría razón una "interpretación en sentido restrictivo de dicha "disposición, pues los objetivos de claridad en la "publicación no se lograrían, como es lo pretendido "en dicho artículo 79 de la Constitución Política del "Estado. Reafirman este argumento las "documentales públicas que como pruebas se "presentan bajo los anexos 8 y 9, consistentes en "publicaciones de reformas legales de los días 23 "de noviembre de 1998 y 30 de julio de 1999, "relativas a reformas de la Constitución Política del "Estado, como en este caso y donde se aprecia la "publicación del texto reformado, así como el de "los artículos que se reforman. Ahora bien, de la "prueba consistente en el ejemplar de la "publicación del decreto número 49, que se anexa "bajo el número 7 en esta demanda, se corrobora "que no se da cabal cumplimiento de lo establecido "en la disposición del referido artículo 79, "violentándose en consecuencia el principio de "legalidad consagrado por los artículos 14 y 16 de "la Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, deviniendo por lo tanto en la "necesidad de que esa H. Suprema Corte declare la "invalidez de la publicación del Decreto número 49, "que mediante el presente recurso se impugna y el "cual fuera publicado en el Periódico Oficial del "Estado de fecha 11 de Mayo del 2001."

**CUARTO.-** La parte actora estima violados en su perjuicio los artículos 14, 16, 115, fracción II, párrafo tercero, inciso b), fracción IV, párrafos penúltimo y último, 128 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**QUINTO.-** Por acuerdo de veinticinco de junio de dos mil uno, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional número 18/2001, designando por razón de turno como Instructor al Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

Mediante proveído de la fecha indicada en el párrafo anterior, el Ministro Instructor tuvo por presentados, haciendo valer la demanda de que se trata, al Presidente Municipal y al Síndico Segundo, promoventes y, no así al Secretario del Ayuntamiento de Monterrey, Estado de Nuevo León; asimismo, requirió a los primeros para que aclararan su demanda, indicando cuáles eran las normas generales respecto de las que solicitaban la declaración de inconstitucionalidad o invalidez.

Los promoventes de la controversia constitucional desahogaron el requerimiento aludido a través del oficio presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el nueve de julio de dos mil uno, señalando:

"I.- NORMAS IMPUGNADAS NO ESPECIFICADAS "EN ESCRITO INICIAL DE DEMANDA DE "CONTROVERIA CONSTITUCIONAL, DE LAS "CUALES SE DEMANDA TAMBIEN SU "INCONSTITUCIONALIDAD E INVALIDEZ Son las "establecidas en el primer párrafo del artículo 147, "en el párrafo segundo del artículo 151 y en el "artículo 152, respectivamente de la Ley Orgánica "de la Administración Pública Municipal del Estado "de Nuevo León."

Por acuerdo de doce de julio siguiente, el Ministro Instructor admitió la demanda de controversia constitucional, ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que formularan su contestación, y dar vista al Procurador General de la República, para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

**SEXTO.-** La Sexagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, al producir su contestación a la demanda, manifestó en lo medular:

1.- Que los promoventes de la demanda carecen de legitimación para ejercer la acción constitucional, en representación del Ayuntamiento de Monterrey, atendiendo a lo dispuesto por los artículos 2o. y 10 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal de la entidad, con independencia de lo dispuesto por el diverso 27 del citado ordenamiento, al no existir acuerdo previo de los integrantes del Ayuntamiento.

2.- Que es cierto que el treinta de enero de dos mil uno se aprobó para su discusión el Decreto de reforma y modificación de diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, lo que obedeció a la necesidad de complementar la inicial reforma constitucional realizada mediante Decreto "383" por la Sexagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado, que pretende adecuar la Constitución Local en el contexto municipal de la reforma al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo anterior, apegándose a lo dispuesto por los artículos 116, 121, fracción I y 124 de la citada Norma Fundamental.

3.- Que el Decreto número 49 cuya invalidez se demanda no viola lo dispuesto por el artículo 115 Constitucional; ya que el artículo 23, párrafo séptimo, noveno y décimo de la Constitución de Nuevo León, impugnado, no establece limitación alguna para que los municipios del Estado adquieran o posean bienes raíces, sino que reconoce tal facultad.

4.- Que en cuanto a los actos de enajenación, gravamen o desincorporación, que el Estado, a través del Congreso, órgano de representación popular, debe cuidar que dichas entidades no dispongan de bienes destinados a un servicio público; que de la interpretación del inciso b) del segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende la pretensión del Constituyente Permanente a fin de proteger los bienes inmuebles destinados al servicio público, de los cambios a que se encuentran sujetos los municipios al término de cada administración.

5.- Que la reforma impugnada, no representa agravio o limitación a la libre disposición del patrimonio inmobiliario municipal, pues los bienes inmuebles con que cuentan los ayuntamientos son, por su propia naturaleza, propiedad del municipio, los cuales se deberán destinar al servicio público, resultando necesario, cuando se quieran enajenar, gravar o desincorporar, que ello sea vigilado por la representación popular.

6.- Que es infundada la invalidez del párrafo final del artículo 128 de la Constitución Política del Estado, ya que su texto no violenta lo dispuesto por los párrafos penúltimo y último de la fracción IV del artículo 115 Constitucional, pues atendiendo a los principios constitucionales rectores para la fijación del gasto público, las remuneraciones de los servidores públicos y la aprobación de los presupuestos de egresos debe establecerse en congruencia con lo dispuesto por los artículos 39 y 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde la soberanía nacional reside, esencial y originariamente, en el pueblo.

7.- Que la referida Constitución Federal establece la necesidad de un acto formalmente legislativo para la fijación de las remuneraciones de los servidores públicos, al establecer que las mismas deberán de fijarse en una ley, lo anterior en congruencia con los principios de soberanía y representación popular.

8.- Que en el ámbito municipal, dado que es el propio Ayuntamiento quien aprueba el presupuesto de egresos del municipio, las legislaturas de los estados deben, a través de las leyes, supervisar mediante lineamientos la fijación de remuneraciones, tomando en cuenta que son los congresos locales, como órganos legislativos, los representantes de la ciudadanía; que el mandato establecido por el artículo 13 constitucional no sería respetado si las remuneraciones de los servidores públicos del Ayuntamiento sólo fueran autorizadas por el Cabildo al aprobar el presupuesto de egresos.

9.- Que no debe pasarse por alto que los municipios son autónomos, según lo establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero no soberanos, por lo que el artículo 128 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León de modo alguno vulnera la economía de los municipios, ni invade la esfera de los mismos, ni restringe la libre administración de la hacienda pública municipal, pues no impide el ejercicio de ésta, como tampoco limita u obstaculiza la actividad financiera que conforme a las disposiciones constitucionales y legales compete a los municipios.

10.- Que el artículo tercero transitorio impugnado, no contraviene lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el Congreso del Estado de Nuevo León, mediante Decreto número "383", mediante el cual se reformaron diversos artículos de la Constitución local, publicó en el Periódico Oficial del Estado de trece de octubre del año dos mil, la adecuación de la Constitución Política del Estado en términos de lo previsto por el artículo segundo transitorio de la reforma al indicado precepto de la Norma Fundamental y, el hecho de establecer en el transitorio impugnado la determinación de que en tanto se expidieran o modificaran las leyes en materia municipal correspondientes, se continuarían aplicando las disposiciones vigentes no debe considerarse que transgrede derecho alguno de la actora.

11.- Que no se violentan los derechos del municipio actor, ya que al continuar vigentes las leyes actuales, sería hasta su primer acto de aplicación cuando la actora podría acudir en amparo, en defensa de

sus derechos por la supuesta afectación, resultando por ende improcedente la invalidez del citado artículo transitorio.

12.- Que por las razones expuestas debe considerarse improcedente lo argumentado en cuanto a que el Congreso del Estado, no atendió la referida reforma al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

13.- Que igualmente resulta improcedente el estudio y análisis del concepto de invalidez relativo a la expedición del Decreto número "49" que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, atendiendo a que en términos del artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal, las controversias constitucionales sólo proceden cuando se plantea la posible afectación a la Constitución Política Federal, y no cuando se alegan contravenciones a la Constitución Local o a leyes ordinarias, resultando también inoperantes los conceptos de invalidez que hacen referencia al artículo 79 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

14.- Que en las controversias constitucionales sólo pueden impugnarse actos y disposiciones generales por contravención a la Constitución Federal; por lo que, en términos de lo anterior, si en el caso concreto se impugnan disposiciones generales que violentan disposiciones de la Constitución Política del Estado

de Nuevo León, debe decirse que resultan improcedentes los argumentos relativos, con apoyo en la jurisprudencia del rubro: **"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES ENTRE UN ESTADO Y UNO DE SUS MUNICIPIOS. A LA SUPREMA "CORTE SOLO COMPETE CONOCER DE LAS QUE SE PLANTEEN CON MOTIVO DE VIOLACIONES A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES DEL ORDEN "FEDERAL."**

15.- Que las formalidades esenciales del procedimiento legislativo fueron cumplidas de acuerdo con las normas constitucionales y, por tanto, contrario a lo argumentado por el municipio actor, el acto legislativo combatido no solamente se ajusta a las disposiciones fundamentales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino a los preceptos legales ordinarios y del reglamento aplicables en el caso.

El Gobernador Constitucional y el Secretario General de Gobierno, ambos del Estado de Nuevo León, dieron contestación a la demanda, señalando, en síntesis:

1.- Que es improcedente la presente controversia, respecto de los artículos 147, 151 y 152 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León, ya que de acuerdo con lo establecido en el artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando se impugnen normas generales a través de dicho medio, la parte promovente goza de dos oportunidades para poder realizar la impugnación; que dicha ley fue publicada el veintiocho de enero de mil novecientos noventa y uno, y los artículos 147 y 152, no han sufrido reforma alguna entonces, sólo el artículo 151, el cual se reformó el treinta de diciembre de mil novecientos noventa y seis; que de dichas fechas hasta la presentación de la demanda que se contesta, transcurrió en exceso el plazo de treinta días que establece el aludido artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria; que en caso de que se pudiera alegar por el Municipio actor que a la fecha de la publicación de la Ley Orgánica Municipal que se impugna, aún no existía la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, la Suprema Corte, mediante jurisprudencia, sostuvo que los municipios contaban con legitimación antes de la entrada en vigor de la mencionada Ley Reglamentaria.

2.- Que el Municipio actor tampoco demuestra en forma fehaciente que a la fecha de la presentación de la demanda exista un acto concreto de aplicación en su perjuicio respecto de las disposiciones que impugna; que en tales condiciones, no se surte el supuesto relativo a la presentación de la demanda dentro del plazo de treinta días, contado a partir del siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma general tildada de inconstitucionalidad, por lo que solicita se declare la improcedencia y el sobreseimiento de la acción.

3.- Que es infundado el argumento de que las adecuaciones hechas a la Constitución Política del Estado de Nuevo León, no se llevaron a cabo dentro del año siguiente al en que entraron en vigor las reformas al artículo 115 de la Constitución Federal, publicadas en el **Diario Oficial de la Federación** de fecha veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, por lo que se transgrede el Artículo Segundo Transitorio del Decreto de reformas al artículo 115 de la Constitución Federal.

4.- Toda vez que el trece de octubre del año dos mil, el Ejecutivo Estatal ordenó publicar el Decreto número "383", expedido por la Legislatura del Estado, que contiene reformas a varios artículos de la Constitución Política del Estado de Nuevo León en materia municipal, reformas realizadas en tiempo; que el once de mayo de dos mil uno, se publicó el Decreto número "49", que contiene una serie de reformas por adición, modificación y derogación a diversos artículos de la Constitución Local, pero que este Decreto no es el que se expide en cumplimiento a lo dispuesto por el Artículo Segundo Transitorio del

artículo 115 Constitucional, porque dicho Decreto "49" sólo realiza una serie de reformas a artículos que fueron reformados mediante el Decreto número "383", que es el cual debe ser considerado como el que se expidió y promulgó dentro del plazo ordenado en la Norma Fundamental.

5.- Que la parte actora omite hacer mención alguna respecto del Decreto número "383"; mediante el cual se reformaron diversos preceptos de la Constitución local; que es de destacar lo que se menciona en el documento que el Ayuntamiento actor aportó como prueba identificada como anexo 6, emitido por la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado, pues al inicio de ese documento se menciona que: "**PARA REFORMAR LA CONSTITUCION POLITICA DEL "ESTADO DE NUEVO LEON Y ADECUARLA A LOS "POSTULADOS ESTABLECIDOS POR EL ARTICULO 115 DE "LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS "MEXICANOS, LA SEXAGESIMA OCTAVA LEGISLATURA AL "CONGRESO DEL ESTADO DE NUEVO LEON, EXPIDIO EL "DECRETO 383, PUBLICADO EN EL PERIODICO OFICIAL "DEL ESTADO EL DIA TRECE DEL MES DE OCTUBRE DEL "AÑO 2000..."**"; que por lo tanto, debe concluirse que la Constitución Política del Estado de Nuevo León, sí fue adecuada dentro del año siguiente al en que entró en vigor el Decreto por el que se declara reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6.- Que no obstante lo anterior, en caso de que se determinara que el Decreto número "49" es el que realiza la adecuación a que se refiere el Artículo Segundo Transitorio, el mismo se encuentra en tiempo, pues se expidió el veintiséis de marzo de dos mil uno y, de acuerdo a lo manifestado por la actora en su tercer concepto de invalidez, la fecha límite para la adecuación de que se trata fue el mes de abril de dos mil uno.

7.- Que se aduce violación a los artículos 128 y 133 de la Constitución Federal, porque no se respeta la supremacía de ésta al haberse promulgado las normas generales impugnadas, sin atender que en el caso al promulgar y publicar el Decreto "49" impugnado sí se respeta, atendiendo a que en términos de lo dispuesto por los artículos 86, fracción III, y 151, de la Constitución Local, al Gobernador de la entidad no le es posible hacer observaciones.

8.- Que es improcedente el argumento de la actora, en el sentido de que el Decreto "49" no se publicó de acuerdo a lo que establece el artículo 79 de la Constitución Local, ya que se debieron publicar al final del Decreto el texto de los artículos reformados, puesto que en tal argumento se aduce violación a un precepto de la Constitución Local y a este Alto Tribunal sólo compete el conocer de violaciones a la Norma Fundamental, citando en apoyo de lo anterior la jurisprudencia de rubro: "***CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES ENTRE UN "ESTADO Y UNO DE SUS MUNICIPIOS. A LA SUPREMA "CORTE SOLO LE COMPETE CONOCER DE LAS QUE SE "PLANTEEN CON MOTIVO DE VIOLACIONES A "DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES DEL ORDEN "FEDERAL."***"

9.- Que independientemente de lo anterior, es inexacto que sea inconstitucional la publicación del Decreto número 49, en virtud de que el artículo 79 de la Constitución Local, sólo exige la reproducción textual de las disposiciones que se adopten, modifiquen o deroguen respecto de uno o varios artículos, "pero de otra ley", y no de la Constitución de la entidad como en el caso ocurrió. Por lo que la expedición, promulgación, refrendo y publicación del Decreto impugnado no resulta inconstitucional.

Los Secretarios de Finanzas y Tesorero General y, de Desarrollo Humano y del Trabajo, ambos del Gobierno del Estado de Nuevo León, dieron contestación a la demanda, refiriendo, en síntesis:

Que es cierto el refrendo del Decreto número "49" expedido por el Congreso del Estado de Nuevo León el veintiséis de marzo de dos mil uno y publicado en el Periódico Oficial del Estado el once de mayo del mismo año; que su actuación se llevó a cabo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, que establece en esencia que dicho Decreto debe ser firmado por el Gobernador del Estado, el Secretario General de Gobierno y el Secretario del Despacho que corresponda.

**SEPTIMO.-** El Procurador General de la República manifestó en lo medular:

1.- Que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para substanciar y resolver la presente controversia constitucional; así como que el Presidente Municipal y el Síndico Segundo del Ayuntamiento de Monterrey, del Estado de Nuevo León, están legitimados para representar conjuntamente al Municipio actor.

2.- Que atendiendo a las normas impugnadas y a que de la lectura de la demanda se advierte que se cuestiona su constitucionalidad con motivo de su publicación, el once de mayo de dos mil uno, el plazo para promover la presente controversia feneció el viernes veintidós de junio del año dos mil uno, por lo que si la demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial de este Alto Tribunal el veinticinco del mismo mes y año, es extemporánea.

3.- Que en lo referente a la impugnación de diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal, considerando que dicho ordenamiento fue publicado el veintiocho de

enero de mil novecientos noventa y uno, y de los preceptos impugnados el único modificado ha sido el artículo 151, en virtud del Decreto publicado el treinta de diciembre de mil novecientos noventa y seis, puede concluirse que en lo referente a éstos no se actualiza ninguna de las hipótesis contempladas en el precepto 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, atendiendo a que la actora no refiere ningún acto de aplicación, por lo que el tiempo para impugnar tales numerales ha transcurrido en exceso por lo que la demanda al respecto, resulta extemporánea.

4.- Que son infundados los argumentos del Gobernador y el Secretario de Gobierno aludidos, en cuanto a que es improcedente el concepto de invalidez relativo a la supuesta violación al artículo 79 de la Constitución del Estado, pues sólo compete a este Máximo Tribunal conocer de las controversias constitucionales cuando se trate de violaciones del orden federal; y no hay ninguna disposición de la Norma Fundamental que establezca, que cuando se promulgue una disposición legislativa que adopte, modifique o derogue uno o varios artículos de otra ley, sean reproducidos textualmente al final de aquélla los numerales a que se refiera la norma; lo anterior, toda vez que los argumentos vertidos en el aludido concepto de invalidez tiene íntima relación con los aspectos del fondo que deben ser analizados en la resolución que se dicte; citando en apoyo de lo anterior, la tesis del rubro: **"CONTROVERSIA "CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE "IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE "FONDO, DEBERA DESESTIMARSE."**

5.- Que es fundado el concepto de invalidez en que aduce la actora, que los párrafos séptimo, noveno y décimo del artículo 23 de la Constitución Local, modificados mediante el Decreto 49, limitan el derecho de los Municipios de disponer de los bienes que integran su patrimonio, contrariando lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Federal.

6.- Que atendiendo a lo que conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León, debe entenderse por patrimonio y por hacienda pública municipal; lo previsto por la fracción II, párrafos segundo y tercero, inciso b), del artículo 115 de la Constitución Federal, que hace referencia a "resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal" y, que el Diccionario de la Lengua Española, al referirse al concepto "afectar", lo define como "Producir alteración o mudanza en alguna cosa."; debe entenderse que cuando la Constitución Federal, se refiere a lo indicado, alude a aquellas resoluciones que alteren o modifiquen el fin al que está destinado dicho patrimonio, como es la enajenación, gravamen, desincorporación o arrendamiento de los bienes inmuebles que integran el Municipio.

7.- Que si el Congreso del Estado establece los casos en que la afectación del patrimonio de los Municipios se sujetará a otros requisitos, como los contenidos en los párrafos séptimo y décimo del artículo 23 de la Constitución local, contraviene lo dispuesto por el artículo 115, fracción II, párrafo tercero, inciso b), de la Constitución Federal, pues los supuestos a que se refiere, implican la intromisión de la Legislatura del Estado en la disposición del patrimonio inmobiliario del Municipio, el cual forma parte de la libre administración de que gozan los Municipios para el cumplimiento de sus fines; como se desprende del punto 4.2.2. del dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso de la Unión, respecto de la última reforma al numeral 115 de la Constitución Federal.

8.- Que en cuanto al párrafo noveno, del artículo 23 de la Constitución local, en que se hace referencia a los casos en que se requerirá la aprobación de las dos terceras partes de los integrantes de los Ayuntamientos, es acorde a lo dispuesto por los numerales 115, fracción II, párrafo tercero, inciso b), de la Ley Fundamental, y 130, párrafo segundo, inciso b), de la Constitución local y, en consecuencia resultan infundados los argumentos tendentes a demostrar su inconstitucionalidad.

9.- Que es infundado el concepto de invalidez en que se argumenta que el contenido del artículo 128 de la Constitución local, vulnera lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución Federal, al limitar el derecho del Municipio para ejercer los recursos que integran su hacienda pública, ya que de la lectura del penúltimo y último párrafos, de la fracción IV, del artículo 115 de dicha norma fundamental, puede afirmarse que el citado numeral impugnado de ninguna manera se contrapone con lo dispuesto por la Ley Fundamental.

10.- Que si bien la Constitución Federal, en su artículo 115, fracción IV, párrafo cuarto, faculta a los Ayuntamientos para aprobar los presupuestos de egresos con base en los ingresos disponibles de cada uno, también lo es que ello no puede interpretarse en el sentido de que se les permita fijar las partidas correspondientes a las remuneraciones de sus miembros a su libre arbitrio, sino que por el contrario éstos deben sujetarse al sistema establecido en el artículo 13 de la propia Ley Fundamental, el cual exige que los emolumentos para los servidores públicos están contenidos en la ley, lo que permite a las Legislaturas de los Estados, en la aprobación de los montos de las remuneraciones a los miembros de los Ayuntamientos, aplicar criterios equitativos, con la finalidad de que sus funcionarios se vean retribuidos en proporción a las posibilidades financieras de cada municipio, evitando con ello los pagos excesivos.

11.- Que el artículo 128 de la Constitución Estatal, no impide que el Ayuntamiento ejerza en forma directa y conforme a la ley los recursos que integran su hacienda pública, citando en apoyo de lo indicado la jurisprudencia de rubro: **"MUNICIPIOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. EL ARTICULO 129 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE DICHO ESTADO, EN CUANTO IMPIDE A LOS AYUNTAMIENTOS DE AQUELLOS ACORDAR REMUNERACIONES PARA SUS MIEMBROS SIN APROBACION DEL CONGRESO, NO INFRINGE EL ULTIMO PARRAFO DE LA FRACCION IV DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION FEDERAL."**

12.- Que resulta fundado el concepto de invalidez en que se argumenta que transcurrió en exceso el plazo perentorio para que el Congreso del Estado adecuara las disposiciones locales, a que se refiere el artículo Segundo Transitorio del Decreto de reformas al artículo 115 de la Constitución Federal y, ello provocó la invalidez de los artículos 147, párrafo primero, 151, segundo párrafo, y el artículo 152, todos ellos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León; lo anterior, atendiendo a lo dispuesto por el artículo Segundo Transitorio del Decreto de reformas al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de veintidós de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, así como al artículo Tercero Transitorio del Decreto "49", mediante el cual se reforma la Constitución del Estado de Nuevo León.

13.- Que las afirmaciones de la actora, en el sentido de que no se ha llevado a cabo la adecuación de la Constitución Local, conforme a los postulados del Artículo 115 de la Constitución Federal, son infundadas, pues mediante el Decreto "383" de trece de octubre de dos mil, la Legislatura del Estado de Nuevo León, entre otros aspectos, integró a la Constitución Local, concretamente en su artículo 130, el contenido de la fracción II, tercer párrafo, inciso b), del citado precepto de la Ley Fundamental, es decir, estableció los casos en que se requiere el acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes de los Ayuntamientos, para la afectación de su patrimonio inmobiliario, dando así cumplimiento al Segundo artículo Transitorio del Decreto de reformas al artículo 115 de la Constitución Federal, en el tiempo establecido para ello.

14.- Que la inconstitucionalidad de las disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal, al no haber sido adecuadas a la mencionada reforma de la Constitución Federal, es fundada, pues el Decreto que reformó el artículo 115 de la Norma Fundamental, se publicó el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, estableciendo en sus transitorios, que su entrada en vigor sería noventa días después, es decir, el veintidós de marzo de dos mil, por lo tanto, el plazo que las legislaturas tuvieron para adecuar sus constituciones y leyes, feneció el veintidós de marzo de dos mil uno.

15.- Que como en los numerales impugnados de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal, todavía se contempla la intervención del Congreso Estatal para la toma de decisiones en la afectación del patrimonio inmobiliario municipal, ello resulta una intromisión por parte del Organismo Legislativo, contraria a lo dispuesto por el numeral 115, fracción segunda, párrafo tercero, inciso b), de la Constitución Federal, así como a lo dispuesto en el precepto 130, párrafo segundo, inciso b), de la Constitución local.

16.- Que es fundado el concepto de invalidez en que se argumenta la vulneración de los artículos 128 y 133 de la Constitución General de la República, al haberse actualizado tanto en el primer concepto de invalidez, la violación por parte de la reforma emitida por el Congreso del Estado, respecto del numeral 23 de la Constitución local, como el tercero, en el sentido de que la Legislatura del Estado no adecuó diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal al Decreto de reformas al artículo 115 de la Constitución Federal.

17.- Que es fundado que la Legislatura Estatal, al no publicar en el Decreto impugnado tanto el texto de la norma que se reforma, así como el de la modificación realizada a la misma, no da cabal cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 79 de la Constitución local, violentando así los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, pero que no obstante, dicho incumplimiento no afecta la validez de la norma impugnada, en virtud de que en su formación se cumplieron los requisitos esenciales del procedimiento legislativo para la creación de normas generales y, por lo tanto, la violación señalada no es suficiente para anular dicha norma impugnada y, sería innecesario la declaración de invalidez del Decreto combatido, para el solo hecho de que se publicaran los numerales completos, citando en apoyo de lo indicado, la jurisprudencia de rubro: **"VIOLACIONES DE CARACTER FORMAL EN EL PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL A LA NORMA."**

**OCTAVO.-** El cinco de diciembre de dos mil uno, tuvo verificativo la audiencia prevista en los artículos 29 y 34, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105, Constitucional, en la cual se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y, agotado el trámite respectivo, se puso el expediente en estado de resolución.

## CONSIDERANDO:

**PRIMERO.-** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se plantea un conflicto entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nuevo León y el Municipio de Monterrey en dicha Entidad.

**SEGUNDO.-** Acto continuo debe analizarse si la demanda de controversia constitucional fue promovida oportunamente, por ser una cuestión de orden público y estudio preferente.

De las constancias que integran este expediente, se desprende que en la presente vía se impugna la aprobación por el Congreso del Estado de Nuevo León, del Decreto número 49, mediante el cual se reformaron los párrafos, séptimo, noveno y décimo del artículo 23, y el párrafo final, del diverso 128, ambos de la Constitución Política local y el artículo tercero transitorio de dicho Decreto, así como su promulgación, refrendo y publicación el once de mayo de dos mil uno; primer párrafo, del numeral 147, segundo del diverso 151 y artículo 152, estos tres últimos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León. De lo anterior, se desprende indiscutiblemente que la naturaleza de lo impugnado se trata de normas generales.

No es óbice, que se impugne la publicación del Decreto que contiene las normas referidas, en virtud de que como se desprende de los artículos 71 y 72 de la Constitución Federal, y los numerales 68, 70, 71 y 75 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, preceptos que se refieren a la iniciativa y formación de leyes a nivel federal y estatal, respectivamente, el procedimiento de la formación de la ley se integra en dos etapas, la primera, a cargo del Organismo Legislativo y, la segunda, de promulgación y publicación, a cargo del Ejecutivo. Por lo tanto, la publicación de las normas cuya invalidez se demanda, forma parte del procedimiento legislativo.

Sobre el particular tiene aplicación por analogía la jurisprudencia consultable en la página ochocientos cuatro, del Tomo XIV, correspondiente al mes de octubre de dos mil uno, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

*"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS VICIOS "DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SOLO "PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES "PUBLICADA LA NORMA GENERAL. Si se toma en "consideración, por un lado, que los actos que "integran el procedimiento legislativo constituyen "una unidad indisoluble con la norma general "emanada de ese procedimiento, de tal forma que "no es posible jurídicamente impugnar cada acto "legislativo individualmente, ya que no puede "quedar subsistente o insubsistente aisladamente, "sino sólo a través del análisis conjunto de esos "actos con motivo de la emisión de la norma "general, y por otro, que tratándose de "controversias constitucionales, el artículo 21, "fracción I, de la Ley Reglamentaria de las "Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución "Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé "que la impugnación de actos en esa vía puede "llevarse a cabo dentro de los treinta días contados "a partir del día siguiente: a) al en que conforme a "la ley del propio acto surta efectos la notificación "del acto que se reclame; b) al en que se haya "tenido conocimiento de éste; o, c) al en que el "actor se ostente sabedor de él, resulta inconcuso "que la impugnación de los actos que integran el "procedimiento legislativo únicamente puede "realizarse a partir de que es publicada la norma "general emanada de dicho procedimiento, porque "es en ese momento cuando los mencionados "actos adquieren definitividad.*

*"Recurso de reclamación 209/2001, deducido de la "controversia constitucional 28/2001. Cámara de "Senadores del Congreso de la Unión. 11 de "octubre de 2001. Mayoría de ocho votos. "Ausentes: Juan Díaz Romero y José de Jesús "Gudiño Pelayo. Disidente: José Vicente Aguinaco "Alejandrino. Ponente: Olga Sánchez Cordero de "García Villegas. Secretario: Pedro Alberto Nava "Malagón.*

*"El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada "hoy once de octubre en curso, aprobó, con el "número 129/2001, la tesis jurisprudencial que "antecede. México, Distrito Federal, a once de "octubre de dos mil uno".*

Ahora bien, para efectos de la oportunidad de la demanda, tratándose de normas generales, la fracción II, del artículo 21, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105, de la Constitución Federal, dispone que el plazo es de treinta días a partir del siguiente a su publicación, o bien, de su primer acto de aplicación.

En tal virtud, atendiendo a lo dispuesto por el precepto transcrito y, a aquello cuya invalidez se demanda el cómputo respectivo para determinar la oportunidad debe realizarse, a partir del día hábil siguiente al de la publicación de la norma, al no advertirse por este Alto Tribunal ningún acto concreto de aplicación, ni aducirlo así la parte actora.

Por lo que hace a los artículos 147, primer párrafo, 151, segundo párrafo, y 152 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León, fueron publicados en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, el veintiocho de enero de mil novecientos noventa y uno, según se advierte de la copia certificada que de dicha publicación obra a fojas quinientas treinta y tres del expediente y, efectuado el cotejo de las reformas llevadas a cabo, se advierte por este Máximo Tribunal, que de los artículos mencionados, únicamente fue motivo de modificación el segundo de los citados, mediante Decreto publicado el treinta de diciembre de mil novecientos noventa y seis.

Así, considerando que, como se indicó, la impugnación de los citados preceptos de la Ley Orgánica Municipal, no es con motivo de ningún acto concreto de aplicación, es evidente la extemporaneidad de la presente demanda con respecto a tales numerales; atendiendo a que como se asentó, su publicación en el Periódico Oficial del Estado, ocurrió, el veintiocho de enero de mil novecientos noventa y uno, y que la modificación del diverso 151, fue publicada el treinta de diciembre de mil novecientos noventa y seis, habiendo transcurrido, en consecuencia, a la fecha de la presentación de la demanda, más de cuatro años.

En consecuencia, respecto a los referidos numerales 147, primer párrafo, 151, segundo párrafo y 152 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León, impugnados, como argumentan el Gobernador y el Secretario de Gobierno demandados, así como el Procurador General de la República, se actualiza la causa de improcedencia contemplada por el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de la materia, debiendo sobreseer en tal respecto, en términos de lo dispuesto por el diverso 20, fracción II, del citado ordenamiento legal.

Por otra parte, el Decreto número "49", a través del cual se reformó la Constitución local del Estado de Nuevo León, fue publicado en el Periódico Oficial de la citada Entidad, el once de mayo de dos mil uno, según se corrobora con la copia certificada que del mismo obra a fojas doscientas cincuenta y seis del expediente. Por lo tanto, considerando lo dispuesto por el transcrito artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, el cómputo respectivo debe efectuarse del lunes catorce de mayo al viernes veintidós de junio de dos mil uno, descontando los sábados diecinueve y veintiséis de mayo, dos, nueve y dieciséis de junio; domingos veinte y veintisiete de mayo, tres, diez y diecisiete de junio del citado año, por haber sido inhábiles en este Alto Tribunal, conforme al artículo 163, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el 2 y 3 fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia

Por lo tanto, si la demanda de que se trata aparece recibida ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Máximo Tribunal, el veinte de junio de dos mil uno, según se desprende del sello estampado por la oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a fojas veintidós vuelta del expediente, resulta indiscutible que la presente controversia constitucional, con respecto al indicado Decreto número "49", cuya invalidez se demanda, deviene oportuna, al haberse presentado dos días antes de que feneciera el plazo legal, es decir, al vigésimo octavo día del mismo.

No es obstáculo alguno, lo argumentado por el Procurador General de la República, respecto de que la demanda es extemporánea en relación con la impugnación del aludido Decreto, ya que se apoya para sostener su argumento, en que la presentación de la demanda ante este Tribunal, ocurrió el veinticinco de junio de dos mil uno, no obstante que como se asentó, de las constancias aparece que ocurrió el veinte del mes y año indicados.

**TERCERO.-** En seguida, se procederá al análisis de la legitimación de la parte promovente de la controversia constitucional.

Felipe de Jesús Cantú Rodríguez y Luis Ignacio Pozo Rocha, respecto de los cuales se admitió a trámite la controversia, se ostentan con el carácter de Presidente Municipal y Síndico Segundo del Ayuntamiento de Monterrey, Estado de Nuevo León, y lo acreditan con las constancias que obran a fojas veintitrés y veintisiete del expediente, consistentes en copias fotos tácticas certificadas por el Secretario del Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León, de cuatro fojas del Periódico Oficial de la Entidad, de cuatro de agosto de dos mil, en las que aparece asentado que quienes suscriben la demanda, fueron electos para ocupar tales cargos, del treinta y uno de octubre de dos mil al treinta del mismo mes del año dos mil tres.

Ahora, el primer párrafo, del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, dispone:

*"ARTICULO 11.- El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario".*

Por su parte el artículo 27, primer párrafo, y 31, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León, prevén:

*"Artículo 27.- El Presidente Municipal tiene a su cargo la representación del Ayuntamiento y la ejecución de las resoluciones del mismo, teniendo además, las siguientes facultades y obligaciones:..."*

*"Artículo 31.- Son facultades y obligaciones del Síndico Municipal o en su caso del Síndico Segundo:..."*

*"II.- Intervenir en los actos jurídicos que realice el Ayuntamiento en materia de pleitos y Cobranzas y en aquellos en que sea necesario ejercer la personalidad jurídica que corresponda al Municipio."*

De los últimos preceptos transcritos se advierte que la representación de los Ayuntamientos en el Estado de Nuevo León, corresponde al Presidente Municipal y, que es facultad del Síndico Municipal o en su caso del Síndico Segundo, intervenir en los actos jurídicos que corresponda al Municipio, y en aquellos en que sea necesario ejercer la personalidad jurídica.

Por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto por ambos preceptos, es de estimar que quienes comparecen, gozan de la representación legal de éste y cuentan con la capacidad para hacerlo.

No es obstáculo alguno a lo considerado, el argumento del Congreso demandado, respecto a que los promoventes carecen de la legitimación analizada, atendiendo a lo dispuesto por los artículos 2o. y 10o., de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal de la Entidad.

En efecto, los referidos numerales son del tenor siguiente:

*"ARTICULO 2o.- El Municipio, constituido por un conjunto de habitantes establecidos en un territorio, administrado por un Ayuntamiento para satisfacer sus intereses comunes, es una entidad de derecho público investido de personalidad jurídica, con libertad interior, patrimonio propio y autonomía para su administración."*

*"ARTICULO 10o.- Los Ayuntamientos serán cuerpos colegiados deliberantes y autónomos; constituirán el órgano responsable de administrar cada municipio y representarán la autoridad superior en los mismos."*

De la lectura de los citados preceptos sólo se desprende la forma en que está constituido el Municipio; que los Ayuntamientos son cuerpos colegiados deliberantes y autónomos, responsables de administrar el municipio y, que éstos representarán a la autoridad superior. Sin que en ninguna parte se aluda a quien tiene la representación del Ayuntamiento, o bien, que quien la tenga requiera de algún requisito especial para ello. De lo anterior que resulte infundado el argumento relativo.

**CUARTO.-** Acto seguido, se procederá al análisis de la legitimación de la parte demandada, atendiendo

a que ésta es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

Al admitirse la presente controversia constitucional se tuvo como parte demandada a:

- a).- El Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.
- b).- El Poder Ejecutivo de la citada Entidad.
- c).- Secretario General de Gobierno del indicado Estado.
- d).- Secretario de Finanzas y Tesorero de dicha Entidad; y,
- e).- Secretario de Desarrollo Humano y del Trabajo del Estado de Nuevo León.

Los artículos 105, fracción I, inciso i), Constitucional, 10, fracción II, y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia, prevén:

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

*"I.- De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:*

*"i).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;..."*

*"ARTICULO 10.- Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:..."*

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

*"ARTICULO 11.- El actor, el demandado y, en su "caso, el tercero interesado deberán comparecer a "juicio por conducto de los funcionarios que, en "términos de las normas que los rigen, estén "facultados para representarlos. En todo caso, se "presumirá que quien comparezca a juicio goza de "la representación legal y cuenta con la capacidad "para hacerlo, salvo prueba en contrario...".*

José Arturo Salinas Garza, quien signa la contestación de la demanda en representación del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, se ostenta con el carácter de Presidente de la Diputación Permanente de la Sexagésima Novena Legislatura del Congreso Estatal y, exhibe para acreditarlo, copia certificada del Periódico Oficial del Estado, de nueve de julio de dos mil uno, en la cual aparece que el aludido signante fue designado para fungir como tal a partir del primero de julio del dos mil uno. (foja 715).

Del análisis efectuado por este Alto Tribunal, tanto a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, así como al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de la citada Entidad, no se desprende quién tiene la representación del Organismo Legislativo. Por lo tanto, de conformidad con lo establecido al final del primer párrafo, del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de la materia, antes transcrito, se presume que quien comparece a este juicio, goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, al no existir en las constancias prueba alguna que impida dicha presunción.

En tal virtud, considerando que el órgano legislativo es a quien se imputa la aprobación de la ley impugnada, y por ello dicho órgano tiene legitimación en la causa, debe tenerse al referido promovente como legitimado para comparecer en la presente controversia en representación de éste, formulando contestación de demanda.

Fernando de Jesús Canales Clariond, quien suscribe la contestación de la demanda en representación del Poder Ejecutivo de la multicitada Entidad, ostentándose como Gobernador Constitucional del Estado, acredita esto último con la copia certificada por Notario Público, de la página cuatro, del Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, de seis de octubre de mil novecientos noventa y siete, en la cual aparece asentado que se declaró al citado como tal, por el periodo comprendido del cuatro de octubre del año indicado al tres del mismo mes del dos mil tres.

El artículo 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León, prevé:

*"ARTICULO 2.- El Gobernador del Estado, Titular "del Poder Ejecutivo y Jefe de la Administración "Pública, tendrá las atribuciones que le señalen: la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, la Constitución Política del Estado de "Nuevo León, la presente Ley, y las demás leyes, "reglamentos y disposiciones jurídicas vigentes en "el Estado."*

Así, al acreditar el promovente el carácter de Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León, también debe tenersele por legitimado para comparecer a esta controversia en representación de dicho Poder, formulando contestación de demanda, máxime que al citado Poder se le imputa la sanción, promulgación, expedición y publicación de la ley cuya invalidez se demanda.

Quien signa la contestación de la demanda ostentándose como Secretario General de Gobierno del Estado de Nuevo León, exhibe para acreditar dicho carácter, copia certificada por Notario Público del nombramiento que como tal le otorgó el Gobernador Constitucional de la citada entidad (foja 767).

El artículo 7 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del indicado Estado de Nuevo León establece:

*"ARTICULO 7.- Todos los Reglamentos, Decretos, "Acuerdos y demás disposiciones que expida el "Gobernador del Estado deberán ser firmados por "el Secretario General de Gobierno y por el "Secretario del ramo a que el asunto corresponda, "y sin este requisito no surtirán efecto legal "alguno."*

Del transcrito precepto, se desprende que para su validez todos los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Gobernador del Estado, deberán estar firmados por el Secretario General de Gobierno de la Entidad y por el Secretario del Despacho que corresponda. Por lo tanto, es inconcuso que el citado acto a cargo del referido Secretario de Gobierno, reviste autonomía y trae por consecuencia que deba considerarse que el mismo cuenta con la legitimación necesaria para comparecer como parte demandada en la presente controversia.

Igual conclusión debe aplicarse respecto de quienes signan la contestación de demanda ostentándose Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado y, Secretario de Desarrollo Humano y del Trabajo

del Estado de Nuevo León, acreditándolo con la copia certificada del nombramiento que les fue otorgado como tales por el Gobernador de la Entidad, visibles a fojas mil veintiocho y mil treinta y tres del expediente al ser estos secretarios de los ramos relativos a las reformas cuya invalidez se demanda.

Al respecto es aplicable al caso la Jurisprudencia consultable a fojas mil ciento cuatro del Tomo XIV correspondiente al mes de Septiembre de dos mil uno, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, el cual señala:

*"SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN "LEGITIMACION PASIVA EN LA CONTROVERSIA "CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN "INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO "IMPUGNADO.- Este Alto Tribunal ha sustentado el "criterio de que los "órganos de gobierno "derivados", es decir, aquellos que no tienen "delimitada su esfera de competencia en la "Constitución Federal, sino en una ley, no pueden "tener legitimación activa en las controversias "constitucionales ya que no se ubica dentro del "supuesto de la tutela jurídica del medio de control "constitucional, pero que en cuanto a la "legitimación pasiva, no se requiere "necesariamente, ser un órgano originario del "Estado, por lo que en cada caso particular debe "analizarse la legitimación atendiendo al principio" "de supremacía constitucional, a la finalidad "perseguida con este instrumento procesal y al "espectro de su tutela jurídica. Por tanto, si "conforme a los artículos 92 de la Constitución "Política de los Estados Unidos Mexicanos y 13 de "la Ley Orgánica de la Administración Pública "Federal, el refrendo de los decretos y reglamentos "del Jefe del Ejecutivo, a cargo de los secretarios "de Estado reviste autonomía, por constituir un "medio de control del ejercicio del Poder Ejecutivo "Federal, es de concluirse que los referidos "funcionarios cuentan con legitimación pasiva en la "controversia constitucional, de conformidad con "lo dispuesto por los artículos 10, fracción II, y 11, "segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de la "Materia.*

*"Controversia constitucional 5/2001. Jefe del "Gobierno del Distrito Federal. cuatro de "septiembre de dos mil uno. Unanimidad de diez "votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: "Juan Díaz Romero. Secretarios: Pedro Alberto "Nava Malagón y César de Jesús Molina Suárez.*

*"El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada "hoy cuatro de septiembre en curso, aprobó, con el "número 109/2001, la tesis jurisprudencial que "antecede. México, Distrito Federal, a cuatro de "septiembre de dos mil uno."*

**QUINTO.-** En virtud de que no se advierte por este Alto Tribunal que se actualice alguna otra causa de improcedencia o de sobreseimiento, ni existe pendiente de estudio alguna aducida por las partes, diversas a las analizadas, relativas a la oportunidad de la demanda y la legitimación de la parte promovente de la acción, acto seguido se procederá al análisis de los conceptos de invalidez hechos valer.

**SEXTO.-** El actor impugna la inconstitucionalidad de los párrafos séptimo, noveno y décimo del reformado artículo 23 de la constitución estatal, así como el artículo 129 del mismo ordenamiento, en tanto que estima que ambos son contrarios al artículo 115 de la constitución general; y que, por lo mismo, también resultan contrarios a los artículos 128 y 133 (primero, segundo y cuarto concepto de invalidez, respectivamente).

Dado el contenido de dichos planteamientos, y con el objeto de estar en condiciones de analizar la constitucionalidad de las disposiciones impugnadas, se estima necesario destacar en primer término cuál es el contenido de la porción normativa del artículo 115 constitucional que el actor estima violentada y cuál es la interpretación que a ello debe atribuirse, para así estar en condiciones de determinar si las normas locales impugnadas son o no inconstitucionales.

En este juicio se aduce que las normas estatales antes señaladas son contrarias al inciso b) de la fracción II del artículo 115 constitucional, así como a la fracción IV del mismo dispositivo. Dichos textos establecen:

*"Art. 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen "interior, la forma de gobierno republicano, "representativo, popular, teniendo como base de su "división territorial y de su organización política y "administrativa el Municipio Libre, conforme a las "bases siguientes: ...*

*"II.- Los municipios estarán investidos de "personalidad jurídica y manejarán su patrimonio "conforme a la ley.*

*(REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)*

*"Los ayuntamientos tendrán facultades para "aprobar, de acuerdo con las leyes en materia "municipal que deberán expedir las legislaturas de "los Estados, los bandos de policía y gobierno, los "reglamentos, circulares y disposiciones "administrativas de observancia general dentro de "sus respectivas jurisdicciones, que organicen la "administración pública municipal, regulen las "materias, procedimientos, funciones y servicios "públicos de su competencia y aseguren la "participación ciudadana y vecinal.*

*(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)*

*"El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo "anterior será establecer...*

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

*"IV.- Los municipios administrarán libremente su "hacienda, la cual se formará de los rendimientos "de los bienes que les pertenezcan, así como de las "contribuciones y otros ingresos que las "legislaturas establezcan a su favor, y en todo "caso: ...*

*(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)*

*"Las legislaturas de los Estados aprobarán las "leyes de ingresos de los municipios, revisarán y "fiscalizarán sus cuentas públicas. Los "presupuestos de egresos serán aprobados por los "ayuntamientos con base en sus ingresos "disponibles.*

*(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)*

*"Los recursos que integran la hacienda municipal "serán ejercidos en forma directa por los "ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, "conforme a la ley:..."*

El texto transcrito es de reciente cuño, pues es producto de la llamada reforma municipal que tuvo lugar en diciembre de mil novecientos noventa y nueve. Por ello, se estima necesario acudir a los antecedentes que informan la actual normatividad, para desprender de dicho estudio los lineamientos que permitan interpretar cuál es el contenido y alcance que debe atribuirse a la misma.

El desarrollo legislativo e histórico que ha tenido el artículo 115 constitucional, dedicado al municipio libre, es revelador de que esta figura es, en el estado mexicano, la piedra angular sobre la cual se construye la sociedad nacional, en tanto es la primera organización estatal en entrar en contacto con el núcleo social. Los diversos documentos que integran los procesos legislativos de las reformas sufridas por ese numeral durante su vigencia así coinciden.

Empero, ha sido muy largo el camino que el municipio ha tenido que recorrer para hacer realidad su "libertad", que fue incluso bandera emblemática de las luchas revolucionarias. No obstante su elevación a rango constitucional en mil novecientos diecisiete, fueron muchas las limitaciones y el cercenamiento que la propia Constitución impuso al municipio, obligándolo o sometiéndolo a la voluntad del Ejecutivo Estatal o del Legislativo también estatal o, en el mejor de los casos, rodeándole de un contexto jurídico vulnerable.

En esa evolución, se pueden identificar tres momentos determinantes en la evolución del municipio libre, partiendo de la importante consagración constitucional que en mil novecientos diecisiete se dio de esta figura:

**1) La reforma municipal de mil novecientos ochenta y tres**, misma que incluso fue objeto de interpretación por parte de la anterior integración de esta Suprema Corte; destacando aquella interpretación efectuada con motivo del amparo en revisión 4521/91, fallado por este tribunal en Pleno el siete de noviembre de mil novecientos noventa y nueve, en el que se sostuvo que la intención del legislador fue fortalecer de tal manera al municipio con esta reforma, que ello permitía colegir que, para efectos de la legitimación activa de las controversias constitucionales, se podía admitir en el municipio un carácter de Poder de los estados; legitimación que le estaba, aparentemente, soslayada por el entonces texto del artículo 105 constitucional.

**2) La reforma judicial de mil novecientos noventa y cuatro**, ejercicio legislativo que, si bien dedicado a lo judicial federal, llegó trastocar la vida jurídica institucional del municipio en tanto le reconoció expresamente legitimación activa para acudir en defensa jurisdiccional de sus facultades y ámbito competencial ante esta propia Suprema Corte en vía de controversia constitucional. De alguna manera, parece advertirse que el legislador ponderó la situación de indefensión municipal advertida y superada por el criterio antes referido, pues el poder reformador recogió y superó todo aquello puesto en evidencia con aquella interpretación judicial. Esta reforma ha sido de suma importancia para el municipio, básicamente por motivos:

Primero, el número de juicios de esta naturaleza iniciados por municipios, en comparación con los iniciados por otros entes políticos, es revelador del enorme impacto que esta reforma constitucional tuvo en la vida municipal y de la eficacia de la norma constitucional reformada; y

Segundo, porque a partir de los fallos que ha venido emitiendo esta Suprema Corte en dichos juicios fue advirtiéndose que muchas ingerencias o interferencias de los estados, ya sea del ejecutivo o legislativo estatal, en la vida administrativa, política o jurídica de los municipios se han hecho merced licencia constitucional para ello. Esto es, si los municipios no podían hacer realidad su autonomía, era porque la propia Constitución general autorizaba una serie de limitaciones a la misma a favor de las autoridades estatales.

**3) La reforma de mil novecientos noventa y nueve**, conforme a la cual se avanzó en pro de la consolidación de la autonomía municipal y de su fortalecimiento, particularmente frente a las ingerencias de los gobiernos estatales, y se superaron algunas de las limitaciones antes referidas.

Es en apoyo del nuevo texto del artículo 115 constitucional que la actora de la presente controversia sustenta la inconstitucionalidad de los diversos párrafos del artículo 23 antes señalados y del último párrafo del artículo 129 de la constitución local. Por ello, se estima fundamental el análisis de la gestación de esta norma reformada para estar en posibilidades de localizar elementos que permitan una cabal interpretación del nuevo texto.

Durante los años de mil novecientos noventa y siete a mil novecientos noventa y nueve, fueron presentándose en el seno de la Cámara de Diputados variadas iniciativas por parte de distintos grupos parlamentarios que proponían modificaciones al artículo 115, mismas que en total sumaron nueve de ellas.

Cuando eventualmente se agendó la reforma municipal, estas nueve propuestas se estudiaron de manera conjunta por la comisión encargada del dictaminarlas, y, como resultado de su trabajo de dictaminación, se elaboró un proyecto único de reforma constitucional que fue el que a la postre se discutió en el seno de ambas Cámaras.

Empero, previo al análisis del dictamen y proyecto único elaborado por la comisión, conviene destacar que todas las iniciativas antes relatadas, en sus respectivas exposiciones de motivos, coincidieron, tal como expresamente lo admitió la comisión, en que era necesario fortalecer el municipio libre o la autonomía municipal y superar aquellos escollos u obstáculos que la propia Constitución había dejado vigentes, a pesar de la reforma municipal de mil novecientos ochenta y tres.

Dadas las circunstancias conforme a las cuales se produjo el proyecto que estuvo a discusión, y para estar en posibilidades de deducir cuál fue la intención o el espíritu que infundió la reforma constitucional en estudio, es importante acudir, en primer término, a las consideraciones en que la comisión dictaminadora sustentó su dictamen propuesta; y, en segundo término, respecto de aquello que la comisión recogió en su propuesta de las nueve iniciativas antes descritas, es importante acudir a las consideraciones en que cada grupo parlamentario sustentó su propia propuesta.

El texto propuesto por la comisión dictaminadora en la cámara de origen, prácticamente pasó en sus términos a la cámara revisora, que a su vez lo aprobó con cambios menores (sólo hubo adecuaciones de estilo y redacción), en las fracciones II y IV (aquí involucradas) y fue del tenor siguiente:

*"Artículo 115. ....*

*"..."*

*"II. ....*

*"Los ayuntamientos tendrán facultades para "aprobar, de acuerdo con las leyes en materia "municipal que deberán expedir las legislaturas de "los Estados, los bandos de policía y gobierno; los "reglamentos, circulares y disposiciones "administrativas de observancia general dentro de "sus respectivas jurisdicciones, que organicen la "administración pública municipal, regulen las "materias, procedimientos, funciones y servicios "públicos de su competencia y aseguren la "participación ciudadana y vecinal.*

*"El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo "anterior será establecer:*

*"a) ...*

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

*"..."*

*"IV. ....*

*"a) a c) .....*

*"Las leyes federales no limitarán la facultad de los "Estados para establecer las contribuciones a que "se refieren los incisos a) y c), ni concederán "exenciones en relación con las mismas. Las leyes "estatales no establecerán exenciones o subsidios "en favor de persona o institución alguna respecto "de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos "los bienes de dominio público de la Federación, de "los Estados o los Municipios, salvo que tales "bienes sean utilizados por entidades paraestatales "o por*

particulares, bajo cualquier título, para fines "administrativos o propósitos distintos a los de su "objeto público.

"Los ayuntamientos, en el ámbito de su "competencia, propondrán a las legislaturas "estatales las cuotas y tarifas aplicables a "impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y "las tablas de valores unitarios de suelo y "construcciones que sirvan de base para el cobro "de las contribuciones sobre la propiedad "inmobiliaria.

"Las legislaturas de los Estados aprobarán las "leyes de ingresos de los municipios, revisarán y "fiscalizarán sus cuentas públicas. Los "presupuestos de egresos serán aprobados por los "ayuntamientos con base en sus ingresos "disponibles.

"Los recursos que integran la hacienda municipal "serán ejercidos en forma directa por los "ayuntamientos, o bien, por quien ellos "autoricen..."

Texto que la Comisión, en la parte que aquí interesa, sustentó en las siguientes consideraciones:

#### "CONSIDERACIONES

"1. Esta Comisión coincide con los autores de las "iniciativas objeto del presente dictamen, en el "sentido de que el Municipio es la célula básica de "organización política, social, territorial y "administrativa en nuestro país.

"2. Diversas circunstancias de orden político y "económico, han propiciado que el Municipio "presente carencias de tipo financiero, así como "debilidad política y jurídica en relación con los "órganos federales y de las entidades federativas, "que han impedido su funcionamiento autónomo y "libre.

"3. Por ello, esta Comisión está de acuerdo con los "autores de las iniciativas que se dictaminan, en la "necesidad de reformar el artículo 115 de la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos, para propiciar el fortalecimiento del "Municipio en México. En este sentido, coincidimos "también con el titular del ejecutivo federal, quien "ha sostenido que, "el compromiso con la "renovación del federalismo, también implica la "promoción del municipio como espacio de "gobierno, vinculado a las necesidades cotidianas "de la población; y que la integración plural de los "ayuntamientos y la fuerza de la participación "ciudadana constituyen un gran activo para "lograrlo. Municipios con mayor libertad y "autonomía serán fuentes de creatividad y de "nuevas iniciativas; municipios con mayores "responsabilidades públicas serán fuente de "mayores gobiernos". De ahí que esta Comisión "dictaminadora procure las siguientes "características en el presente dictamen: "reconocimiento y protección del ámbito exclusivo "municipal, precisión jurídica y reenvío de la "normatividad secundaria a las legislaturas de los "Estados y a los Ayuntamientos según sea el caso, "conforme a los lineamientos de la reforma que se "dictamina.

"4. Esta comisión, considera que es conveniente "incluir nuevas disposiciones al artículo 115 "constitucional. Así todas las iniciativas analizadas "con motivo del presente dictamen coinciden en "que el municipio sea el eje de desarrollo nacional. "Ya que a través de la consolidación del municipio "se logrará el impulso al desarrollo regional y "urbano en concordancia con los objetivos del "crecimiento económico.

"4.1 Es procedente reformar la fracción I en su "primer párrafo, con la intención de ....

"4.2 La intención de esta comisión dictaminadora, "consiste en fortalecer al ámbito de competencia "municipal y las facultades de su órgano de "gobierno. Por ello se propone tal y como lo "plantean los autores de las iniciativas antes "descritas, delimitar el objeto y los alcances de las "leyes estatales que versan sobre cuestiones "municipales. Lo que se traduce en que la "competencia reglamentaria del municipio, "implique de forma exclusiva, los aspectos "fundamentales para su desarrollo. De ahí que se "defina y modifique en la fracción II, el concepto de "bases normativas, por el de leyes estatales en "materia municipal, conforme a las cuales los "ayuntamientos expiden sus reglamentos, y otras "disposiciones administrativas de orden general.

"Dichas leyes se deben orientar a las cuestiones "generales sustantivas y adjetivas, que le den un "marco normativo homogéneo a los municipios de "un Estado, sin intervenir en las cuestiones "específicas de cada municipio.

"En consecuencia, queda para el ámbito "reglamentario como facultad de los "ayuntamientos, todo lo relativo a su organización "y funcionamiento interno y de la administración "pública municipal; así como para la regulación "sustantiva y adjetiva de

las materias de su "competencia a través de bandos, reglamentos, "circulares y demás disposiciones de carácter "general; mientras que las leyes estatales en "materia municipal, contemplarán lo referente al "procedimiento administrativo, conforme a los "principios que se enuncian en los nuevos incisos, "y demás aspectos que contienen lo siguiente:

"4.2.1 En el inciso a) ...

"4.2.2 En el inciso b), se establece que la ley deberá "prever el requisito de mayoría calificada de los "miembros de un Ayuntamiento en las decisiones "relativas a la afectación de su patrimonio "inmobiliario y la firma de convenios que por su "trascendencia lo requieran; sin embargo, en "dichas decisiones la legislatura estatal ya no "intervendrá en la toma de la decisión a los "ayuntamientos.

"....

"4.4 La fracción IV es de reformarse, atentos a las "motivaciones expresadas en las iniciativas en "estudio.

"....

"Por último, se aclara en un párrafo quinto, que la "libertad de hacienda implica un ejercicio exclusivo "de sus recursos por parte de los ayuntamientos, "sin perjuicio de que autoricen a terceros para ello. "Lo anterior evita la posibilidad de que mediante "actos o leyes de los poderes federales o estatales "se afecte de cualquier modo la hacienda "municipal.

"Por lo tanto, serán incompatibles con el nuevo "precepto constitucional los actos de cualquier "órgano legislativo o ejecutivo distinto al "ayuntamiento, que se comprometan o "predeterminen cualquier elemento de su "presupuesto de egresos, incluso dietas o salarios "de los miembros de los ayuntamientos o sus "funcionarios, puesto que para cualquier caso, es "una disposición presupuestal propia del "ayuntamiento en el hoy exclusivo ejercicio de "administrar su hacienda."

La lectura de la discusión a que dio lugar dicha propuesta es reveladora de que las pocas propuestas de modificación que presentaron algunos diputados, mismas que a la postre fueron desechadas, eran tendentes todas ellas hacer aún más fuerte al municipio. Esto es, hacer más enfático el fortalecimiento municipal que lo que proponía la comisión dictaminadora.

Igualmente, las intervenciones que los diversos partidos políticos hicieron al fijar su postura (una vez discutido el proyecto en lo particular y en lo general) fueron todas coincidentes en la importancia del municipio en la configuración del estado y en lo vital que resulta lograr hacer realidad la autonomía municipal. Algunos partidos se manifestaron con gratitud con la reforma, precisamente porque ésta suprimía algunas limitaciones a la autonomía municipal; otros se manifestaron un poco insatisfechos porque a su juicio la reforma se había quedado corta.

Al pasar el proyecto de reforma a la Cámara revisora, el dictamen ahí elaborado prácticamente hizo suyas las consideraciones de la de origen; igualmente, el proceso de discusión en la misma contiene expresiones en similar sentido a las expresadas también en la de origen. Salvo algunas cuestiones menores, prácticamente de redacción y estilo, el proyecto único en referencia no contiene cambios sustanciales y fue aprobado por unanimidad.

Así las cosas, es lógico concluir que tanto las iniciativas inicialmente presentadas, como el diverso proyecto elaborado por la comisión dictaminadora de la Cámara de Diputados, como la propia Cámara, así como la Cámara de Senadores, estuvieron infundidas de un mismo espíritu e intención: fortalecer al municipio libre y hacer realidad la autonomía municipal, eliminando algunas injerencias o potestades que la propia Constitución permitía o consagraba a favor del gobierno estatal, en detrimento de la figura municipal, y configurándole expresamente como un tercer nivel de gobierno, más que como una entidad de índole administrativa, con un ámbito de gobierno con competencias propias y exclusivas; razón que también explica la sustitución, no meramente semántica, de las llamadas "bases normativas" por "leyes en materia municipal".

En otras palabras, la reforma se inspiró en el fortalecimiento del municipio y se dirigió en intención hacia una mayor autonomía y gobierno municipal.

Por ello, aunado a lo que subyace en las reformas antes mencionadas al artículo 115 y, como soslayar, a los antecedentes que llevaron en mil novecientos diecisiete a la consagración constitucional de esta figura, es que resulta válido extraer un principio interpretativo de fortalecimiento municipal. En otras palabras, que la interpretación que se haga del actual texto del artículo 115 se haga bajo la luz de

hacer palpable y posible el fortalecimiento municipal, para así dar eficacia material y no sólo formal al municipio libre.

Lo anterior de ninguna manera significa o conduce a que se ignoren o pasen por alto aquellas injerencias legítimas y expresamente constitucionales que conservan los ejecutivos o las legislaturas estatales, pues, ciertamente, como adujeron algunos partidos políticos durante el debate legislativo, la reforma no erradicó todas por completo; y esa es una decisión que sólo corresponde tomar al poder reformador.

Empero, lo que sí debe colegirse es que los aspectos regulados por las diversas fracciones del artículo 115 que sí resultaron afectadas o trastocadas por esta última reforma, ante la duda respecto a su contenido y alcance, como es el caso en la presente controversia, deben ser interpretadas bajo esta luz, para así hacer eficaz y materializar el fortalecimiento municipal, en tanto esta figura se erige y reconoce como uno de los principios fundamentales en que se sustenta el estado mexicano.

Esto se justifica todavía más considerando lo reciente de la reforma constitucional en mérito, en tanto una interpretación así realizada permite concretar o materializar la razón jurídica subyacente en la misma, pero sobre todo palpable.

**SEPTIMO.-** Sentado lo anterior, se procede al estudio del inciso b) de la fracción II del artículo 115 constitucional, inciso que es precisamente producto de la reforma constitucional de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, para así estar en condiciones de determinar si los párrafos séptimo, noveno y décimo del reformado artículo 23 de la Constitución de Nuevo León lo violentan o no. La normatividad constitucional señalada establece:

*"Art. 115.- Los Estados adoptarán, para su régimen "interior, la forma de gobierno republicano, "representativo, popular, teniendo como base de su "división territorial y de su organización política y "administrativa el Municipio Libre, conforme a las "bases siguientes: ...*

*"II.- Los municipios estarán investidos de "personalidad jurídica y manejarán su patrimonio "conforme a la ley.*

*(REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)*

*"Los ayuntamientos tendrán facultades para "aprobar, de acuerdo con las leyes en materia "municipal que deberán expedir las legislaturas de "los Estados, los bandos de policía y gobierno, los "reglamentos, circulares y disposiciones "administrativas de observancia general dentro de "sus respectivas jurisdicciones, que organicen la "administración pública municipal, regulen las "materias, procedimientos, funciones y servicios "públicos de su competencia y aseguren la "participación ciudadana y vecinal.*

*(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)*

*"El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo "anterior será establecer:...*

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

Respecto a este nuevo texto de la constitución general pueden identificarse tres antecedentes destacables del proceso legislativo.

**a)** Como primer antecedente, la iniciativa presentada por diputados de la fracción parlamentaria del partido Acción Nacional el treinta y uno de marzo de mil novecientos noventa y nueve ante la Cámara de Diputados, en tanto fue en dicho documento donde primero se propuso establecer una limitación expresa a las legislaturas respecto de los actos de disposición del patrimonio inmobiliario de los municipios. Dicha iniciativa, en el aspecto aquí en estudio, se sustentó en las siguientes consideraciones:

*"Al municipio, a través de su ayuntamientos se le "confirieron facultades reglamentarias, mas no "existe limitación alguna para que las legislaturas "estatales y federales, encuentren una frontera "entre sus atribuciones y las del municipio de tal "manera, que sea efectiva la capacidad "cuasilegislativa de los ayuntamientos que de "modo incipiente, ya les ha reconocido la Suprema "Corte de Justicia de la Nación.*

*"Se les reconoce personalidad jurídica pero hoy "por hoy, los gobiernos estatales y las legislaturas "locales afectan el ámbito municipal, tomando "decisiones en su nombre, sobre todo de carácter "administrativo de tal manera que dejan a los "ayuntamientos como entidad de despacho o "ejecución en asuntos trascendentes.*

*"Se les confiere patrimonio propio más éste está "sujeto a decisiones de las legislaturas estatales "como si no existiera la madurez, ni la legitimidad "política para que los ayuntamientos tomen "decisiones sobre el uso y destino de sus bienes, "dando en los casos que lo ameriten la "participación ciudadana pertinente.*

*"Se les confiere libertad para el manejo de su "hacienda, al mismo tiempo que las legislaturas la "limitan a ultranza y sobre manera, fundados en el "reenvío que a los congresos locales hizo el propio "constituyente, al referir sin la menor previsión, el "que esta libertad se ejercerá conforme a la ley. ...*

*"...*

*"e) Finalmente, se adiciona un inciso d) a dicha "fracción II facultando a las legislaturas para "establecer en las bases normativas municipales, "las decisiones que por su trascendencia, en todo "caso deberán ser tomadas por mayoría calificada "de los miembros del ayuntamiento, haciendo "especial énfasis en la desincorporación de bienes "del dominio público municipal, venta de inmuebles "o cambio de destino, así como las resoluciones "administrativas o relaciones contractuales que "comprometan al municipio más allá del término de "la gestión del ayuntamiento o consejo municipal "que se trate, sin que en ningún caso puedan las "legislaturas, como perversamente hoy sucede, ser "la instancia de resolución en materia patrimonial o "administrativa de los municipios."*

**b)** Como segundo antecedente, la iniciativa presentada por diputados del Partido de la Revolución Democrática, el treinta de abril de mil novecientos noventa y nueve, propuesta que, en lo que a este punto atañe, recogió lo que antes se había propuesto en la iniciativa antes referida.

**c)** Esta proposición fue finalmente recogida en la propuesta única que preparó la comisión dictaminadora de la cámara de origen, misma que abundó en razones para tal efecto, de las que destacan las que fueron transcritas páginas atrás; y que, como ya se dijo, eventualmente hizo suyas expresamente la cámara revisora.

En atención a lo anterior, se estima que los incisos contenidos en la fracción II del artículo 115, deben interpretarse desde una óptica restrictiva conforme a la cual sean sólo esas las intervenciones admisibles de la legislación local respecto a la actividad municipal, pues esa óptica restrictiva permite materializar el principio de autonomía municipal y no tomar nugarario el ejercicio legislativo realizado por el constituyente permanente, sino más bien consolidarlo.

Esto significa que el inciso b) de dicha fracción constitucional sólo autoriza a las legislaturas locales a que señalen cuáles serán los supuestos en que los actos relativos al patrimonio inmobiliario municipal requerirán de un acuerdo de mayoría calificada de los propios integrantes del ayuntamiento; mas no le autoriza para erigirse en una instancia más exigible e indispensable para la realización o para la validez jurídica de dichos actos de disposición o administración. Eso atenta contra el espíritu de la reforma constitucional y los fines perseguidos por ésta.

Interpretación esta última que se confirma no sólo con la letra de la Constitución y de su procedimiento legislativo, lo que es suficiente para sustentarla (al que antes se ha hecho alusión); sino también con diversas opiniones de personas que intervinieron en dicho procedimiento y de estudiosos del debate municipal.

Así, el diputado Juan Marcos Gutiérrez González, entonces presidente de la Comisión de Fortalecimiento Municipal, al sintetizar los puntos clave de la reforma constitucional en comentario, destaca respecto de este tema:

*"Se crea la figura de leyes estatales en materia "municipal, delimitadas a un objeto cuyo contenido "se enumera en cinco incisos, de lo que se destaca "que la ley no va a poder ir más allá del objeto "constitucional, propiciando el robustecimiento de "las capacidades reglamentarias (cuasilegislativas "o materialmente legislativas) de los "ayuntamientos.*

*"En este aspecto destaca por ejemplo que para la "desincorporación y disposición del patrimonio "inmobiliario municipal o la realización de actos "que comprometan al municipio más allá del "periodo del ayuntamiento de que se trate, dichas "determinaciones no serán a cargo de la legislatura "sino de las dos terceras partes de los miembros "de un ayuntamiento." (Reflexiones en torno a la reforma municipal del artículo 115 constitucional, Miguel Ángel Porrúa, México, 2000).*

Por otra parte, Miguel Pérez López y Juvenal Núñez Mercado ("La nueva estructura del derecho municipal mexicano, notas sobre la reforma constitucional en materia municipal de 1999, en Cuestiones Constitucionales, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, Número 4, Enero-Junio de 2001), indican:

*"La reforma municipal de 1999 tiende a señalar "principios y contenidos de la legislación "municipal, siempre en un sentido general y "orientador. Los incisos agregados a la fracción II procuran cumplir ese cometido a partir de la "experiencia recabada por el ejercicio práctico, la "legislación elaborada y la jurisprudencia emitida. "...*

*"C. Decisiones sobre el patrimonio inmobiliario "municipal y celebración de actos y convenios.*

*"Con el inciso b) se establece un requisito de "mayoría calificada... en la toma de decisiones "concernientes a la afectación de su patrimonio "inmobiliario o para la celebración de actos o "convenios que comprometan al municipio más allá "del periodo que corresponda al ayuntamiento, con "el fin de evitar que quienes resulten electos para "una gestión no tengan que enfrentar cargas o "gravámenes que comprometan o limiten "seriamente su desempeño. También se evita que "las legislaturas intervengan de cualquier forma en "una decisión que corresponde en forma exclusiva "a los ayuntamientos."*

En esta misma línea argumentativa, debe agregarse que cuando la disposición constitucional en estudio habla de "resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal", debe entenderse por "afectar", no lo que gramaticalmente puede significar, sino lo que significa conforme al contexto en el que está inserto dicho verbo y conforme arrojan los antecedentes del proceso legislativo que dieron lugar a esa redacción; por ello, puede afirmarse que "afectar", en esta norma constitucional, tiene un significado amplio, que comprende todo aquel acto jurídico por el cual se dispone del patrimonio inmueble, como sería desincorporar, enajenar, gravar, etcétera.

En efecto, en la propuesta presentada por los diputados del Partido Acción Nacional, antes referida en esta resolución, se hablaba de desincorporación para venta u otro destino; la propuesta de los diputados del Partido de la Revolución Democrática se refirió a "desincorporación", y finalmente, la Comisión dictaminadora optó por "afectación". Esta elección de la comisión, aunado a lo dicho en los documentos que informan el proceso legislativo corroboran lo antes dicho.

Ahora bien, los párrafos impugnados del artículo 23 de la carta neoleonense estatuyen:

*"ARTICULO 23.- La propiedad de las personas no "puede ser ocupada, sin su consentimiento sino "por causa de utilidad pública y mediante "indemnización. El precio que se fijará como "indemnización a la casa expropiada, se basará en "la cantidad que como valor fiscal de ella figure en "las oficinas catastrales o recaudadoras, ya sea "que este valor haya sido manifestado por el "propietario o simplemente aceptado por el de un "modo tácito por haber pagado sus contribuciones "con esta base. El exceso de valor o el demérito "que haya tenido la propiedad particular por las "mejoras o deterioros ocurridos con posterioridad "a la fecha de la asignación del valor fiscal, será lo "único que deberá quedar sujeto a juicio pericial y "a resolución judicial. Esto mismo se observará "cuando se trate de objetos cuyo valor no está "fijado en las oficinas rentísticas..."*

(Párrafo Séptimo)

*"El Estado de Nuevo León y sus Municipios tienen "derecho para adquirir, poseer y administrar bienes raíces, y esta clase de bienes sólo podrán "enajenarse, gravarse o desincorporarse, "cualquiera que sea su origen, su destino y "carácter, mediante Decreto del Congreso del "Estado que así lo autorice..."*

(Párrafo Noveno)

*"Los convenios mediante los cuales se "comprometa el libre uso de los bienes inmuebles "municipales, se sujetarán a los términos que fijen "las leyes, y requerirán de la aprobación de las dos "terceras partes de los integrantes de los "Ayuntamientos."*

(Párrafo Décimo)

*"Serán inexistentes las enajenaciones, actos, "convenios y contratos que no se ajusten a lo "preceptuado por este artículo y la Ley."*

Como se desprende de esta transcripción, la Constitución reformada de Nuevo León faculta a la legislatura local para aprobar o rechazar aquellos actos relativos a la enajenación, gravamen o desincorporación del patrimonio inmobiliario de los municipios de ese estado, so pena de la inexistencia jurídica de los mismos, pues exige decreto de autorización para tal efecto (párrafo séptimo en relación con el décimo), lo cual, conforme a lo que se ha explicado en torno al inciso b) de la fracción II del artículo 115, va mucho más allá de lo que ésta permite, de ahí su inconstitucionalidad.

Esto es, mientras que la Constitución general reconoce a los municipios la facultad de manejar su patrimonio inmueble, con la sola limitante de que las decisiones que en ese respecto se tomen por el ayuntamiento sean por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes y no más, la constitución

local impugnada establece como requisito para la validez de ciertos actos jurídicos inherentes a la disposición del patrimonio inmueble la autorización que para tal efecto otorgue la legislatura estatal; una facultad cuyo ejercicio no es condicionado por la constitución federal, salvo por el requisito de mayoría calificada del ayuntamiento propietario, es condicionada –inconstitucionalmente- por el legislador estatal a una aprobación por parte suya del actuar municipal.

Por todo esto, se estiman fundados los planteamientos hechos por el actor respecto del párrafo séptimo del artículo 23 reformado de la Constitución neoleonense, así como la parte conducente del párrafo décimo del mismo que resulta de su vinculación con aquél.

Por otra parte, y con base en las mismas razones antes expuestas, se estima que el párrafo noveno de ese mismo ordinal de la carta local no es contrario a la constitución general, en tanto dicha disposición se circunscribe a señalar que para los convenios por los cuales se establezca el libre uso de los bienes inmuebles del municipio se requerirá para su aprobación de mayoría calificada del ayuntamiento y que habrán de sujetarse a los términos de ley.

En efecto, en este caso, el legislador local se circunscribió, tal como le autoriza el texto constitucional federal, a determinar que ese supuesto exige de mayoría calificada; y al remitir a la ley local, puede entenderse que esa remisión, por sí misma tampoco es contraria a la constitución, pues ésta expresamente lo autoriza también. Cuestión distinta sería si la ley a la que a su vez se remite facultara a la legislatura para tener alguna injerencia, pero ese no es el caso.

Por ello, son infundados los argumentos de la actora respecto del párrafo noveno del artículo 23 reformado de la carta local.

No sobra agregar que no se abunda en un estudio individualizado de la constitucionalidad del párrafo décimo impugnado, pues, en tanto dicho párrafo sólo dispone cuáles serán las consecuencias jurídicas de no acatar lo dispuesto en los párrafos precedentes de ese mismo numeral, su constitucionalidad o inconstitucionalidad penderá del diverso párrafo con el que se le relacione.

En la especie, conforme a lo antes explicado, en la medida en que se le vincule con el párrafo séptimo que le antecede, es inconstitucional por ser inconstitucional este último, de ahí que su invalidez sólo pueda entenderse en la medida en que sea así relacionado. Empero, al haber resultado infundados los planteamientos enderezados en torno al párrafo noveno del mismo artículo, reconociéndose así la validez del mismo, entonces, cuando dicho párrafo décimo se relacione con ese diverso párrafo o cualquier otro cuya validez esté intocada, el mismo será también válido para esos efectos.

**OCTAVO.-** Ahora bien, procede continuar con el estudio de inconstitucionalidad que se aduce respecto al artículo 128 reformado de la carta de Nuevo León, en tanto dispone que la legislatura local debe aprobar las remuneraciones que autoricen los ayuntamientos para sus integrantes.

El numeral impugnado dispone, en su parte conducente:

*"ARTICULO 128.- ...*

*"Los Ayuntamientos acordarán anualmente las "remuneraciones para sus integrantes de acuerdo "a los lineamientos que determine la Ley y las "someterán al Congreso del Estado para su "aprobación o rechazo."*

Ahora bien, previo a responder a este planteamiento, conviene tener presente y traer a colación algunas cuestiones como:

- 1) El principio de libre disposición de la hacienda municipal, consagrado en la fracción IV del artículo 115 constitucional;
- 2) Que la Constitución estatuye que los ayuntamientos elaborarán sus propios presupuestos de egresos (fracción IV, in fine, artículo 115 constitucional);
- 3) Que este propio Pleno, antes de la reforma municipal de mil novecientos noventa y nueve se pronunció respecto de similar planteamiento en el que interpretó la disposición constitucional recién referida.
- 4) Que a pesar de que esa disposición en específico dispone que los ayuntamientos elaborarán sus propios presupuestos de egresos no fue modificada en mil novecientos noventa y nueve, sí puede estimarse trastocada por la reforma y por ende interrumpido el criterio jurisprudencial mencionado.

En efecto, la libre disposición de la hacienda pública municipal ha sido un tema estudiado en varias ocasiones por este Pleno, particularmente a propósito del distinto régimen al que están sujetas por una parte las participaciones federales, y por otra parte las aportaciones federales.

Se ha dicho que respecto de las primeras hay libre disposición; no así de las segundas. Empero, la propia disposición constitucional en comento (fracción IV del artículo 115) es clara al señalar que no sólo son estos dos elementos los que conforman la hacienda pública municipal; existen otros también respecto de los cuales se entiende, en principio, que rige la libre disposición patrimonial.

De ahí que mientras las remuneraciones a los municipales sean cubiertas con recursos distintos a las aportaciones federales, en principio estarían regidos por la libertad hacendaria.

Lo que además encuentra sustento en la facultad expresa que tienen los ayuntamientos, conforme a esta misma fracción constitucional, de decidir y ejercer sus presupuestos de egresos.

Ciertamente, este propio Pleno interpretó lo contrario en diversa controversia constitucional, de la que derivó el siguiente criterio:

*"Novena Epoca*

*"Instancia: Pleno*

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

*"Tomo: XI, Abril de 2000*

*"Tesis: P./J. 27/2000*

*"Página: 818*

*"MUNICIPIOS DEL ESTADO DE NUEVO LEON. EL "ARTICULO 129 DE LA CONSTITUCION POLITICA "DE DICHO ESTADO, EN CUANTO IMPIDE A LOS "AYUNTAMIENTOS DE AQUELLOS ACORDAR "REMUNERACIONES PARA SUS MIEMBROS SIN "APROBACION DEL CONGRESO, NO INFRINGE EL "ULTIMO PARRAFO DE LA FRACCION IV DEL "ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION FEDERAL. "La citada disposición de la Constitución Federal, "establece que "Las Legislaturas de los Estados "aprobarán las leyes de ingresos de los "Ayuntamientos y revisarán las cuentas públicas", "agregando que "los presupuestos de egresos "serán aprobados por los Ayuntamientos con base "en sus ingresos disponibles". Este último párrafo "no hace inconstitucional el artículo 129 de la "Constitución Estatal en cuanto prescribe "Los "Ayuntamientos no podrán acordar remuneración "alguna para sus miembros sin aprobación del "Congreso", como pudiera inferirse de una "interpretación gramatical y aislada; por lo "contrario, la apreciación conjunta de aquella "disposición permite ver que los tres elementos a "que se refiere y que se traducen en la facultad de "expedir la ley de ingresos, determinar el "presupuesto de egresos y revisar la cuenta "pública, están íntimamente ligados entre sí y "tienen entre otras finalidades, la de revelar el "estado de las finanzas públicas, así como "asegurar la realización transparente de los planes "municipales de desarrollo y sus programas. "Dichas finalidades se logran mediante la "verificación de la asignación adecuada de los "recursos disponibles, el control, vigilancia y "fincamiento de las responsabilidades resultantes, "según se deduce de lo dispuesto en los artículos "108 y 114 de la Constitución Federal, y 130 a 137 "de la Ley Orgánica de la Administración Pública "Municipal del Estado; lo anterior se confirma "porque la Constitución Estatal establece la idea "rectora de que la revisión de la cuenta pública "municipal compete al Congreso Local, con el "asesoramiento técnico y jurídico del jefe de la "hacienda pública del Estado, como se desprende "de lo dispuesto en sus artículos 63, fracciones X y "XII, 135, 136, 137, 138 y 140; y porque la citada Ley "Orgánica de la Administración Pública Municipal "establece las obligaciones de los servidores "públicos y las responsabilidades consecuentes. "Por tanto, si de las Constituciones Federal y Local "y de las leyes invocadas se advierte, que en "íntima conexión con la atribución de los "Ayuntamientos de aprobar sus presupuestos, se "encuentran las atribuciones de las Legislaturas "Locales para aprobar las leyes de ingresos "municipales, revisar las cuentas anuales, "suspender Ayuntamientos, declarar su "desaparición y suspender o revocar mandatos por "las causas graves especificadas en la Ley de "Atribuciones de Control y Vigilancia que "garantizan el manejo transparente de los recursos "públicos, ha de concluirse que el artículo 129 de "la Constitución del Estado establece una medida "compatible con la Constitución Federal, tendente "a evitar el abuso del poder y procurar la "conservación del equilibrio y equidad "presupuestal de los Municipios de la entidad, "tomando en consideración que los Municipios son "autónomos dentro de la Constitución Federal, "pero no soberanos, máxime que dicha medida no "vulnera su economía ni invade la esfera que les "corresponde; tampoco restringe la libre*

*"administración de la hacienda pública municipal, "ni limita u obstaculiza su actividad financiera.*

*"Controversia constitucional 3/93. Ayuntamiento "de San Pedro Garza García. 6 de noviembre de "1995. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. "Secretario: Jorge Careño Rivas.*

*"El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada "hoy veintisiete de marzo en curso, acordó, con "apoyo en su Acuerdo Número 4/1996 de "veinticuatro de agosto de mil novecientos noventa "y seis, relativo a los efectos de las resoluciones "aprobadas por cuando menos ocho votos en las "controversias constitucionales y en las acciones "de inconstitucionalidad, que la tesis que antecede "(publicada en marzo de ese año, como aislada, "con el número XLI/96), se publique como "jurisprudencial, con el número 27/2000. México, "Distrito Federal, a veintisiete de marzo de dos "mil."*

Sin embargo, este criterio se estima interrumpido en virtud de la reforma de mil novecientos noventa y nueve, conforme a lo siguiente:

Cierto es que el párrafo sujeto a interpretación en la tesis anterior, no fue modificado por la reforma, pues a la fecha sigue diciendo:

*"Las legislaturas de los Estados aprobarán las "leyes de ingresos de los municipios, revisarán y "fiscalizarán sus cuentas públicas. Los "presupuestos de egresos serán aprobados por los "ayuntamientos con base en sus ingresos "disponibles."*

Pero se agregó un párrafo siguiente que dice:

*"Los recursos que integran la hacienda municipal "serán ejercidos en forma directa por los "ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, "conforme a la ley;"*

Cuya adición se explicó por la Comisión dictaminadora que lo propuso de la siguiente manera:

*"Por último, se aclara en un párrafo quinto, que la "libertad de hacienda implica un ejercicio exclusivo "de sus recursos por parte de los ayuntamientos, "sin perjuicio de que autoricen a terceros para ello. "Lo anterior evita la posibilidad de que mediante "actos o leyes de los poderes federales o estatales "se afecte de cualquier modo la hacienda "municipal.*

*"Por lo tanto, serán incompatibles con el nuevo "precepto constitucional los actos de cualquier "órgano legislativo o ejecutivo distinto al "ayuntamiento, que se comprometan o "predeterminen cualquier elemento de su "presupuesto de egresos, incluso dietas o salarios "de los miembros de los ayuntamientos o sus "funcionarios, puesto que para cualquier caso, es "una disposición presupuestal propia del "ayuntamiento en el hoy exclusivo ejercicio de "administrar su hacienda."*

En esta misma línea, es obligado ponderar también el contexto general del que se está imbuida la reforma que dio lugar a ese nuevo párrafo, particularmente en el sentido de que aquellas áreas en las que había injerencia permitida por parte de las legislaturas y gobernadores se purgara para enfatizar su exclusividad municipal y el esfuerzo general que realizó el poder reformador por limitar dichas ingerencias, lo cual se vio reflejado tanto en la adición relativa al alcance y contenido de las leyes locales, la competencia de los servicios públicos y, precisamente, en la claridad con que ahora se establece que debe realizarse el ejercicio del presupuesto municipal.

Así las cosas, se tiene que la programación, presupuestación, así como la aprobación del presupuesto de egresos de los gastos públicos del municipio son facultades exclusivas de éste, quien para ese efecto debe tomar en cuenta los recursos que tiene disponibles.

Sostener que los municipios no tienen esta exclusividad para decidir cómo ejercer sus recursos, torna nugatorio el principio de autonomía constitucional que enarbola la carta magna pues es claro que si un municipio no puede decidir cuánto y en qué gastar o invertir sus recursos, la autonomía no pasa de ser una mera cuestión retórica.

En esta misma línea, cabe agregar que no resulta oponible a estas consideraciones el que el artículo 13 constitucional disponga que nadie podrá gozar de más emolumentos en concepto de compensación por servicios públicos que los fijados en ley. Ciertamente, en nuestro sistema constitucional está previsto que

lo concerniente al presupuesto federal debe ser aprobado por el órgano legislativo; pero es también el propio sistema constitucional el que dispone, a manera de excepción o distinción de supuestos entre lo

federal y lo municipal, que en tratándose de los presupuestos de egresos municipales, éstos no tengan que pasar o ser aprobados por órgano legislativo alguno.

Motivos todos éstos que llevan a concluir que son fundados los planteamientos del actor en este respecto, y, por ende, a decretar la invalidez del último párrafo del artículo 128 reformado de la Constitución de Nuevo León, mas sólo en la parte que impone a los municipios someter, para su aprobación o rechazo, al Congreso del Estado los acuerdos tomados por el ayuntamiento respecto a las remuneraciones de sus integrantes.

Por último, es de señalarse que no pasa inadvertido que esta facultad atribuida a los municipios de manera exclusiva puede llegar a ser ejercida de manera abusiva o caprichosa por un ayuntamiento u otro, en perjuicio de la propia comunidad municipal.

Empero, esa mera posibilidad de ninguna manera puede justificar la constitucionalidad de la disposición local impugnada, menos aún tomarla constitucional, precisamente por el solo hecho de que es una mera cuestión fáctica (más aún de realización incierta). La constitucionalidad de una norma no puede depender de hechos, menos aún cuando éstos son futuros y de realización incierta, sino única y exclusivamente de su propio contenido normativo.

En todo caso, dado el contexto democrático vigente, será el electorado el que con su voto decida si sus elegidos ejercen o no estas facultades correctamente. La facultad atribuida al municipio constitucionalmente no es restringible por parte de la legislatura estatal, pero el control respecto de su ejercicio corresponderá, en todo caso, valorar al electorado.

**NOVENO.-** Señala la actora que el artículo tercero transitorio del Decreto número "49", por el que se reformó la Constitución Política del Estado de Nuevo León, cuya invalidez demanda, viola el numeral segundo transitorio del diverso Decreto publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, que contiene las reformas y adiciones al artículo 115 de la Constitución Federal, pues el primero de los citados no cumple con lo ordenado en el segundo (tercer concepto de violación).

El artículo tercero transitorio del Decreto número "49", impugnado, dice:

*"Tercero.- En tanto se expidan o modifiquen las "leyes en materia municipal correspondientes, se "continuarán aplicando las disposiciones "constitucionales y los demás ordenamientos "vigentes."*

A su vez, el artículo Segundo Transitorio del diverso Decreto publicado el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, mediante el cual se efectuaron reformas y adiciones al artículo 115 de la Constitución Federal, señala:

*"ARTICULO SEGUNDO.- Los Estados deberán "adecuar sus constituciones y leyes conforme a lo "dispuesto en este decreto a más tardar en un año "a partir de su entrada en vigor. En su caso, el "Congreso de la Unión deberá realizar las "adecuaciones a las leyes federales a más tardar el "30 de abril del año 2001.*

*"En tanto se realizan las adecuaciones a que se "refiere el párrafo anterior, se continuarán "aplicando las disposiciones vigentes."*

Del contenido del último de los preceptos transcritos, se desprende que como se aduce, los estados, dentro del término de un año, debieron adecuar el marco constitucional y legal a lo dispuesto en el Decreto relativo, que reformó y adicionó el artículo 115 de la Norma Fundamental, sin embargo, con independencia del tiempo transcurrido, es claro que la violación argumentada sólo constituye una transgresión al plazo otorgado para las adecuaciones correspondientes, sin que tal circunstancia traiga consigo la inconstitucionalidad de algún precepto específico, atendiendo a que la adecuación aludida no necesariamente trae como consecuencia que deba reformarse todo el texto de la ley.

Así, considerando que las normas transitorias únicamente tienen como fin el establecer los lineamientos provisionales o temporales, que permitan la eficacia de la norma materia de la reforma, en concordancia con las circunstancias de modo, tiempo o lugar, de tal manera que sean congruentes con la realidad imperante, la omisión en la adecuación correspondiente, dentro del plazo previsto en el transcrito artículo transitorio, no transgrede los dispositivos fundamentales, sino exclusivamente una regla transitoria que prevé una obligación de carácter circunstancial, cuyo incumplimiento, sin duda, no trasciende ni vicia los principios rectores tutelados por la Norma Fundamental. Por lo tanto, el concepto de invalidez a estudio es infundado. Máxime que para que este Alto Tribunal determine la inconstitucionalidad de un precepto, requiere sus señalamiento expreso, a fin de estar en aptitud de llevar a cabo el estudio de su constitucionalidad.

**DECIMO.-** Por otra parte, señala el actor que las demandadas al emitir las normas impugnadas, violaron los artículos 128 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al no cumplir lo establecido en los mismos, en el sentido de observar el cumplimiento de la propia carta magna (cuarto concepto de violación).

Esto es, refiere el actor que las violaciones que aduce, conducen también a la violación de estas otras disposiciones también de índole constitucional; disposiciones que estatuyen, en términos genéricos, el principio de supremacía constitucional.

Ciertamente, una violación a un artículo constitucional se traduce en un atentado contra la supremacía de la que ésta se reviste; empero, dado el contenido de los considerandos anteriores y lo en ellos establecido, huelga mayor abundamiento en torno a este punto, pues basta con remitir a ellos y señalar que la supremacía constitucional se violenta en la medida en que la normativa estatal impugnada resultó inválida y que ésta no se violenta cuando ésta resultó válida. Y en esa misma medida serán o no transgredidos dichos artículos.

**DECIMO PRIMERO.-** Señala el actor que la publicación del Decreto materia de impugnación, viola el artículo 79 de la Constitución del Estado de Nuevo León, al no reproducir textualmente en el referido Decreto, el anterior contenido de las normas reformadas, lo cual transgrede al principio de legalidad consagrado en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal (quinto concepto de invalidez).

El artículo 79 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León dispone:

*"ARTICULO 79.- Al promulgarse una disposición "legislativa que adopte, modifique o derogue uno o "varios artículos de otra ley, serán reproducidos "textualmente al fin de aquélla los artículos a que "se refiera."*

Del análisis efectuado al Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, visible a fojas de la doscientos cincuenta y seis a la doscientos sesenta del expediente, en el que aparecen publicados los artículos reformados de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, cuya invalidez se demanda, se aprecia que, ciertamente, no aparecen reproducidos los artículos materia de la reforma.

Empero, en este respecto debe tomarse en consideración el criterio jurisprudencial sustentado por este Pleno, consultable en la página cuatrocientos treinta y ocho, del tomo XIV, correspondiente al mes de agosto de dos mil uno, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice:

*"VIOLACIONES DE CARACTER FORMAL EN EL "PROCESO LEGISLATIVO. SON IRRELEVANTES SI "NO TRASCIENDEN DE MANERA FUNDAMENTAL "A LA NORMA. Dentro del procedimiento "legislativo pueden darse violaciones de carácter "formal que trascienden de manera fundamental a "la norma misma, de tal manera que provoquen su "invalidez o inconstitucionalidad y violaciones de "la misma naturaleza que no trascienden al "contenido mismo de la norma y, por ende, no "afectan su validez. Lo primero sucede, por "ejemplo, cuando una norma se aprueba sin el "quórum necesario o sin el número de votos "requeridos por la ley, en cuyo caso la violación "formal trascendería de modo fundamental, "provocando su invalidez. En cambio cuando, por "ejemplo, las comisiones no siguieron el trámite "para el estudio de las iniciativas, no se hayan "remitido los debates que la hubieran provocado, o "la iniciativa no fue dictaminada por la comisión a "la que le correspondía su estudio, sino por otra, "ello carece de relevancia jurídica si se cumple con "el fin último buscado por la iniciativa, esto es, que "haya sido aprobada por el Pleno del órgano "legislativo y publicada oficialmente. En este "supuesto los vicios cometidos no trascienden de "modo fundamental a la norma con la que culminó "el procedimiento legislativo, pues este tipo de "requisitos tiende a facilitar el análisis, discusión y "aprobación de los proyectos de ley por el Pleno "del Congreso, por lo que si éste aprueba la ley, "cumpliéndose con las formalidades trascendentes "para ello, su determinación no podrá verse "alterada por irregularidades de carácter "secundario.*

*"Acción de inconstitucionalidad 25/2001. "Diputados integrantes de la Quincuagésima "Séptima Legislatura del Estado de Hidalgo. 7 de "agosto de 2001. Unanimidad de diez votos. "Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. "Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretarios: "Pedro Alberto Nava Malagón y Martín Adolfo "Santos Pérez.*

*"Dato informativo:*

*"Similar criterio se sostuvo en las acciones de "inconstitucionalidad:*

*"Acción de inconstitucionalidad 3/98. Partido de la "Revolución Democrática. 24 de febrero de 1998. "Mayoría de nueve votos. Disidente: Genaro David "Góngora Pimentel.*

*Ausente: José Vicente "Aguinaco Alemán. Ponente: Sergio Salvador "Aguirre Anguiano. Secretario: Osmar Armando "Cruz Quiroz.*

*"Acción de inconstitucionalidad 2/99 y su "acumulada 3/99. Partido Verde Ecologista de "México y Partido del Trabajo. 8 de junio de 1999. "Once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre "Anguiano. Secretario: Osmar Armando Cruz "Quiroz.*

*"Acción de inconstitucionalidad 9/2001. Diputados "integrantes de la LVII Legislatura del Congreso del "Estado de Tabasco. 8 de marzo de 2001. Once "votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. "Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Martín "Adolfo Santos Pérez.*

*"El Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada "hoy siete de agosto en curso, aprobó, con el "número 94/2001, la tesis jurisprudencial que "antecede. México, Distrito Federal, a siete de "agosto de dos mil uno."*

Del criterio transcrito se desprende que para estimar que una violación al proceso legislativo produce la inconstitucionalidad de la norma, es necesario que trascienda a ella de manera fundamental o decisiva.

Así las cosas, atendiendo a dicho criterio, el concepto de invalidez en estudio es insuficiente para sustentar una declaratoria de invalidez ya que, aun cuando resulta cierta la omisión aducida en cuanto a la falta de reproducción en el decreto impugnado del contenido anterior de las normas reformadas, dicha omisión no puede estimarse que trascienda al contenido de la norma, afectando su validez, pues es indiscutible que la citada falta de reproducción en la publicación no incidió en la aprobación de la reforma por el Pleno del Congreso, constituyendo la multirreferida omisión exclusivamente una irregularidad de carácter secundario.

**DECIMO SEGUNDO.-** Finalmente, por así imponerlo el artículo 41 fracción IV de la ley reglamentaria, precisan disponerse los efectos de la presente resolución; al efecto, es de señalarse:

En torno al artículo 23 de la Constitución de Nuevo León, reformado por el decreto recién mencionado:

**a)** Es inválido el párrafo séptimo del mismo, en la porción normativa del mismo que dispone que los municipios sólo podrán enajenar, gravar o desincorporar bienes raíces, mediando decreto del Congreso del Estado que así lo autorice; invalidez que deberá relacionarse en lo conducente con lo dispuesto en el párrafo décimo del mismo artículo, en tanto que la invalidez de este último deriva de relacionarlo con la norma cuya invalidez aquí se decreta;

**b)** Es válido el párrafo noveno del mismo artículo;

**c)** Es inválido el párrafo décimo, sólo en lo tocante o para el efecto de relacionarlo con el diverso párrafo séptimo, según explica el inciso a) precedente, como también se explica en los últimos dos párrafos del considerando séptimo de esta resolución.

En torno al artículo 128 de la Constitución de Nuevo León, también reformado por el mismo decreto, éste es inválido en la porción normativa del mismo que impone a los municipios someter, para su aprobación o rechazo, al Congreso del Estado los acuerdos tomados por el ayuntamiento respecto a las remuneraciones de sus integrantes.

Por otra parte, es válido el artículo 3 transitorio del Decreto número 49 expedido por la legislatura demandada, publicado en el Periódico Oficial del Estado el once de mayo de dos mil uno.

Asimismo, debe señalarse que por tratarse este juicio de uno entablado por un municipio en contra de poderes de su mismo estado, tal como imponen los últimos dos párrafos de la fracción I del artículo 105 constitucional y el artículo 42 de la ley reglamentaria de la materia, esta resolución sólo habrá de tener efectos entre el actor y el demandado y no constituye una declaratoria con efectos de generalidad que beneficie a otras entidades.

Finalmente, con fundamento en el artículo 45 de la misma ley, es de señalarse que las declaratorias de invalidez contenidas en esta sentencia surtirán efectos desde el momento en que así se resuelve.

Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se resuelve:

**PRIMERO.-** Se sobresee en la presente controversia constitucional, en términos de lo considerado en los párrafos séptimo al noveno del segundo considerando de esta resolución.

**SEGUNDO.-** Es procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional promovida por el Ayuntamiento del Municipio de Monterrey, del Estado de Nuevo León.

**TERCERO.-** Se declara la invalidez de los artículos 23, párrafos séptimo y décimo y 128 último párrafo de la Constitución del Estado de Nuevo León, en los términos y para los efectos precisados en el último considerando.

**CUARTO.-** Se reconoce la validez de los artículos 23, párrafo noveno, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, y tercero transitorio del decreto número cuarenta y nueve, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el once de mayo de dos mil uno, mediante el cual se reformaron los preceptos impugnados.

**QUINTO.-** Publíquese esta resolución en el **Diario Oficial de la Federación**, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de once votos se aprobó el primer resolutivo y se resolvió reconocer la validez de los artículos 23, párrafo noveno, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León y Tercero Transitorio del decreto número 49 del Estado de Nuevo León publicado el once de mayo de dos mil uno, mediante el cual se reformaron los preceptos impugnados, por mayoría de nueve votos de los señores Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro; Díaz Romero, Aguinaco Alemán, Gudiño Pelayo, Román Palacios, Sánchez Cordero y Presidente Azuela Güitrón, se resolvió declarar procedente y parcialmente fundada la controversia constitucional; por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Román Palacios, Sánchez Cordero y Presidente Azuela Güitrón, se resolvió declarar la invalidez del artículo 23, párrafos séptimo y décimo, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León; los señores Ministros Aguinaco Alemán, Ortiz Mayagoitia y Silva Meza votaron a favor del proyecto y manifestaron que las consideraciones de éste sobre el tema constituirán su voto de minoría; por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero, Aguinaco Alemán, Gudiño Pelayo, Sánchez Cordero y Presidente Azuela Güitrón, se resolvió declarar la invalidez del artículo 128, último párrafo, de la Constitución Política del Estado de Nuevo León; los señores Ministros Ortiz Mayagoitia, Román Palacios y Silva Meza votaron en favor del proyecto y manifestaron que las consideraciones de éste sobre el tema constituirán su voto de minoría; por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Góngora Pimentel, Castro y Castro, Díaz Romero Aguinaco Alemán, Gudiño Pelayo, Román Palacios, Sánchez Cordero y Presidente Azuela Güitrón, se determinó que la resolución se publique en el **Diario Oficial de la Federación**, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; los señores Ministros Ortiz Mayagoitia y Silva Meza votaron en favor del proyecto y porque la resolución se publique en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Firman el Presidente, el Ministro encargado del engrose y el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.- El Presidente: Ministro **Mariano Azuela Güitrón**.- Rúbrica.- El Encargado del Engrose: Ministro **José de Jesús Gudiño Pelayo**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos: Lic. **José Javier Aguilar Domínguez**.- Rúbrica.

LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de sesenta y cinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que obra en el expediente relativo a la Controversia Constitucional 18/2001, promovida por el Municipio de Monterrey, Estado de Nuevo León, en contra del Poder Legislativo, del Poder Ejecutivo, del Secretario General de Gobierno, del Secretario de Finanzas y Tesorero General, del Secretario de Desarrollo Humano y del Trabajo, todos del Estado de Nuevo León, se certifica para efectos de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**, en términos de lo dispuesto en el párrafo Segundo del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el punto Quinto resolutivo de su sentencia dictada en la sesión pública celebrada el dieciocho de marzo del año en curso.- México, Distrito Federal, a seis de mayo de dos mil tres.- Conste.- Rúbrica.