

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA
NACION

SENTENCIA relativa a la Controversia Constitucional 19/2001, promovida por el Municipio de Santa Catarina, 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
19/2001

AUTOR: MUNICIPIO DE SANTA
CATARINA,
ESTADO DE NUEVO LEON.

MINISTRO ENCARGADO DEL ENGOSE: JOSE DE JESUS
GUDIÑO PELAYO
SECRETARIO: 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 dieciocho de marzo de dos mil tres.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.- Mediante oficio depositado el veintidós de junio de dos mil uno, en la Oficina de Correos del Servicio Postal Mexicano, de la Ciudad de Monterrey, Estado de Nuevo León, recibido el veintiséis del mismo mes y año en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Humberto González Garibaldi, Claudia Verónica Solís Ruiz y Trinidad Escobedo Aguilar, ostentándose como Presidente Municipal, Síndico Segundo y Secretario, respectivamente, todos del Ayuntamiento de Santa Catarina, del Estado de Nuevo León, promovieron controversia constitucional, demandando de las autoridades que se mencionan en el párrafo siguiente, la invalidez de las normas que a continuación se señalan:

"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 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 "(sic) 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 (sic) 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:

1.- Que el catorce de junio de mil novecientos noventa y nueve, el Congreso de la Unión dictaminó acerca de reformas al artículo 115 de la Constitución Federal; que el veinticinco del mes y año indicados, puso a consideración el proyecto de decreto que reformó y adicionó el citado precepto, mismo que fue aprobado en los términos en los que se presentó; circulando la minuta a las Legislaturas de los Estados, habiéndose cumplido el requisito constitucional de aprobación por mayoría de las mismas.

2.- 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 el párrafo 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.

3.- 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.

4.- 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 expresó:

"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 en el capítulo de pruebas, viola "flagrantemente en perjuicio de nuestro "representado el Municipio de Monterrey, (sic) 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, contrarian 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, "novenos y décimo del artículo 23 establecen 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 Santa Catarina, 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 lo 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 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 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 ésta 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 "u na 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 "aún 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, 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 U nión 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 Santa Catarina, 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 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 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 "presupuesta 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 #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, lo 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 "ajustes 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, incurren 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, noveno 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, prestará 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 argum ento las "documentales que como pruebas se presentan, "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 "reformen. --- Ahora bien, de la prueba consistente "en el ejemplar de la publicación del decreto "número 49, que se anexa en esta demanda, se "corroborra 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 curso se impugna y el "cual fuera publicado en el Periódico Oficial del "Estado de fecha 11 de Mayo del 2001."

CUARTO.- La parte actora indica que el acto cuya invalidez demanda es violatorio de los artículos 14, 16, 115, fracción II, párrafo segundo y tercero e inciso b); fracción IV, párrafos último y penúltimo, 128 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO.- Por acuerdo de veintiocho 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 19/2001, designando por razón de turno para conocer de ésta como Instructor al Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

Mediante proveído de veintinueve de junio de dos mil uno, 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 Santa Catarina, Estado de Nuevo León; asimismo, requirió a los primeros para que aclararan su demanda, indicando cuáles son las normas generales respecto de las que solicitaba la declaración de inconstitucionalidad o invalidez.

Los citados desahogaron el requerimiento aludido a través del oficio depositado el dieciocho de julio de dos mil uno en la Oficina de Correos del Municipio de Santa Catarina, Estado de Nuevo León, recibida en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el primero de agosto de dos mil uno señalando:

"1.- NORMAS IMPUGNADAS NO ESPECIFICADAS "EN ESCRITO INICIAL DE DEMANDA DE "CONTROVERSIA 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 ocho de agosto del mismo año, el Ministro Instructor admitió la demanda de controversia constitucional, ordenó emplazar a las autoridades demandadas, dar vista al Procurador General de la República y, requirió al Presidente del Congreso del Estado de Nuevo León, para que remitiera copia certificada de los antecedentes legislativos de cada una de las normas impugnadas, incluyendo iniciativas; dictámenes de las Comisiones correspondientes; actas de sesiones en las que aprobaron las disposiciones impugnadas y, en las que constara la votación relativa de los Diputados integrantes de la Legislatura.

SEXTO.- Mediante oficio presentado ante este Alto Tribunal, quien se ostentó como Presidente de la Diputación Permanente de la Sexagésima Novena Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, manifestó en lo medular:

1.- Que los promoventes de la demanda carecen de legitimación para ejercer la acción constitucional que nos ocupa en representación del Ayuntamiento de Santa Catarina, 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 también es improcedente la controversia constitucional al no existir una afectación de la esfera jurídica del municipio actor y, por tanto es improcedente el ejercicio de la presente controversia constitucional, citando en su apoyo, la jurisprudencia del rubro: **"LEYES AUTOAPLICATIVAS Y "HETEROAPLICATIVAS. DISTINCION BASADA EN EL "CONCEPTO DE INDIVIDUALIZACION INCONDICIONADA."**

3.- 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, y obedeció a la necesidad de complementar la inicial reforma constitucional realizada mediante Decreto "383" por la Sexagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado, misma 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.

4.- 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, de la Constitución de Nuevo León, impugnado, no establece limitación alguna para que los municipios del Estado adquieran o posean bienes raíces, pues reconoce tal facultad.

5.- Que en cuanto a los actos de enajenación, gravamen o desincorporación, es obvio 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.

6.- 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.

7.- 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.

8.- 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, por lo que el artículo 13 impugnado no resulta inconstitucional.

9.- 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 autorizados por el Cabildo al aprobar el presupuesto de egresos.

10.- 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.

11.- Que el tercer artículo 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", 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 citado precepto de la Norma Fundamental y, el hecho de establecer en el citado transitorio la determinación de que en tanto se expedieran o modificaran las leyes en materia municipal correspondientes, se continuarían aplicando las disposiciones vigentes no debe considerarse que transgrede derecho alguno de la actora, citando en apoyo a lo indicado la tesis del rubro: **"LEYES, AMPARO CONTRA. ES IMPROCEDENTE AQUEL EN "QUE SE IMPUGNA LA OMISION DEL LEGISLADOR "ORDINARIO DE EXPEDIR UNA LEY O DE ARMONIZAR UN "ORDENAMIENTO LEGAL A UNA REFORMA "CONSTITUCIONAL."**

12.- Que en el anterior orden de ideas, no se violentan los derechos del Municipio actor, ya que al continuar vigentes las leyes actuales, sería hasta su primer acto de aplicación en que le afecte en sus derechos, por falta de adecuación de las leyes municipales, pudiera acudir en juicio de amparo en defensa de los mismos por la supuesta afectación, resultando improcedente la invalidez del citado artículo transitorio.

13.- Que por las razones expuestas debe considerarse improcedente lo argumentado en cuanto a que el Congreso del Estado "sí atendió la referida reforma" al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al expedir los decretos números "383" y "49", del trece de octubre de dos mil y veintiséis de marzo de dos mil uno.

14.- Que igualmente improcedente resulta 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.

15.- Que la tutela jurídica de las controversias se colige en un mecanismo procesal de rango constitucional que tiene como finalidad someter a la revisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación los actos o disposiciones generales que se consideren contrarios a los principios rectores de la Constitución Federal; protegiendo en el ámbito de atribuciones constitucionales a los entes que se mencionan en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política Federal.

16.- Que así, mediante los procedimientos de controversia constitucional y de acción de inconstitucionalidad se garantiza plenamente la supremacía constitucional. Por su parte, la diferencia que existe entre un procedimiento de amparo y del artículo 105 Constitucional es muy clara: en el juicio de amparo se tutelan intereses directos de los gobernados y sólo de manera indirecta se protege a la Constitución, mientras que los procedimientos instituidos en las fracciones I y II del artículo 105 constitucional se conciben como instrumentos de protección directa de nuestra Norma Fundamental.

17.- Que en suma, se concluye 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 que en razón de ésta se esgriman, citando en apoyo a tales argumentos 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."**

18.- 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 de reglamento aplicables en el caso.

Quienes se ostentaron como Gobernador Constitucional y 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.

2.- Que en el caso, la actora demanda la inconstitucionalidad de las normas contenidas en el primer párrafo del artículo 147, el segundo párrafo del 151 y el diverso 152, todas de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León.

3.- Que la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León, fue publicada el veintiocho de enero de mil novecientos noventa y uno, y los artículos 147 y 152, no han sufrido reforma alguna desde que fue publicada la citada ley, sólo el artículo 151 ha sido objeto de una reforma, publicada el treinta de diciembre de mil novecientos noventa y seis; que de dicha reforma a la fecha de 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 tesis, sostiene que los municipios contaban con legitimación antes de la entrada en vigor de la mencionada Ley Reglamentaria.

4.- Que el Municipio actor no 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 interposición 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.

5.- Que la demanda se argumenta 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 al Artículo Segundo Transitorio del Decreto de reformas el artículo 115 de la Constitución Federal, pues este artículo transitorio ordena que los estados deberán adecuar sus constituciones y leyes conforme a lo dispuesto en el mencionado decreto a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor.

6.- Que el trece de octubre del año dos mil, el Ejecutivo Estatal ordenó publicar el Decreto número "383", expedido por la Legislatura del Estado, mismo 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 del dos mil, 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" solamente 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.

7.- Que la parte actora omite hacer mención alguna respecto del Decreto número "383"; 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 E 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.

8.- 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 éste se expidió el veintiséis de marzo del 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.

9.- 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 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.

10.- 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, pues en él 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 del 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."**

11.- Que independientemente de lo anterior, es inexacto que sea inconstitucional la forma en que fue publicado el 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, ‘bero 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.

Quienes se ostentaron como 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:

1.- Que es cierto el refrendo del Decreto número “49” expedido por el Congreso del Estado de Nuevo León el veintiséis de marzo del 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 por oficio número PGR/759/2001, en relación a la vista que se le otorgó, a fin de que emitiera opinión, manifestó en lo medular:

1.- Que estima que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional y, el Presidente Municipal y Síndico Segundo promoventes, se encuentran legitimados para representar al Municipio actor.

2.- Que debe declararse la improcedencia de la presente controversia en relación con el decreto impugnado, y, por ende su sobreseimiento, ya que el plazo para promover este asunto feneció el veintidós de junio de dos mil uno y, si bien la demanda fue presentada mediante correo certificado en esa fecha, ello no se hizo en la oficina de correos donde tiene su residencia la parte accionante y tal proceder es indebido, considerando lo sustentado por este Alto Tribunal, al resolver el recurso de reclamación 89/99, deducido de la diversa controversia constitucional 9/97.

3.- Que en lo referente a la impugnación de disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal, debe atenderse a que la norma de que se trata fue publicada el veintiocho de enero de mil novecientos noventa y uno, siendo modificado únicamente el artículo 151 de ésta, mediante decreto publicado el treinta de diciembre de mil novecientos noventa y seis; que por lo tanto en el caso no se actualiza ninguna de las hipótesis contempladas en el artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia.

4.- Que “ad cautelam”, en relación con los conceptos de invalidez aducidos, considera fundado en el que se argumenta que el artículo 23 párrafo séptimo, noveno y décimo de la Constitución del Estado de Nuevo León, modificado mediante el decreto cuya invalidez se demanda, resulta violatorio del artículo 115, fracción II, párrafo tercero, inciso b) de la Constitución Federal, al apartarse de lo dispuesto en el mismo.

5.- Que estima infundado el concepto de invalidez en que se argumenta la inconstitucionalidad del artículo 128 de la Constitución local, pues es inexacto que impida al Ayuntamiento actor que ejerza en forma directa y conforme a la ley los recursos que integran su hacienda pública.

6.- Que el concepto de invalidez en relación con el tercero transitorio del decreto impugnado, también estima que es fundado, toda vez que en los numerales impugnados de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal, se contempla la intervención del Congreso Estatal para la toma de decisiones en la afectación del patrimonio inmobiliario municipal, lo cual resulta una intromisión que contraviene lo dispuesto por el numeral 115, fracción II, párrafo tercero, inciso b), de la Constitución Federal.

7.- Que asimismo, es fundado el concepto de invalidez, relativo a la violación, por las demandadas, de los numerales 128 y 133 de la Norma Fundamental, al haber resultado fundados los conceptos de invalidez antes precisados.

8.- Que también es fundado el argumento de la actora en que señala que las demandadas al publicar el decreto impugnado incumplieron con lo dispuesto por el artículo 79 de la Constitución local, más dicho incumplimiento no afecta “de manera trascendente” la validez de la norma cuya invalidez se demanda, en virtud de que en su formación se cumplieron los requisitos esenciales del proceso legislativo.

OCTAVO.- El veintiuno de noviembre 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 el artículo 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 el Estado de Nuevo León a través de sus Poderes Legislativo y Ejecutivo, y el Municipio de Santa Catarina en dicha entidad.

SEGUNDO.- Acto continuo debe analizarse si la demanda de controversia constitucional fue promovida oportunamente. En el caso concreto, la demanda se remitió a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del Servicio Postal Mexicano, según razón que aparece asentada al reverso de la foja veintidós de este expediente, por lo que su oportunidad deberá analizarse conforme al artículo 8o. de la Ley Reglamentaria de la materia, mismo que ha sido interpretado conforme al criterio jurisprudencial número 17/2002, visible en la página ochocientos noventa y ocho del Tomo XV, correspondiente al mes de abril de dos mil dos, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que señala:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. "REQUISITOS, OBJETO Y FINALIDAD DE LAS "PROMOCIONES PRESENTADAS POR CORREO "MEDIANTE PIEZA CERTIFICADA CON ACUSE DE "RECIBO (INTERPRETACION DEL ARTICULO 8o. DE "LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I "Y II DEL ARTICULO 105 DE LA CONSTITUCION "POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS "MEXICANOS). El artículo 8o. De la Ley "Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo "105 de la Constitución Política de los Estados "Unidos Mexicanos establece que cuando las "partes radiquen fuera del lugar de la residencia de "la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podrán "presentar sus promociones en las oficinas de "correos del lugar de su residencia, mediante pieza "certificada con acuse de recibo y que para que "éstas se tengan por presentadas en tiempo se "requiere: a) que se depositen en las oficinas de "correos, mediante pieza certificada con acuse de "recibo, o vía telegráfica, desde la oficina de "telégrafos; b) que el depósito se haga en las "oficinas de correos o de telégrafos ubicadas en el "lugar de residencia de las partes; y, c) que el "depósito se realice dentro de los plazos legales. "Ahora bien, del análisis del precepto mencionado, "se concluye que tiene por objeto cumplir con el "principio de seguridad jurídica de que debe estar "revestido todo procedimiento judicial, de manera "que quede constancia fehaciente, tanto de la fecha "en que se hizo el depósito correspondiente como "de aquella en que fue recibida por su destinatario; "y por finalidad que las partes tengan las mismas "oportunidades y facilidades para la defensa de sus "intereses de aquéllas cuyo domicilio se encuentra "ubicado en el mismo lugar en que tiene su sede "este Tribunal, para que no tengan que desplazarse "desde el lugar de su residencia hasta esta ciudad "a presentar sus promociones, evitando así que los "plazos dentro de los cuales deban ejercer un "derecho o cumplir con una carga procesal puedan "resultar disminuidos por razón de la distancia.

"Reclamación 662/2001-PL deducida de la "controversia constitucional 155/2001.- Presidenta "de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de "Tamaulipas.- 5 de marzo de 2002.- Unanimidad de "diez votos (Ausente José Vicente Aguinaco "Alejandrino).- Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- "Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón."

Conforme a lo anterior, para que se tengan por presentadas en tiempo las promociones que se depositen por correo certificado o se envíen vía telegráfica se requiere: **a)** Que se depositen en las oficinas de correos, mediante pieza certificada con acuse de recibo, o se envíen vía telegráfica, desde la oficina de telégrafos; **b)** Que el depósito o envío se haga en las oficinas de correos o de telégrafos ubicadas en el *lugar de residencia* de las partes; y, **c)** Que el depósito o envío se realice dentro de los plazos legales. La interpretación y aplicación de lo señalado en los incisos a) y c) anteriores no representa dificultad o problema alguno. Empero, por lo que respecta al inciso b), este Tribunal estima necesario precisar el significado que, para efectos de controversias constitucionales o acciones de inconstitucionalidad, debe entenderse de la expresión "lugar de residencia" de las partes. Ciertamente, al tener legitimación para ser partes en este tipo de procedimientos entidades políticas, es lógico concluir que su lugar de residencia será aquel en el que se encuentre la sede de sus poderes. En el caso de la Federación, su lugar de

residencia será el Distrito Federal; en el caso de los Estados, las ciudades capitales correspondientes; y, por cuanto hace a los municipios, si bien éstos no tienen "poderes" en estricto sentido, es claro que su lugar de residencia o sede será aquel en que se encuentre su cabecera, que es la localidad donde radica su ayuntamiento.

Sin embargo, es de sobra conocido que desde hace tiempo se ha venido presentado el fenómeno de la conurbación entre municipios, mismo que incluso ha sido objeto de reconocimiento y regulación específica constitucional en el propio artículo 115 constitucional. Este fenómeno ha sido definido por la Ley General de Asentamientos Humanos, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el veintiuno de julio de mil novecientos noventa y tres, como: **"Conurbación: la continuidad física y demográfica "que formen o tiendan a formar dos o más centros "de población;"** y como centros de población se ha entendido: **"Centros de Población: las áreas constituidas por las zonas urbanizadas, las que se reserven a su expansión y las que se consideren no urbanizables por causas de preservación ecológica, prevención de riesgos y mantenimiento de actividades productivas dentro de los límites de dichos centros; así como las que por resolución de autoridad competente se provean para la fundación de los mismos;"**. Conceptos que en términos generales son reiterados por las diversas leyes estatales que rigen el desarrollo urbano y los asentamientos humanos de cada entidad federativa, aun cuando en algunos casos la legislación local les imprime matices propios.

Dado la multiplicidad de casos en que hoy se presenta dicho fenómeno, y con el objeto de no truncar o minimizar las facilidades de acceso a la justicia de que está imbuido el artículo 8 antes citado al permitir la promoción de juicios y actuaciones por correo, este Tribunal estima que para estos efectos, es dable entender por "lugar de residencia" en el que debe realizarse el depósito postal en mérito o en vía telegráfica, se comprende no sólo el territorio en el que estrictamente tiene jurisdicción el municipio promovente, sino también es factible que dicho depósito se realice en oficinas de correos o telégrafos sitas en el territorio de un diverso municipio circunvecino respecto del cual se presente el fenómeno de conurbación aludido.

En efecto, el ánimo latente en esta posibilidad del litigio por correo o vía telegráfica, como lo explica la tesis arriba citada, es que las partes en la controversia que radiquen fuera del lugar de residencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, tengan las mismas oportunidades y facilidades para la defensa de sus intereses que aquéllos cuyo domicilio sí se encuentra ubicado en el mismo lugar en que este Tribunal tiene su sede, evitando así gastos adicionales que encarezcan su acceso a la justicia y desplazamientos fuera de su residencia que, además de costosos, acortan los plazos y términos legales que tienen disponibles para su defensa. Así las cosas, este Tribunal estima que ese ánimo de facilitar el acceso a la justicia del que se infunde el artículo 8, al permitir la promoción de juicios y actuaciones por correo o telegrafía, impone interpretar dicha regla procesal con cierta flexibilidad razonable para que ese propósito resulte mejor logrado, y, tomando en consideración el fenómeno de la conurbación antes aludido, conduce a que debe entenderse que las oficinas de correos o telégrafos donde pueden depositar sus promociones los municipios para acogerse al beneficio de que se tenga como fecha de su presentación la fecha del propio depósito, no son sólo aquéllas donde radique el ayuntamiento, sino también las que se encuentren en los municipios conurbados al mismo en una distancia razonable. De resultar la conurbación entre municipios un hecho ampliamente conocido por notorio, será innecesario abundar en ello; de no ser así, la legislación federal antes citada o la correspondiente a cada ámbito local darán luz suficiente para interpretar en cada caso concreto si es admisible o no esta alternativa.

Dicho lo anterior, es de concluirse que las promociones que se realicen por municipios vía correo o telegrafía, para que se tengan por presentadas en la fecha en que se hace su depósito, pueden ser depositadas, valga la redundancia, en cualquier oficina de correos ubicada en los lugares indicados. Con los anteriores razonamientos, este Pleno define el alcance de la jurisprudencia de rubro **"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REQUISITOS, OBJETO Y FINALIDAD DE LAS PROMOCIONES PRESENTADAS POR CORREO "MEDIANTE PIEZA CERTIFICADA CON ACUSE DE RECIBO (INTERPRETACION DEL ARTICULO "8o. DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS "FRACCIONES I Y II DEL ARTICULO 105 DE LA "CONSTITUCION "POLITICA DE LOS ESTADOS "UNIDOS MEXICANOS"**, antes citada, particularmente en lo que respecta al lugar en que puede ser depositada la pieza para que pueda tenerse como fecha de presentación la del propio depósito postal (y no la de su arribo a esta Suprema Corte). Por estas mismas razones, este Pleno se aparta del criterio sostenido al resolver los recursos de reclamación 80/99, 81/99, 85/99 y 97/99, derivados de las controversias constitucionales 9/97 y 13/97, cuyo actor fue el Estado de Quintana Roo, en el que se señaló que el depósito de las promociones en lugar distinto al de la residencia de las partes, tenía como consecuencia que se tuviera como fecha de su presentación aquella en que fuera recibido por este Tribunal; empero, se insiste, el apartamiento es sólo en la medida en que la promoción sea depositada en oficinas postales sitas en municipios conurbados al promovente.

Ahora bien, en este caso concreto, el depósito de la promoción se efectuó por correo, y en el sobre respectivo que obra a fojas ciento cincuenta del expediente, se encuentra agregado un documento que dice: **"PAQ POST.- PAQUETERIA "NACIONAL, SERVICIO POSTAL MEXICANO.- PALACIO "FEDERAL WASHINGTON ESQ. ZARAGOZA COL. CENTRO "C.P. 64003 MONTERREY, N.L. TEL: 44-71-24,**

75-12-88.- GUIA "DE DEPOSITO.- FOLIO No. 039425", asentándose datos del remitente, así como del destinatario, sin que aparezca en ninguna parte del documento o sobre, la leyenda "Registrado", sin embargo, atendiendo a la existencia del documento aludido, es de estimar que el envío fue certificado, cumpliendo con el primer requisito, que se indicó, establece el artículo 8o. de la ley reglamentaria de la materia. Por otra parte, se advierte que el depósito se efectuó en la Oficina de Correos de la ciudad de Monterrey, Nuevo León, misma que es un hecho notorio es zona conurbada del municipio actor, el veintidós de junio de dos mil uno, por lo que, según lo explicado, es indiscutible que la remisión de la demanda cumple con el segundo de los requisitos aludidos, establecidos en el multirreferido numeral 8o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional y, por consecuencia, deberá tener como fecha de su presentación la indicada.

En tal virtud, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia 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, pues no se advierte por este Tribunal la impugnación de algún acto concreto de aplicación sino sólo de normas en abstracto.

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 doscientos treinta y dos del expediente, y efectuado el cotejo de las reformas llevadas a cabo, se advierte 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 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 en su carácter de 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 ciento nueve 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 fue presentada el viernes veintidós de junio de dos mil uno, ante la oficina de correos, en términos de lo ya precisado, resulta indiscutible que la presente controversia constitucional, con respecto al indicado Decreto número "49" cuya invalidez se demanda, deviene oportuna, al haberse presentado en el último día del plazo legal.

Finalmente, debe agregarse que no es óbice a las conclusiones antes arribadas en el sentido que en este juicio se impugnan normas generales y que es a partir de la publicación de las mismas como se debe efectuar el cómputo de la oportunidad de la demanda, el hecho de que también se reprochen vicios a dicha publicación, en virtud de que ésta forma parte del procedimiento legislativo y, en todo caso, 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. Sobre el particular tiene aplicación por analogía la jurisprudencia P.J.129/2001 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 señala:

"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 inconcusos 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 "Aleman. 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."

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

Humberto González Garibaldi, Claudia Verónica Solís Ruiz, respecto de los cuales se admitió a trámite la controversia, se ostentan con el carácter del Presidente Municipal y Síndico Segundo, del Ayuntamiento de Santa Catarina, Nuevo León, y lo acreditan con la constancia que obra a fojas de la veintitrés a la veinticinco del expediente, consistente en la copia fotostática certificada por el Secretario del indicado Ayuntamiento, 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 aquéllos 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:...

"j).- 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 349).

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 Órgano 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 multitudada 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 tenerse 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 434).

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 cuatrocientos treinta y siete y cuatrocientos sesenta y ocho 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 jurídico 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 deberá n 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 tendientes 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 por que 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 infundidos 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 sobretodo 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 mas 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 tornar nugatario 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 comento, 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 Angel 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, a 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 municipios 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 bs "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 sólo hecho de que es una mera cuestión fáctica (más aún de realización incierta). La constitucionalidad de una norma no puede pender 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 su 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 a 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 a 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 Santa Catarina 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 señalados 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 Ministros 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 en 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 a 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, 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 siete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que obra en el expediente relativo a la Controversia Constitucional 19/2001, promovida por el Municipio de Santa Catarina, 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.