

---

**PODER JUDICIAL**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION**

**SENTENCIA** relativa a la Controversia Constitucional 15/2003, promovida por el Municipio de San Luis Potosí, en contra del Congreso, del Gobernador Constitucional, del Secretario General de Gobierno, del Director del Periódico Oficial, todos del Estado de San Luis Potosí y del Procurador General de la República.

---

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 15/2003.**

**ACTOR: MUNICIPIO DE SAN LUIS POTOSI.**

**PONENTE: MINISTRO JUAN DIAZ ROMERO.**

**SECRETARIO: ROBERTO RODRIGUEZ MALDONADO.**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día **diecisiete de agosto del año dos mil cuatro.**

**VISTOS; Y**

**RESULTANDO:**

**PRIMERO.-** Mediante escrito de fecha once de febrero del año dos mil tres, presentado el doce siguiente ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Municipio de San Luis Potosí, por conducto de JOSE ERNESTO PIÑA CARDENAS y JAVIER ENRIQUE BATRES ESQUIVEL, en su calidad de Síndicos Municipales, promovieron controversia constitucional, en contra de las autoridades y el acto que a continuación se indican:

**“II.- NOMBRE Y DOMICILIO DE LOS DEMANDADOS. --- a) El H. Congreso del Estado de San Luis Potosí con domicilio en Jardín Hidalgo número 19 y/o Vallejo número 100, Colonia Centro, en San Luis Potosí, S.L.P., como autoridad emisora. --- b) El C. LIC. FERNANDO SILVA NIEGO, Gobernador Constitucional de San Luis Potosí, y el C. JORGE DELGADILLO, Secretario General de Gobierno, ambos con domicilio en el Palacio de Gobierno del Estado ubicado en Jardín Hidalgo número 9, Centro, San Luis Potosí, S.L.P., como autoridades sancionadoras y ordenadoras de la publicación correspondiente. --- c) El C. Director del Periódico Oficial del Estado, como responsable de la publicación. --- d) El C. Procurador General de la República, para los efectos establecidos en la fracción IV del artículo 10 de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional. --- (...). --- IV.- NORMA GENERAL COMBATIDA. --- La contenida en el Decreto 404 que se diera a conocer a través del Periódico Oficial del Estado correspondiente al día 17 de diciembre del 2002, por el que ilegal e inconstitucionalmente se crea el Municipio de Villa de Pozos, San Luis Potosí”** (foja 2 de la controversia constitucional 15/2003).

**SEGUNDO.-** El Municipio actor señaló como terceros interesados a los Ayuntamientos de Cerro de San Pedro y Soledad de Graciano Sánchez, ambos del Estado de San Luis Potosí; planteó la violación a los artículos 14, 16, 40, 105, 115, 116, 117, 118 y 133 de la Constitución General de la República, así como 114 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí y relató como antecedentes del caso, los siguientes:

**“1.- El 26 de mayo de 1995 se presentó ante el Congreso del Estado, una solicitud firmada por 1,635 personas, habitantes de la Delegación de Villa de Pozos del Municipio de San Luis Potosí, S.L.P., para el ‘reotorgamiento’ (sic) de la categoría de Municipio a Villa de Pozos, toda vez que esta categoría le había sido suprimida desde el 10 de octubre de 1946. --- 2.- Una vez instaurado el procedimiento que la Constitución Local y la Ley Orgánica del Municipio Libre vigentes entonces establecían para la creación de Municipios, el Poder Legislativo emitió dictamen en diciembre de 1995, en el sentido de no aprobar la solicitud en cuestión. --- 3.- Los peticionarios, inconformes, acudieron en diversas oportunidades ante la Justicia Federal, mediante la interposición de cuatro juicios de amparo, de lo que se derivó que, en octubre de 1996 se acordara la reposición del procedimiento. --- 4.- La actual legislatura determinó en octubre de 2000, la instalación de una comisión especial para asuntos de la Delegación de Villa de Pozos, encargada de dar seguimiento a la solicitud y, consecuentemente de reponer el procedimiento de creación del Municipio. --- 5.- Derivado de ello, se requirió al Ayuntamiento de San Luis Potosí, la emisión de una**

*opinión al respecto, misma que se produjo en octubre de 2001, en sentido negativo a la propuesta de creación del Municipio de Villa de Pozos. --- 6.- No obstante lo anterior, el pasado 09 de diciembre de 2002, las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y, Especial para Asuntos de la Delegación de Villa de Pozos, emitieron dictamen aprobatorio, determinándose la creación del Municipio de Villa de Pozos, segregado del Municipio de San Luis Potosí. --- 7.- Con fecha 14 de diciembre del año 2002 el H. Congreso del Estado con una mayoría de votos simples, emitió el Decreto Número 404, que posteriormente fuera sancionado por el Ejecutivo Estatal y dado a conocer a través de la publicación en el Periódico Oficial correspondiente al día 17 de diciembre del 2002, cuyo ejemplar se acompaña al presente escrito como prueba de lo aquí asentado. --- 8.- En dicho decreto, emitido como se ha dicho por la Quincuagésima Sexta Legislatura Constitucional del Estado de San Luis Potosí, se crea el Municipio de Villa de Pozos, San Luis Potosí, cuya cabecera será la del mismo nombre (artículo primero); y se le otorga una conformación territorial que dice estar siendo segregada exclusivamente del Municipio de la Capital del Estado, según unos puntos, referencias y coordenadas que se citan en el artículo segundo. Aquí termina el texto absoluto del decreto mencionado. --- 9.- Los artículos transitorios del Decreto 404 en comento, establecen textualmente lo siguiente: --- 'Primero.- El presente decreto entrará en vigor a partir del día 1o. de enero del año 2004'. --- 'Segundo.- De conformidad con lo establecido en la Ley Electoral del Estado, el Consejo Estatal Electoral proveerá lo conducente a efecto de que se lleve a cabo la elección del Ayuntamiento del Municipio de Villa de Pozos, S.L.P. que deberá entrar en funciones a partir del 1o. de enero de 2004'. --- 'Tercero.- Se deroga todo lo que se oponga al presente decreto', --- 10.- El artículo 2o. de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí establece que esta entidad federativa es parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos, y que es libre y soberano en cuanto a su régimen interior, sin mas limitaciones que aquéllas que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece a las entidades federativas. --- 11.- Por su parte, el artículo 5o. de la misma Constitución Local en su segundo párrafo establece que el Estado tiene como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio libre. Y luego agrega: 'Los Municipios que integran el Estado son los establecidos por la Ley Orgánica del Municipio Libre'. --- 12.- La Ley Orgánica del Municipio Libre de San Luis Potosí, que viene a ser reglamentaria del artículo 5o. de la Constitución Política Local, establece actualmente en su artículo 12 que: 'El territorio del Estado de San Luis Potosí se divide en cincuenta y ocho Municipios, con la extensión y límites que actualmente tienen'. Luego, en el artículo 13 del mismo cuerpo legal se otorga un listado de los cincuenta y ocho Municipios existentes dentro del cual no se encuentra descrito el Municipio de Villa de Pozos. --- 13.- Con fecha 27 de octubre del año 2002 dio inicio el proceso de elección de Gobernador Constitucional del Estado, período 2003-2009; Diputados a la LVII Legislatura del Estado, período 2003-2006; y de ayuntamientos, para el período constitucional 2004-2006, tal y como consta del ejemplar del 'Calendario del Proceso Electoral' emitido por el Consejo Estatal Electoral del Estado de San Luis Potosí, que se acompaña. --- 14.- Por último, el artículo 105 de la Constitución Federal de la República ordena categóricamente, en lo conducente, que: --- '...Las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales...' (fojas 3 a 5 de la controversia constitucional 5/2003).*

**TERCERO.-** La parte actora planteó los siguientes conceptos de invalidez:

*“PRIMERO.- De los antecedentes antes precisados, se obtiene en primer lugar, que en el año de 1995 algunos habitantes de la Delegación de Villa de Pozos, solicitaron al Congreso del Estado de San Luis Potosí que se devolviera la calidad de Municipio a la referida delegación, toda vez que según su propio dicho, esta calidad le había sido suprimida desde el 10 de octubre de 1946. --- Haciendo a un lado por un momento lo relacionado con la procedencia o improcedencia de lo solicitado, lo que sí queda claro es que entre lo pedido por los habitantes de la delegación y lo concedido por el Congreso Estatal son cosas totalmente distintas: los peticionarios querían que su delegación recobrara una calidad que antes tenía -obviamente bajo las condiciones, características, linderos, etc. etc. que antes tenía-, y el Congreso del Estado en lugar de tomar en cuenta lo peticionado, otorga a través del Decreto 404 que aquí se impugna la calidad de Municipio a un territorio distinto al que fuera requerido de*

*origen. --- Así entonces, la Legislatura Estatal al conceder algo que no se le ha pedido, se convierte en autoridad oficiosa, es decir, que no obra impulsada por una petición proveniente de particulares, sino de su propia acción. Y así vistas la cosas, se llega a la fatal conclusión de que al no existir una petición de parte interesada en la forma y con los requisitos que la Constitución y las leyes mencionan para la creación de un Municipio, tal creación es ilegal y violatoria de la Constitución, por lo que debe declararse su invalidez. --- SEGUNDO.- El decreto materia de este examen y, el dictamen en que se sustenta, son violatorios de los principios de legalidad y debido proceso legal que tutela nuestra Carta Magna. --- Como puede apreciarse del dictamen que indebidamente aprobó la Legislatura Local, se ha determinado la creación de un Municipio con apoyo en una Constitución Estatal y una Ley Orgánica del Municipio Libre abrogadas. --- En efecto, de una lectura al considerando noveno del dictamen de las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y, Especial para Asuntos de la Delegación de Villa de Pozos, se aprecia con claridad que la ahora demandada emite su determinación de crear un nuevo Municipio, basándose en la Constitución vigente en el año de 1995, fecha en que se presentó la solicitud de 'reotorgamiento' de la categoría de Municipio a Villa de Pozos; asimismo, se sustenta la decisión en una Ley Orgánica del Municipio Libre que dejó de tener vigencia desde el año de 1997. --- Argumenta para ello el dictamen de marras, que '(...) las leyes procesales son las reglas destinadas a la aplicación de las normas sustantivas a casos particulares, para que los órganos competentes declaren el derecho, son el vínculo entre dichos órganos y las personas que hacen valer un derecho, toda vez que un procedimiento se compone de diversas etapas y de una serie de actos sucesivos, siendo inconcuso que los derechos adjetivos que concede la ley procesal se van adquiriendo o concretando a medida que se actualizan los supuestos normativos correspondientes en el desarrollo de la secuela procesal, de modo que aunque una nueva ley de esa naturaleza entre en vigor de inmediato en los procesos en trámites, solamente operará en lo tocante a todos los actos ulteriores respecto de los cuales no se haya dado la actualización de los supuestos normativos (...)'. --- Es decir, la ahora demandada basa su acto inconstitucional en leyes abrogadas pretendiendo dotarlas de vigencia con el erróneo argumento de que en materia procesal --reconociendo la materia de la norma a aplicar-- se van adquiriendo derechos, los cuales no pueden ser vulnerados por la ley nueva. --- Admitido entonces por la propia emisora del decreto un conflicto de leyes en el tiempo, dada la entrada en vigor de una nueva Constitución y una nueva Ley Orgánica del Municipio Libre, que, como igual se acepta, modifican reglas de procedimiento en materia de creación de Municipios, la litis se reduce a determinar si el Poder Legislativo Local actuó correctamente en el caso de la creación del Municipio de Villa de Pozos, aplicando una Constitución y una Ley abrogadas, pero que, estaban vigentes al presentarse la solicitud respectiva; o, si por el contrario, el decreto examinado es inconstitucional por no haber tomado en cuenta, para su fundamentación, las disposiciones vigentes en el momento de su emisión. --- Conviene hacer aquí una referencia a las normas vigentes en la fecha de la solicitud y, las vigentes en el momento en que se emite el dictamen que soporta el decreto combatido:*

#### CONSTITUCION

VIGENCIA 1995	VIGENCIA 2002
<p><b>ARTICULO 34.-</b> Son atribuciones del Congreso:</p> <p><b>X.-</b> Crear y suprimir Municipalidades; suspender Ayuntamientos o declarar su desaparición; suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros con arreglo al artículo 84 de esta Constitución.</p>	<p><b>ARTICULO 57.-</b> Son atribuciones del Congreso:</p> <p><b>XXVI.-</b> Erigir, suprimir y fusionar Municipios tomando en cuenta criterios de orden demográfico, político, social y económico, así como en su caso <u>consultar a la ciudadanía de los Municipios interesados a través de plebiscito;</u></p>
<p><b>ARTICULO 84.-</b> Para el ejercicio de las atribuciones que previene el artículo 34 fracción X de esta Constitución, el Congreso del Estado se sujetará a las siguientes bases:</p> <p><b>I.-</b> Para formar una municipalidad, se requerirá que la población o grupos de población que la</p>	<p><b>ARTICULO 119.-</b> Para erigir o suprimir un Municipio, Delegación o Cabecera Municipales, el Congreso del Estado tomará en cuenta, además de lo previsto en el artículo 57, fracción XXVI, de la presente Constitución, el cumplimiento de los requisitos que prevenga la Ley Orgánica del</p>

<i>vayan a componer, estén ligados por intereses comunales, con una población de tres mil habitantes por lo menos, y con los recursos necesarios para el sostenimiento de la administración municipal;</i>	<b>Municipio Libre.</b>
--	-------------------------

**LEY ORGANICA DEL MUNICIPIO LIBRE**

<b>VIGENCIA 1995</b>	<b>VIGENCIA 2002</b>
<p><b>ARTICULO 8</b></p> <p><i>Corresponde al Congreso del Estado aprobar la creación, supresión y fusión de Municipios mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros y con aprobación del mismo número de los ayuntamientos que integran el Estado.</i></p>	<p><b>ARTICULO 47.</b> <i>El Congreso del Estado podrá otorgar la categoría de Municipio a los centros de población que por sí solos o unidos a otros cumplan los siguientes requisitos:</i></p> <p><i>I. Que medie solicitud por escrito de los interesados, respaldada con el nombre, las firmas y el número de credencial de elector, de cuando menos el veinticinco por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la circunscripción territorial que se pretenda erigir como Municipio. Asimismo, en la solicitud deberá señalarse el nombre con el que pretenda denominarse el nuevo Municipio;</i></p> <p><i>II. Que tengan un censo de población no menor de veinte mil habitantes;</i></p> <p><i>III. Que cuenten con los recursos económicos suficientes para cubrir las erogaciones que requiera la administración pública municipal, de acuerdo a los estudios que los sectores interesados presenten como prueba, sujeta a la comprobación del propio Congreso del Estado;</i></p> <p><i>IV. Que el centro de población señalado como cabecera municipal, cuente con los inmuebles e instalaciones necesarios para el funcionamiento de los servicios públicos municipales que establece la Constitución Política del Estado;</i></p> <p><i>V. Que los centros de población que lo integren, cuando sean varios, estén debidamente comunicados;</i></p> <p><i>VI. Que se tome en cuenta, mediante plebiscito, la opinión ciudadana del Municipio o Municipios en que se encuentre la fracción territorial que pretende erigirse como Municipio;</i></p> <p><i>VII. Que se tome en cuenta la opinión, expresada por escrito, del Ejecutivo del Estado así como de los ayuntamientos afectados por la posible creación del Municipio, los que deberán emitirla dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha en la que el Congreso del Estado les comunique la solicitud, y</i></p> <p><i>VIII. Que a criterio del Congreso del Estado no se perjudique la subsistencia de los demás Municipios.</i></p>
<p><b>ARTICULO 9</b></p> <p><i>Para que pueda crearse un nuevo Municipio, deberán satisfacerse los siguientes requisitos:</i></p> <p><i>I. Que lo soliciten cuando menos mil quinientos habitantes.</i></p>	<p><b>ARTICULO 48.</b> <i>A la solicitud de creación de un Municipio deberán acompañarse los siguientes documentos:</i></p> <p><i>I. Una <u>lista con el nombre, la firma y el número de credencial de elector de los ciudadanos</u> a que se refiere la fracción I del artículo anterior;</i></p>

<p><b>II.- Que la región que pretenda erigirse en Municipio cuente con una población mínima de tres mil habitantes, lo que se acreditará de acuerdo con el censo respectivo.</b></p> <p><b>III.- Que la referida región cuente con los recursos económicos suficientes para cubrir, a criterio del propio Congreso, las erogaciones que demande la administración municipal.</b></p> <p><b>IV.- Que se cuente con los locales adecuados para la instalación de las oficinas municipales y para la prestación de los servicios básicos, a juicio del propio Congreso del Estado.</b></p> <p><b>V.- Que se tome en cuenta la opinión, expresada por escrito al Congreso del Estado, de los ayuntamientos afectados por la posible creación del nuevo Municipio, quienes deberán emitirla dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que se les comunique la solicitud.</b></p> <p><b>VI.- Que se tome en cuenta un informe que deberá rendir el Ejecutivo del Estado sobre el particular, dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que se le solicite.</b></p> <p><b>VII.- Que a criterio del Congreso del Estado no se perjudique la subsistencia de los Municipios afectados.</b></p>	<p><i>refiere la fracción I del artículo anterior;</i></p> <p><b>II. Monto estimado de los ingresos y egresos que pueda tener la hacienda pública municipal;</b></p> <p><b>III. Relación de edificios y terrenos con que se cuente para oficinas y la prestación de los servicios públicos municipales, que deberán ser cuando menos, mercados, rastro, policía, cárcel y panteón; así como escuelas que atiendan al menos la educación preescolar, primaria y secundaria; servicios médicos; instituciones bancarias, industriales, comerciales y agrícolas, ubicadas en el poblado que se señale como cabecera municipal;</b></p> <p><b>IV. Descripción de las vías de comunicación entre el poblado que se proponga como cabecera municipal con la capital del Estado, y con los demás centros de población que vayan a formar parte del nuevo Municipio, y</b></p> <p><b>V. Nombres, categorías políticas, censos de población, agropecuarios, comerciales e industriales, del poblado o de los poblados que se propongan para la integración del nuevo Municipio; así como la descripción de sus perímetros y límites territoriales.</b></p>
	<p><b>ARTICULO 49. El Congreso del Estado podrá solicitar a las autoridades municipales o a los ciudadanos requirientes, los datos adicionales que estime necesarios para resolver sobre la creación del Municipio.</b></p>
	<p><b>ARTICULO 50. En la creación de Municipios se evitará que los centros de población afectados quebranten su unidad social, cultural o geográfica; se reduzca a menos de veinte mil habitantes la población del o los Municipios afectados o se disminuyan los ingresos de éstos en forma tal que sean insuficientes para cubrir las erogaciones de su administración pública.</b></p>
	<p><b>ARTICULO 51. Cumplidos los requisitos a que se refieren los artículos anteriores, el Congreso del Estado verificará aquellos en los que haya lugar a desahogo y previa valoración de todos y cada uno de los mismos, procederá en su caso, a decretar la creación del Municipio, fijar sus límites territoriales, señalar su cabecera municipal y dar a éste el nombre correspondiente.</b></p>
	<p><b>ARTICULO 52. El Concejo Municipal del nuevo Municipio será designado por el Congreso del Estado de conformidad con lo establecido en la Constitución Política del Estado, el cual fungirá hasta la fecha en que deba tomar posesión el Ayuntamiento que resulte electo en las elecciones municipales que se realicen, conforme a los plazos y términos señalados por las disposiciones electorales respectivas.</b></p>

**Como puede apreciarse, las modificaciones que, en el tema particular de la creación de Municipios, existen entre las normas aplicables en la fecha de presentación de la solicitud y, las vigentes al momento de emitirse el decreto combatido son amplias e importantes; sin embargo, en modo alguno se puede estimar que la aplicación de las disposiciones actuales afecte o lesione derechos adquiridos por los solicitantes. --- En efecto, al momento de entrar en vigor la Constitución Política del Estado que rige actualmente y, en su caso, la nueva Ley Orgánica del Municipio Libre, los solicitantes no tienen más derecho adquirido que el de petición, es decir, lo único que no se les puede limitar o restringir, es su derecho a recibir una respuesta a su planteamiento. --- Pero, sostener que la presentación de la solicitud de 'reotorgamiento' de la categoría de Municipio, produce, el derecho a que el procedimiento y requisitos para ello sea el aplicable entonces, es inexacto. --- No hay razón o motivo para inferir que el ejercicio del derecho de petición produzca necesariamente un derecho inalterable a que la autoridad o entidad encargada de la respuesta, deba sujetarse a las normas procesales vigentes cuando se recibió la misma. --- Por lo tanto, la aplicación de una serie de normas abrogadas para sustentar una determinación que debe ser fundamentada en las nuevas disposiciones, es un acto contrario al principio de debido proceso legal, lo que trae como consecuencia una afectación a los intereses del actor, debiendo este alto tribunal declarar la invalidez de la norma general que crea el Municipio de Villa de Pozos. --- Se insiste en que el conflicto de leyes en el tiempo, apreciado por la demandada, tiene una solución sencilla: en materia procesal, la aplicación de leyes posteriores es factible, no hay tal violación a la garantía de irretroactividad, porque no hay derechos adquiridos. --- Los Tribunales Federales han sostenido este criterio en forma reiterada: --- 'RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL.' (transcribe y cita precedentes) 'RETROACTIVIDAD. LAS LEYES PROCESALES NO PUEDEN PRODUCIRLA.' (transcribe y cita precedentes) 'RETROACTIVIDAD. NO LA CONSTITUYE LA APLICACION DE LEYES PROCESALES.' (transcribe y cita precedentes) 'RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES.' (transcribe y cita precedentes) --- Con estos atinados criterios se corrobora que, en el caso que nos ocupa, los solicitantes efectivamente ejercieron un derecho que la ley vigente les otorga: el de solicitar el reotorgamiento de la calidad de Municipio a lo que hoy era la Delegación de Villa de Pozos; pero, diferente es que el procedimiento de creación del Municipio deba iniciarse, seguirse y concluirse oficiosamente, y de conformidad con las normas vigentes en la fecha de la solicitud de reotorgamiento. En este caso, la presentación de la solicitud equivale al ejercicio de la acción en materia procesal. Una ley posterior no puede limitar o rechazar el ejercicio de tal acción; pero, puede válidamente introducir modificaciones en el procedimiento, sin que ello signifique daño a derechos adquiridos y, menos aún, una violación a la garantía tutelada por el numeral 14 del Pacto Federal. --- Entre los tratadistas, también hay coincidencia en el criterio anterior, el Maestro Juventino Castro invoca a Roubier en este sentido: 'Para ROUBIER, que es el mejor expositor de la doctrina objetiva moderna -y que mayores adeptos tiene en la actualidad-, la ley nueva no podrá tocar situaciones jurídicas ya constituidas o extinguidas, y sí a las que se encuentren en curso de constitución o de extinción. --- Considera que las leyes nuevas sí pueden aplicarse retroactivamente, cuando sean interpretativas -porque obra a la manera de un cambio de jurisprudencia-, así como las relativas a las pruebas.' (CASTRO JUVENTINO. V. Garantías y Amparo, Porrúa, 4a. Ed. 1983, p. 240). --- Se subraya que, en la especie, los derechos que adquirieron los solicitantes del nuevo Municipio, se reducen a que el órgano competente de curso a la misma e, incluso, instaure el procedimiento respectivo y, emita una resolución al respecto. Pero, si en el curso del procedimiento las reglas del mismo cambian, lo correcto es aplicar las nuevas, sin que ello transgreda derecho alguno. Las tesis siguientes son ilustrativas en cuanto al tema de los derechos adquiridos: --- 'RETROACTIVIDAD DE LA LEY.' (transcribe y cita precedentes) 'DERECHOS ADQUIRIDOS.' (transcribe y cita precedentes) 'RETROACTIVIDAD, TEORIAS DE LA.' (transcribe y cita precedentes) 'DERECHOS PROCESALES ADQUIRIDOS. CONCEPTO DE, EN MATERIA DE RETROACTIVIDAD DE LA LEY.' (transcribe y cita precedentes). --- La tesis anterior, si bien es de un Tribunal Colegiado, resulta interesante por contener exactamente el criterio que se viene invocando: no hay, como lo afirma incorrectamente el dictamen que, aprobado, da origen al decreto examinado, ningún derecho adquirido por los solicitantes para que el procedimiento y los requisitos exigidos por las leyes vigentes cuando se presentó la petición, sean los aplicables en**

**lugar de las normas expedidas posteriormente. --- De manera particular, se destaca el hecho de que, para la creación de nuevos Municipios, la Constitución y la ley vigente en 1995, fecha de la solicitud, se exigía que la solicitud para la creación de un nuevo Municipio (que no es de la misma naturaleza que la efectuada en este caso, pues se trató de una solicitud de reotorgamiento de una calidad de Municipio que tuvo con distintas características con anterioridad) la firmaran al menos, 1500 personas; en tanto que, al momento de determinarse la creación del Municipio de Villa de Pozos, en diciembre pasado, las disposiciones aplicables precisan que la demanda la suscriban, al menos (sic), el 25% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la circunscripción territorial que se pretenda erigir como Municipio; es decir, se consideró necesario que la trascendental decisión de erigir una municipalidad, estuviera respaldada por una proporción significativa de los ciudadanos de la comunidad correspondiente; de allí que, al aprobarse la solicitud que apoyan únicamente 1,635 personas, es obvio que se incumple con un esencial requisito vigente. --- Más grave aún el hecho de que las firmas de las 1,635 personas que soportan la solicitud no hayan sido cotejadas o en modo alguno confrontadas con quienes supuestamente las estamparon. Para evitar la manipulación de personas y firmas, las nuevas normas exigen que se acompañe a la solicitud una lista con el nombre, firma y el número de credencial de elector de los ciudadanos que hacen la solicitud. En el caso a debate, es evidente que no solamente no se confrontaron las firmas, sino que no se exigió que se cumpliera con el requisito de señalar el número de credencial de elector de los firmantes. --- Igualmente significativa es la omisión, por parte del órgano legislativo demandado, de llevar a cabo un plebiscito para tomar en cuenta --realmente-- la opinión ciudadana del Municipio o Municipios en que se encuentre la fracción territorial que pretende erigirse como Municipio. La ley anterior no preveía esta formalidad, pero, al modificarse e introducirse esta importante condición, es evidente que la entidad encargada del trámite de la solicitud, debió cumplirla, sin que en modo alguno pudiera estimarse que se vulneraba la garantía de irretroactividad de la ley. --- Lo mismo puede decirse de los demás requisitos, que en nada merman los derechos de los solicitantes si se les exige su cumplimiento, dado que, la creación del nuevo Municipio, esencia de su petición, al entrar en vigor las nuevas disposiciones, constituye una mera expectativa de derecho que no puede ser quebrantada por éstas. --- No puede soslayarse tampoco el hecho de que, las modificaciones introducidas por el legislador sólo tienen el propósito de mejorar las normas, de allí, que la aplicación de las anteriores, en detrimento de las nuevas, conduce a una deficiencia natural del acto, ya que no estaría éste acorde con las mejores legales ya en vigor. Ignacio Burgoa cita a Capitant de la siguiente manera: --- 'Toda ley nueva se presume mejor que aquella a la que reemplaza; porque, cuando el legislador hace una innovación, no lo hace sino con el propósito de un mejoramiento y para corregir los abusos existentes. Por tanto, es natural suponer que ha querido someter a su imperio no solamente los acontecimientos que podrían realizarse en el futuro, son aún los hechos anteriores, en lo que ve a sus consecuencias que producirán y se desarrollarán después de su promulgación. Sería ilógico prolongar hacia el futuro los efectos de la ley abrogada y mantener en vigor, en detrimento de la regla nueva, las disposiciones que el legislador ha juzgado mejoradas. En consecuencia, se debe aplicar la ley reciente a todas las situaciones jurídicas, a todas las relaciones de derecho existentes en el momento de su promulgación y regular según sus disposiciones los efectos que produzcan para lo futuro. Tal es el principio al cual, según creemos, se debe uno adherir. Conduce, según lo vemos, a rehusar toda supervivencia a la ley antigua.' (BURGOA IGNACIO. Las Garantías Individuales. Porrúa, 11a. edición, 1978 p. 522). --- Es de reconocerse que, en el tema de la irretroactividad, la doctrina ha sostenido diversas opiniones y teorías. Los tribunales han aceptado tradicionalmente la de los derechos adquiridos y las expectativas de derecho con mayor frecuencia. Sin embargo, en fechas más recientes, este Alto Tribunal ha acudido a la teoría de los componentes de la norma, a fin de poder precisar cuándo una ley es retroactiva y cuándo no, atendiendo a las consecuencias que se produzcan; la tesis es la siguiente: ---'IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACION CONFORME A LA TEORIA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.' (transcribe y cita precedentes) --- Ahora bien, en el caso examinado, puede decirse que, las normas aplicables a partir de 1997, es decir, estando en curso el procedimiento de creación del nuevo Municipio, no afectan en lo absoluto el efecto o consecuencia del acto generador ocurrido con anterioridad. En efecto, el acto**

*generador es la solicitud de reotorgamiento (creación) de un nuevo Municipio; en el curso del procedimiento las leyes sufren una importante modificación que introduce mayores requisitos y condiciones para ello; pero, no se restringe ni limita la posibilidad de que se erija el nuevo Municipio; luego entonces, si los solicitantes cumplen los requisitos que a ellos les corresponde y, si una vez agotado satisfactoriamente el procedimiento de acuerdo con las nuevas disposiciones, el Organismo competente determina que sí es procedente la creación del nuevo Municipio, no se habrá incurrido en afectación a los peticionarios y, se habrá dado cumplimiento cabal a las nuevas normas. --- En este sentido, nos permitimos reiterar que, la exigencia de que para la creación de un nuevo Municipio se lleve a cabo un plebiscito es de suma importancia y no puede ser soslayado por el Poder Legislativo, máxime que se trata de un mandato constitucional que no admite excepciones. --- De acuerdo con la tesis que a continuación se transcribe, tratándose de disposiciones constitucionales, como la comentada no hay retroactividad que pueda alegarse; de allí que el cumplimiento de esta formalidad era un elemento sine qua non para el Congreso que, al haberlo omitido, conculca de manera clara el principio de debido proceso legal. --- 'LEYES, RETROACTIVIDAD DE LAS.' (transcribe y cita precedentes) 'RETROACTIVIDAD DE LOS PRECEPTOS QUE FIGURAN EN LA CONSTITUCION.' (transcribe y cita precedentes) --- Así las cosas, el Congreso Local actuó indebidamente al llevar a cabo un procedimiento para la creación de un Municipio con apoyo en normas abrogadas, omitiendo aplicar las disposiciones vigentes, que incluían etapas procesales que eran menester agotar, sin que haberlo hecho hubiera significado lesión a derechos adquiridos ni violación a la garantía de irretroactividad de la ley. --- TERCERO.- No obstante lo anterior, si solo por un momento se supiera que las alegaciones producidas en el apartado anterior no fueran aplicables, y que por tanto tuvieran aplicación al caso concreto las disposiciones legales que se encontraban en vigor al momento en que se practicó la solicitud de reotorgamiento de la calidad de Municipio, aún así, el decreto que hoy se impugna es ilegal e inconstitucional, pues aún tratándose de los requisitos previstos por las normas anteriores, a los cuales expresamente se sujeta el Organismo Parlamentario demandado, existe una grave violación que entraña la inconstitucionalidad de la norma general reclamada. --- Nos referimos a que de conformidad con el artículo 8o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre vigente en 1995, fecha en que se presenta la solicitud y, por lo tanto, el fundamento legal que aplica la parte demandada en el decreto controvertido, se prevé que, para la creación del nuevo Municipio, es menester contar con la aprobación de al menos dos terceras partes de los votos de los diputados integrantes de la legislatura y, el mismo número de los ayuntamientos que integran el Estado. --- Pues bien; para la creación del Municipio de Villa de Pozos, no se ha obtenido la aprobación de las dos terceras partes de los ayuntamientos del Estado, por lo que, atendiendo a las normas que el propio ente demandado decide aplicar, es inconcuso que falta un elemento importante para estimar agotado el procedimiento de erección de la municipalidad. --- Consecuentemente, es claro que, acuerdo con la normatividad que aplica la autoridad emisora del acto controvertido, no se ha satisfecho aún un importante elemento de validez que se exige para disponer la creación del nuevo Municipio. El Congreso Local, previa a la expedición y publicación del Decreto 406, debió someter la aprobación del dictamen a los cincuenta y ocho ayuntamientos del Estado, a fin de obtener, como lo dispone la Ley Orgánica del Municipio Libre vigente en 1995 y que decidió aplicar el cuerpo legislativo, el voto de al menos dos terceras partes de aquéllos; en caso contrario, la creación del Municipio no sería factible. --- Existe por ende un vicio de ilegalidad evidente, una falta al principio de debido proceso legal que hace que el decreto combatido sea inválido, por carecer de un elemento esencial que exige la ley. --- Por lo tanto, este Alto Tribunal debe declarar inválido el decreto materia de esta controversia, por adolecer de vicios de ilegalidad que lo convierten en un acto inconstitucional. --- CUARTO.- El decreto que dispone la creación del Municipio de Villa de Pozos, afecta severamente al territorio, a la población y al gobierno del Municipio de San Luis Potosí, en clara violación al artículo 115 constitucional. --- La Carta Magna establece como uno de sus más elevados principios políticos, el de Soberanía de los Estados que forman la unión, así como el de libertad y autonomía de los Municipios que los integran. --- Entre los elementos constitutivos esenciales de un Municipio están el territorio, la población y el gobierno; todo acto de imperio que, sin fundamento ni motivo, afecte, lesione, limite o restrinja*

**alguno de estos tres elementos, implica un atentado al principio de libertad y autonomía municipal. --- El Municipio de San Luis Potosí, hasta el día 17 de diciembre pasado, estaba constituido por un territorio determinado que incluía el actual del Municipio de Villa de Pozos; el decreto examinado, al disponer la erección de la nueva municipalidad, segrega una parte sustancial del territorio del Municipio actor, esto es, el equivalente a la anterior Delegación de Villa de Pozos. Esta decisión no se encuentra debidamente fundada ni motivada, lo que entraña una violación a los principios del artículo 115 constitucional. --- Además, obvio es decir que, al segregar esa parte del territorio, limita y restringe la hacienda municipal, al impedirle al Municipio de San Luis Potosí, la obtención de los ingresos tributarios producto de los impuestos a la propiedad raíz de ese territorio. --- Igualmente, el acto controvertido le impide a mi representado, ejercer sus atribuciones y facultades de gobierno, incluyendo todos los aspectos de administración, prestación de servicios y planeación del desarrollo, que son atribuciones conferidas por la Ley Fundamental a los Municipios. --- La pertenencia de la Delegación de Villa de Pozos al Municipio de San Luis Potosí, deriva en el derecho a ejercer atribuciones de gobierno sobre el territorio de ésta, las cuales, con la norma reclamada le quedan vedados. --- Al respecto del territorio municipal, el Dr. Miguel Acosta Romero, citado por Quintana Roldán señala: --- 'Las entidades federativas que forman parte del Estado Federal, y que están enlistadas en la Constitución en el artículo 116, y el Municipio, previsto también en la propia Constitución en el artículo 115; de donde la Constitución Federal establece esos tres tipos de organización en un nivel jerárquico descendente y con una diversa distribución de autonomía, que va señalándose de tal manera que los Municipios tienen la autonomía correspondiente al artículo 115 y estrictamente dentro del territorio municipal.' (Quintana Roldán Carlos F. Derecho Municipal. Porrúa, 1a. Ed. 1995, p. 154). -- Así, el acto unilateral y arbitrario del Poder Legislativo Local significa una privación injustificada de una parte del territorio del Municipio demandante, circunstancia que merma ostensiblemente la capacidad de actuación gubernativa de su ayuntamiento y, limita las atribuciones administrativas y de prestación de servicios que la Constitución le reconoce, contribuyendo a que el decreto examinado sea flagrantemente inconstitucional. --- La detracción de un segmento del territorio del Municipio de San Luis Potosí, además, deriva en la afectación de otros derechos igualmente contenidos en la Norma Suprema. Citamos la opinión de la doctrina especializada: --- 'Con base en los ordenamientos jurídicos reseñados, así como en los relativos de carácter local, podemos resumir las siguientes facultades de tipo territorial de los Municipios mexicanos: --- A) Tienen capacidad jurídica para poseer todo tipo de bienes inmuebles necesarios para su funcionamiento y la prestación de los servicios públicos a su cargo. --- B) Cuentan con facultades para expedir reglamentos y demás disposiciones generales referentes a zonificación, desarrollo urbano, protección al ambiente y al equilibrio ecológico. --- C) Pueden aprobar y administrar la zonificación de su territorio, así como los planes de desarrollo urbano, en coordinación con el Gobierno del Estado. --- D) Pueden participar en la creación y administración de reservas territoriales en coordinación con los otros niveles de gobierno. --- E) Cuentan con atribuciones legales para intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana. --- F) Pueden otorgar licencias y permisos para construcciones, de acuerdo a las leyes de la materia. --- G) En los términos de la fracción VI del artículo 115, cuentan con facultades para planear y regular de manera coordinada con el Estado y la Federación, el desarrollo de los centros de población de tipo conurbado.' (Quintana Roldán. op. cit. p. 157). --- Así las cosas, se advierte con nitidez que la segregación parcial del territorio del Municipio de San Luis Potosí, se lesionan también derechos que el precepto constitucional establece a favor de estos entes políticos, circunstancia soslayada por el órgano parlamentario demandado. --- Es igualmente aplicable al tema, el criterio jurisprudencial sostenido por esta Suprema Corte que a continuación se invoca: 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA EXPRESION 'JURISDICCIONES' CONTENIDA EN LAS FRACCIONES II Y V DEL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION FEDERAL, SE REFIERE AL TERRITORIO EN EL QUE LOS MUNICIPIOS EJERCEN SUS FACULTADES.' (transcribe y cita precedentes) --- La decisión del Poder Legislativo Local no toma en consideración en lo absoluto la disminución que sufre en su territorio y atribuciones gubernativas y administrativas el Municipio del que se escinde el de nueva creación. No valora ni aprecia las repercusiones que implica en cuanto a bienes de dominio público y de dominio privado del Municipio actor. --- Esto último, considerando que las instalaciones y oficinas con las que se dice cuenta la**

**Delegación de Villa de Pozos y que son muestra de la capacidad que tiene para constituirse en Municipio y prestar los servicios públicos correspondientes; y, con ello se pretende tener por satisfecho el requisito de la fracción IV del artículo 90. de la Ley Orgánica del Municipio Libre vigente en 1995, no son propiedad de la Delegación ni son bienes de dominio público, sino que se trata de bienes de dominio privado que no pueden ser expropiados sin la respectiva indemnización. --- Pero, por encima de la afectación patrimonial, está el perjuicio inferido en los derechos y prerrogativas que tutela a favor de los Municipios el numeral 115 del Pacto Federal, violación que se estima contraria al principio de libertad y autonomía municipal. Traemos a colación los criterios siguientes: --- 'MUNICIPIO LIBRE.' (transcribe y cita precedentes) 'MUNICIPIOS, LIBRE ADMINISTRACION DE LOS BIENES POR LOS.' (transcribe y cita precedentes) --- **Resulta particularmente significativo el hecho de que, para determinaciones como la suspensión o desaparición de ayuntamientos, el Constituyente haya establecido no solamente procedimientos y condiciones específicas, sino que de manera relevante destaque la necesidad de causas graves debidamente acreditadas que sustenten la medida, limitando con ello la facultad de los legislativos locales para incidir en la integración de los cuerpos edilicios; y, para decisiones significativamente más trascendentes como lo es la creación de un nuevo Municipio a partir del territorio y población de uno ya existente, pueda, con notablemente mayor laxitud el Congreso Estatal adoptar la medida en cuestión, sin valorar el daño y repercusión que sobre los elementos constitutivos de un Municipio se pueden causar, como de hecho ocurre en el caso examinado. --- Así debe este máximo órgano jurisdiccional apreciar que el decreto materia de esta controversia se aleja del espíritu federalista de la Carta Magna, al aprobar la erección del Municipio de Villa de Pozos, en agravio patente del territorio, población y gobierno del diverso Municipio de San Luis Potosí. --- En efecto, es claro que no únicamente es el territorio, elemento material, el que se ve afectado con la arbitraria decisión del ende demandado; es de igual manera el elemento poblacional el lesionado, al trastocarle súbitamente su condición de pertenencia y raigambre a un Municipio. --- Vale la pena remitirnos de nueva cuenta a Quintana Roldán, que dice: 'Entre las notas que caracterizan al Municipio hispánico destaca, acusadamente, la noción de lo vecinal, determinada por la comunidad de residencia. Gramaticalmente, vecino es el que habita con otros en un mismo pueblo, barrio o casa. Es decir, que al hablar de vecindad se presupone la contigüidad material de familias y edificios, constituyendo una agrupación perfectamente individualizada en el espacio.'** (ALBI FERNANDO. *El Régimen Municipal en los Países Hispanoamericanos visto a través de sus Constituciones*, en *Revista de la Vida Local*, p. 35). --- **En otro orden de ideas, para la conformación del elemento poblacional no solamente se requiere una reunión de individuos. Hace falta algo más consistente y homogéneo. --- 'No todo núcleo denso de personas – dice Helguera – ubicado en un territorio determinado y sujeto a una autoridad común, dependiendo ésta a su vez de otra autoridad de mayor jerarquía institucional, constituye un Municipio. A esto debe agregarse un elemento volitiva, una libertad jurídica de elección, sin la cual no existe el Municipio.'** (Citado en el *Manual de Gobierno y Administración Municipal OFI*, p. 22). --- Este ingrediente de voluntad, de fuerza espiritual, destino común, es esencial para cada Municipio, y es lo que a lo largo del tiempo va perfilando la organización local y va distinguiendo a unas de otras. --- Son aplicables, para explicar esta cuestión, las enseñanzas ya referidas de Carmona Romay, que partiendo de la naturaleza política y social del hombre, fundamenta la formación de las comunidades locales, luego transformadas, por los fines, en sociedades locales. Es en ese contexto donde radica la base social del Municipio, que es la ciudad como conjunto de ciudadanos y no de edificaciones; en particular su esencia sociológica; las relaciones de vecindad caracterizar el origen de la institución municipal, sin embargo han sufrido mutaciones en el decurso del tiempo, llegando a transformar el concepto clásico de la ciudad. Sin la vecindad no es posible imaginar al Municipio. Las necesidades que ella requiere tienden al bien común, que es el fin de la sociedad local. Irrumpen entonces con este elemento poblacional los caracteres fundamentales del Municipio: como institución local, política social.' (QUINTANA ROLDAN Carlos F., *op. cit.*, p. 169). --- **En la especie, como ha quedado dicho, no se han satisfecho los elementos y condiciones constitucionales y legales para tener por acreditado el supuesto de la voluntad de la población de erigirse en un nuevo y diverso Municipio. Insistimos en que la solicitud –nunca verificada– de 1,635 personas no avala la voluntad de una comunidad cuya composición demográfica no solamente es considerablemente mayor a los supuestos solicitantes, sino que en la realidad****

*muestra una clara y evidente tendencia hacia lo contrario, esto es, a continuar perteneciendo al actual Municipio de San Luis Potosí. --- Ahora bien, desde luego que la población de un Municipio no está compuesta en forma homogénea, ni es lógico pretender que en términos absolutos exista ese sentido de pertenencia y raigambre que debe caracterizarlo; pero, de allí a que una petición de un número ínfimo de personas, cuya representatividad es, lo menos, cuestionable, incida predominantemente en una decisión que al resto de sus coterráneos les trastorna instantáneamente -sin consulta o sondeo válido que lo avale- su jurisdicción administrativa, por no mencionar su sentido de vecindad y comunidad, hay mucha distancia. --- De allí que, de conformidad con las normas aplicables actualmente, haya sido necesario que se obtuviera un dato veraz de la real intención de la mayoría de los habitantes del Municipio, mediante plebiscito sobre el tema en comento. No hay tal circunstancia que lleve a concluir, fundadamente, que es deseo de la población, mayoritariamente expresada, de convertirse en un Municipio independiente del que, al 17 de diciembre último, pertenecían. --- En adición a lo anterior, debe insistirse en que en el procedimiento previo al decreto combatido, el hoy actor aportó elementos de prueba contundentes que evidencian que no hay tal voluntad de la población, de constituir un Municipio diverso; por el contrario, son muestras valiosas - al menos equivalentes al de la solicitud que da causa al acto controvertido - de que no hay tal intención. Sin embargo, la autoridad ahora demandada no las toma en consideración en lo absoluto. --- Estos datos, verificables de haber existido la voluntad de hacerlo, seguramente conducen a una conclusión muy diferente de la que soporta la resolución reclamada. La tesis que a continuación se invoca, hace notoria la violación a la garantía de audiencia en el caso que se examina. --- 'CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FALTA DE ESTUDIO DE PRUEBAS EN UN PROCEDIMIENTO DE NATURALEZA JURISDICCIONAL, ENTRE ENTIDADES U ORGANOS DE PODER, CONSTITUYE UNA VIOLACION A LOS ARTICULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCION.'* (transcribe y cita precedentes) --- *Si bien es cierto que el procedimiento del que emana el decreto en cuestión no implica una contienda entre el ayuntamiento actor y el congreso demandado; no menos cierto es que, obligado como está el Poder Legislativo a considerar la opinión de los Municipios afectados, el dictamen que sirve de antecedentes al acto impugnado no expresa en lo absoluto, la manera en que se valoraron los argumentos y pruebas que mi representado oportunamente expuso y aportó. --- De manera particular se destaca la falta de consideración a los razonamientos expresados en relación a la configuración de áreas aledañas a la zona urbana del Municipio de la capital; así como, a las características de la zona suroriente aledaña a la zona urbana del mismo y, -señaladamente- al impacto negativo de la secesión planteada por los solicitantes, respecto de la población del Municipio, tal como se describe en el documento que se presentó al Congreso en respuesta a su consulta. --- En dicho escrito se expresan las razones fundadas por las cuales se advierte el daño que, en la población de la zona urbana de la Delegación de Villa de Pozos, se causaría con la erección del Municipio respectivo. Tales argumentos fueron desestimados unilateralmente y, sin razón lógica o jurídica que lo sustente, por la hoy demandada, llegando al extremo de sobredimensionar el alcance y sustento de la solicitud original, al decir sin fundamento alguno que 'sí existe un interés generalizado de la población de Villa de Pozos en constituirse en Municipio.'. Al respecto, baste subrayar la existencia de peticiones de grupos de habitantes de colonias que, ubicadas dentro de la demarcación territorial de la delegación, por tratarse de zonas urbanas, expresan su voluntad de continuar perteneciendo al Municipio de la capital del Estado. --- Además, refiere el dictamen en estudio que existen solicitudes y documentos de los años de 1981, 1987 y 1985, sin que ello en modo alguno conduzca a la convicción del citado interés generalizado de la población de la delegación por ser Municipio. --- QUINTO.- Pero independientemente de lo anterior, resulta que cualquier clase de decreto, pero muy en particular aquél que conlleva tan graves afectaciones a la vida del Estado de San Luis Potosí, debe tener una justificación que le sirva de marco fundamental de legalidad. --- En otras palabras, no es ni podrá ser jamás sostenido, que la simple voluntad expresada de un Congreso Estatal para la generación de un Municipio sea o pueda ser causa eficiente para ello, ya que nuestra Constitución Política Nacional impone a todas las autoridades la obligación ineludible de fundar y motivar todos sus actos, lo que se traduce en la necesidad de que el Congreso del Estado justifique con la ley en la mano y con expresión de las causas*

*inmediatas y razones particulares por las que supone y concluye que debe crear un Municipio, como en la especie sucede. --- Y si a esto se agrega lo que ya se ha dicho, respecto a que en el caso, no existe relación entre lo pedido (en aquella solicitud de reotorgamiento de calidad de Municipio datada en 1995) y lo otorgado por el Congreso en el decreto que hoy se impugna, el resultado es que la creación del Municipio de Villa de Pozos es absolutamente caprichosa, y por lo mismo, falta de fundamentación y motivación legales, lo que implica su inconstitucionalidad, por lo que deberá declararse su invalidez. --- SEXTO.- Y si a todo lo anterior se suma el hecho evidente de que la actual Legislatura Potosina fue tan caprichosa como descuidada en el cumplimiento de los requisitos legales impuestos a una acción como lo que aquí se impugna, el resultado es la total ilegalidad del decreto que se impugna. -- En efecto, ya se ha dicho que los solicitantes pidieron una cosa y el Congreso les ha otorgado otra distinta; ya se ha insistido en que para hacerlo, la actual Legislatura indebidamente echó mano de una legislación inaplicable, pero que le resultaba más sencilla para el logro de sus oficiosas intenciones; se ha sostenido también, que el Congreso demandado pasó por alto los requisitos legales que se imponen a la creación de un Municipio, tales como la relación de un plebiscito y contar con un 25% de la población registrada en el padrón electoral correspondiente. --- Falta decir, que tan indebida fue la actuación del Congreso demandado, que incluso dejó de tomar en cuenta las objeciones y puntualizaciones que los Municipios afectados le hicieron ver oportunamente, como lo fue el hecho de que la definición del territorio del nuevo Municipio se encuentra mal trazada, hasta el grado de indicarse que el polígono respectivo ni siquiera cierra por unos de sus lados, lo que implicaría tener un Municipio con un territorio indefinido. --- Estas cuestiones se le hicieron valer oportunamente al Congreso, sin embargo éste nada dice ni en el dictamen aprobado ni en el decreto publicado, tal y como si no se le hubiera hecho valer esta importantísima cuestión. El resultado es, nuevamente, la violación a la garantía de audiencia y la falta de fundamentación y motivación legales. --- SEPTIMO.- No obstante la clara disposición constitucional que prohíbe terminantemente promulgar y publicar leyes electorales durante el desarrollo de los procesos electorales en que vayan a aplicarse, la mayoría del Congreso potosino decidió hacer caso omiso de esta disposición y crear un Municipio (el de Villa de Pozos) que vendría siendo el 59o. del Estado, cuando como decimos, el proceso electoral para la elección de los 58 ayuntamientos del Estado había dado comienzo a partir del día 27 de octubre del año 2002, y terminará seguramente a finales del presente año 2003 una vez agotado el mismo. --- Es decir, que durante el proceso electoral para la elección de los 58 ayuntamientos del Estado, la mayoría en el congreso decidió crear un 59o. Municipio, desobedeciendo como se ha demostrado el contenido del artículo 105 constitucional. Esta sola situación es suficiente para declarar la invalidez del decreto que aquí se impugna. --- A estos respectos, (sic) no está demás dejar claro que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado reiteradamente que las normas generales electorales no son sólo las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra. --- Este criterio se encuentra plasmado en la tesis de jurisprudencia P./J. 25/99 publicada en la página 255 del Tomo IX correspondiente al mes de abril de 1999, Pleno, Novena Epoca, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, bajo la voz: 'ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO.'. --- Este mismo criterio fue sustentado de nueva cuenta en la acción de inconstitucionalidad número 24/2002 que promoviera el Partido Acción Nacional en contra de la LVI Legislatura del Estado de San Luis Potosí, en su sentencia de fecha 04 de noviembre del 2002, en la que además de fundamentarse sobre el criterio antes dicho, sostiene a fojas 42 lo siguiente: --- '...en consecuencia, en términos de la tesis de jurisprudencia antes transcrita, y contrariamente a lo que sostienen la autoridades, la norma impugnada (Ley Orgánica del Municipio Libre de San Luis Potosí) sí tiene un contenido eminentemente electoral, dado que la instalación de los ayuntamientos electos es la consecuencia natural y lógica de la culminación del proceso ...'. --- De manera que modificar o contraponerse a la Ley Orgánica del Municipio Libre de San Luis Potosí en pleno desarrollo de un proceso electoral para ayuntamientos en el Estado, resulta ser una contravención a la*

*disposición constitucional contenida en el artículo 105, a mas de que ataca por lo más profundo el sentido y razón de ser de esa norma constitucional, que pretende que durante los procesos electorales (y noventa días antes) no se modifiquen las reglas del juego con las que se inicia el mismo. --- Nótese como en la tesis jurisprudencial invocada, se ejemplifica el criterio manifestándose lo irregular que resultaría una distritación o redistribución, o la creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, etc. etc., que por marcar reglas generales del juego no pueden ser modificadas durante el partido porque de hacerlo caeríamos en la total anarquía y en el fracaso absoluto de los procesos electorales. --- Y si estos ejemplos que ha discurrido esta Suprema Corte de Justicia son claras muestras de que disposiciones como ellas tiene un carácter electoral aun y cuando no estén plasmadas en leyes o dispositivos electorales sustantivos, bajo la misma razón el decreto que hoy se impugna debe considerarse como de carácter eminentemente electoral, por lo siguiente: --- + Modifica el mapa electoral al momento de introducir un nuevo Municipio al Estado de San Luis Potosí, por lo que en lugar de organizarse 58 elecciones municipales, tendrían que organizarse 59 elecciones. --- + Modifica a los organismos electorales que deben constituirse para el proceso electoral ya iniciado, en la medida en que el decreto impugnado ordena en su transitorio segundo que se lleven a cabo elecciones para el nuevo Municipio de Villa de Pozos, lo que implicaría la creación de un Comité Municipal Electoral en Villa de Pozos para dirigir, organizar y desarrollar el proceso electoral correspondiente. --- + De prevalecer el decreto que se impugna, habría que celebrar elecciones para designar funcionarios municipales en un ayuntamiento que aún no existe, puesto que de acuerdo al artículo transitorio primero del mismo ordena que su vigencia comience a partir del 1o. de enero del 2004; de esta forma, se pretende elegir a un cabildo municipal para un ayuntamiento que no existe. --- + Lo errático del proceso electoral pretendido, es que conforme a los artículos 74 y 75 de la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí, los Comités Municipales Electorales son organismos dependientes del Consejo Estatal Electoral, encargados de preparar, desarrollar y vigilar el proceso de elección para ayuntamientos, y tendrá su domicilio en cada una de las cabeceras de los Municipios de la Entidad. Obviamente, en el pretendido caso actual, no podría instalarse un Comité Municipal para un Municipio que simplemente no existe. --- + Por otra parte, con la absurda pretensión establecida en el decreto que se impugna, se estaría también pretendiendo que los habitantes del Municipio de San Luis Potosí capital voten en alguna rara forma segregada no por el ayuntamiento a que pertenecen al momento de emitir su voto, sino por aquél que existirá a partir del mes de enero del 2004. --- + Obviamente, el Consejo Estatal Electoral tendría que definir -ya comenzado el proceso electoral como se ha dicho- un padrón electoral específico para el nuevo Municipio de Villa de Pozos, redefiniendo el padrón electoral que le corresponde actualmente al Municipio de la Capital del Estado, para que una vez hecho lo anterior y sin respetar ningún tipo de garantía de audiencia, se force a ciertos ciudadanos a emitir un voto por un Municipio inexistente, al tiempo en que pertenecen formal y constitucionalmente a otro. --- + Por las mismas razones antes expuestas, se le privaría a ciertos ciudadanos del derecho constitucional de emitir su voto en el Municipio al que pertenecen al momento de emitir su sufragio, y que lo es el de la Capital del Estado de San Luis Potosí. --- No se sabe de qué manera específica se tendrían que realizar los ajustes a los presupuestos que el Consejo Estatal Electoral ha presentado al Congreso del Estado, si se toma en cuenta que previa la iniciación del proceso electoral el mencionado Consejo Electoral solo previó la elección de 58 ayuntamientos, y nunca 59. --- + La misma cuestión ajustes de presupuesto y asignación de recursos tendría que hacerse para la distribución del financiamiento público a los partidos políticos, que conforme al artículo 35 de la Ley Electoral del Estado, tiene que ver con resultados anteriores y con el número de elecciones en que se participe. --- Estos y otros muchos ejemplos que pudieran otorgarse, son demostraciones claras de que la creación de un nuevo Municipio durante el desarrollo de un proceso electoral para ayuntamientos es inconcebible, lo que precisamente entendió el Legislador Constituyente al introducir la disposición comentada prevenida en el artículo 105 constitucional. --- Por tanto, al violarse la Constitución como se ha dicho, y promulgarse y publicarse un Decreto 404 de eminente naturaleza electoral, debe resolverse la invalidez del decreto que aquí se*

*impugna, decretando que por las razones expuestas, no es posible crear un nuevo Municipio cuando se encuentra en desarrollo un proceso de elección municipal. --- OCTAVO.- Otro concepto de invalidez resulta del hecho de que el Decreto 404 que aquí se impugna, pretende la creación de un nuevo Municipio, concretamente el número 59 del Estado de San Luis Potosí, cuando la Ley Orgánica del Municipio Libre de este Estado -y que viene a ser Reglamentaria del artículo 5o. de la Constitución Política Estatal- dispone con toda precisión, que la división territorial del Estado se da con 58 Municipios y que son los que limitativamente define y describe el artículo 13 de la invocada ley. --- Esto es, que no puede emitirse un decreto de creación de un Municipio número 59 sin contravenir lo ordenado por los artículos 12 y 13 de la Ley Orgánica Municipal invocada, que al establecer el número de Municipios en que se divide el Estado de San Luis Potosí por orden expresa del numeral 5o. de la Constitución Política Local, se eleva tal dispositivo a rango constitucional, y no puede ser contrariado. --- Y si se pretendiera que tal contradicción puede hacerse en el futuro, tendríamos que atender a los argumentos que se han descrito en el concepto de invalidez anterior, puesto que ha quedado claro que para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Ley Orgánica Municipal de San Luis Potosí es una ley de contenido eminentemente electoral. --- Pero como el artículo tercero transitorio del decreto que aquí se impugna informa que se derogue todo lo que se oponga a este decreto, la verdad es que acatarlo sería tanto como reconocer la derogación de la Ley Orgánica del Municipio Libre de San Luis Potosí, que como se ha venido insistiendo, tiene nivel constitucional. --- De manera que se vean las cosas como se quiera, la realidad fáctica es que con la emisión del Decreto 404 que aquí se impugna, se modifican, derogan y crean disposiciones eminentemente electorales, lo que no pudo hacerse hasta en tanto no concluyera el proceso electoral que se encuentra en proceso. --- Por todas estas razones, se evidencia la inconstitucionalidad del decreto que se impugna, por lo que solicitamos se resuelva su invalidez en la sentencia que en este procedimiento se dicte. --- NOVENO.- El decreto impugnado ha sido emitido en contravención a lo establecido por el artículo 16 constitucional ya que carece de fundamentación y motivación. --- En efecto, el citado decreto incumple con los requisitos formales establecidos por la Constitución Federal para un acto de naturaleza administrativa, por medio del cual se crea una nueva municipalidad, ya que en modo alguno señala los motivos y las disposiciones legales en que el Congreso del Estado se basó para emitirlo, sin que obste para ello que la autoridad emisora sea el Poder Legislativo Estatal, dado que el mismo no se encuentra por encima del orden jurídico y la excepción de fundar y motivar sólo opera respecto de la emisión de normas de conducta de carácter general y obligatorio, esto es, de actos de naturaleza legislativa y no respecto de aquellos referidos a casos concretos de naturaleza administrativa, como el que nos ocupa. --- Por lo anterior este gobierno municipal se encuentra en el más absoluto estado de indefensión al carecer del conocimiento exacto de los fundamentos reales y legales que hubiera tenido dicha autoridad legislativa para ordenar la creación de una nueva municipalidad a partir de la segregación de un área muy importante del territorio de este Municipio. --- Si esta violación a las mínimas garantías procesales es siempre grave, en la especie resulta aún más, dado que ese decreto tiene una gran trascendencia para la vida de esta población y resulta inadmisibles que se ordene la escisión de este territorio municipal y la separación de sus habitantes sin más motivo ni base legal que la suprema voluntad del Congreso del Estado. --- Si bien podría señalarse la existencia de un dictamen presentado al Congreso del Estado, el cual incluso se impugna a continuación ad cautelam, cabe resaltar que dicho dictamen no ha sido publicado en el periódico oficial, por lo que no forma parte del decreto que se impugna y carece de fuerza y valor legales y no puede, por los mismo, otorgar fundamento y motivación a dicha disposición legislativa. --- DECIMO.- El uso de una legislación ya derogada como base del dictamen que se impugna, a más de ser violatoria en sí misma de lo establecido por la Constitución Federal, lo es por ser opuesta a lo establecido por el propio Congreso del Estado en anteriores actos legislativos. --- Este argumento ha sido señalado por los suscritos en el primer concepto de invalidez. No obstante lo anterior es necesario señalar lo incongruente de la actuación del propio Congreso del Estado como órgano emisor de las normas jurídicas a partir de las cuales se ha regido el procedimiento a través del tiempo. --- Una cuestión respecto de la cual debe hacerse hincapié es que el mismo Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí,*

que ahora aplica la ley en forma indebida, al fundar su dictamen en una norma abrogada, es el mismo órgano que ha emitido las diversas normas legales a partir de las cuales se ha regido este procedimiento. --- Esto conlleva el que, si ese órgano legislativo emitió dichas normas legales, sin establecer salvedad alguna para la aplicación de las diversas leyes que sucesivamente se han encontrado en vigor, fue precisamente porque su intención expresa fue la de emitir una nueva ley y abrogar la anterior, a fin de que no hubiese excepción alguna para la aplicación de la misma, por ello, ahora no puede en modo alguno excusar la aplicación de una ley cuando él mismo estableció su aplicación obligatoria en todos los casos. Esta posición fue tergiversada en el propio dictamen al pretender justificar la utilización de la norma vigente al momento de recibirse la solicitud de reotorgamiento de Municipio. --- En este tenor los artículos transitorios primero y segundo de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, publicada el día 30 de abril de 1997 establecen: --- 'PRIMERO.- La presente ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado. --- SEGUNDO.- Se aboga la vigente Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, la cual data del tres de febrero de mil novecientos ochenta y cuatro.'. --- Asimismo los artículos transitorios primero y segundo de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí publicada el 8 de julio de 2000 establecen: --- 'PRIMERO.- La presente ley entrará en vigor el día veintiséis de septiembre del año dos mil. --- SEGUNDO.- A la entrada en vigor de este decreto, se aboga la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 30 de abril de 1997.'. --- De lo anterior deviene inconcuso que, si según el principio de no contradicción una cosa no puede ser y no ser a la vez lo que es, una ley es derecho vigente o no lo es o, por el contrario, ha sido abrogada o no, y no caben situaciones intermedias, ni puede la propia autoridad emisora considerarlas, a su capricho, vigentes o no, según le convenga. --- Es evidente que el propio Congreso tuvo la facultad exclusiva de generar el caso de excepción de haberlo considerado necesario, situación que no ocurrió, por lo que resulta evidente que solamente utiliza este desafortunado e injustificado criterio en el dictamen con el que respalda el derecho controvertido. --- DECIMO PRIMERO.- La aplicación de una ley ya abrogada como base de solución de este asunto es contraria a la propia actuación del H. Congreso del Estado durante el trámite del mismo. --- La aplicación de una ley ya abrogada no sólo es violatoria de las garantías procesales establecidas por la Constitución de la República, sino opuesto a la actuación del propio Congreso del Estado dentro del procedimiento llevado a cabo a partir de la solicitud de remunicipalización antedicha, el cual se ha fundado en todo momento en las leyes vigentes, al emitirse los diversos actos de autoridad y no en forma exclusiva en la que estuvo vigente al inicio del mismo. --- Como muestra de lo anterior se presentan únicamente los siguientes casos: --- A.- El oficio de fecha 3 de marzo de 2000, por el cual se solicita información al Gobernador del Estado con base en lo dispuesto por la fracción V del artículo 44 de la Ley Orgánica del Municipio Libre entonces en vigor en el Estado. --- B.- El oficio de fecha 01 de marzo de 2000, por el cual se solicita información al Presidente Municipal con base en lo dispuesto por la fracción V del artículo 44 de la Ley Orgánica del Municipio Libre entonces en vigor en el Estado. --- C.- Parte conducente de acta de sesión de cabildo de fecha 30 de mayo de 2000, dentro de la cual se emite acuerdo con base en lo establecido por el artículo 44 de la Ley Orgánica del Municipio Libre en vigor en esa fecha. --- D.- Oficio número SF-026/2000, de fecha junio 23 del 2000, por medio del cual el Secretario de Finanzas del Gobierno del Estado, Dr. Antonio Guzmán Nacoud remite informe al Diputado Juan José Rodríguez Medina, Secretario de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado, con base en lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley para la Administración de las Aportaciones Transferidas al Estado y Municipios entonces en vigor. --- Es así evidente la ilegalidad e incongruencia de la posición del Congreso del Estado que ahora, tras de siete años de procedimiento, pretende utilizar una norma distinta de la que ha estado aplicando hasta la fecha anterior al dictamen que se impugna, que es la ley que en cada momento procesal se ha encontrado vigente, así como resulta improcedente y contrario a las normas elementales de todo procedimiento la pretensión del Poder Legislativo Estatal de llevar a cabo un procedimiento con base en una normatividad legal y emplear una diversa para resolver la cuestión. --- DECIMO SEGUNDO.- El dictamen impugnado omite el estudio de aquellas constancias procesales diversas a

*la tesis que esgrime el Congreso del Estado. --- El dictamen en comento contraviene lo estatuido por los artículos 14 y 16 constitucionales, toda vez que el Congreso del Estado, en su afán de responder en forma favorable a la solicitud de remunicipalización, opta por concretar su estudio a aquellas constancias procesales que aparentemente apoyan la tesis que dichas personas sostienen, dejando de lado todas aquellas constancias procesales que se opongan a la misma, según se expone a continuación: --- 1.- La base del dictamen impugnado es que existe una mayoritaria aprobación, por parte de la población de la Delegación de Villa de Pozos, de la creación del nuevo Municipio, lo cual dice acreditar la autoridad por medio de censo de 1990, estado de resultados al 31 de diciembre de 1994 y escrito remitido al Congreso del Estado con fecha 6 de marzo de 1987 y de los sondeos de opinión supuestamente realizados por el Gobierno del Estado. --- A fin de que lo arriba señalado tenga mínimos visos de realidad, omite establecer que el 6 de marzo de 1987 este procedimiento aún no iniciaba, ni existía solicitud al efecto, puesto que la solicitud que le dio apertura es de fecha 26 de mayo de 1995, y deja de señalar que existen dentro del propio expediente sometido a estudio las siguientes comunicaciones enviadas por organizaciones comunales de las siguientes colonias: --- a.- Fraccionamiento La Libertad, Ejido la Libertad y Colonia Urbana La Libertad, por medio de escrito de fecha 10 de noviembre de 1995. --- b.- Colonias El Ejido, La Libertad, por medio de escrito de fecha 28 de noviembre de 1995. --- c.- Prados de San Vicente, Segunda Sección, por medio de fecha 4 de diciembre de 1995. --- d.- Colonias Azteca y El Palmar, por medio de escrito de fecha 5 de diciembre de 1995. --- e.- Colonia Azteca, por medio de escrito de fecha 6 de diciembre de 1995. --- f.- Unidad Habitacional Abastos, por medio de escrito de fecha 11 de diciembre de 1995. --- g.- Ciudad 2000, por medio de escrito de fecha 20 de diciembre de 1995. --- Todos estos escritos corresponden a organizaciones ciudadanas legalmente establecidas cuya función es precisamente la de abogar por el beneficio de los fraccionamientos o colonias que las han elegido, así como llevar ante la autoridad los justos reclamos emanados del seno de su comunidad. --- Cabe precisar así mismo que dichas organizaciones populares corresponden al sector más poblado de la delegación y que sus representados exceden muchas veces a las mil seiscientas treinta y cinco personas que signan el escrito inicial de solicitud, así como que las constancias en mérito son contemporáneas del ocurso inicial en comento. --- Esta sola prueba desacredita la supuesta aprobación popular mayoritaria a la secesión planteada en la fecha en que fue presentada la solicitud, puesto que acredita que los sectores más densamente poblados de la delegación se oponían ya, en la fecha en que inició este procedimiento, a las pretensiones de los solicitantes. --- Asimismo deja sin sustento fáctico a la tesis de los supuestos 'derechos adquiridos' de los solicitantes, toda vez que, de existir los mismos, que no es así, estaría obligado el Congreso del Estado a amparar los 'derechos adquiridos' de la población de las colonias cuyas juntas de mejoras envían los ocurso en comento, ya que tienen el mismo carácter de solicitantes que quienes enviaron el escrito a partir del cual se abrió el procedimiento impugnado. --- 2.- El dictamen impugnado sostiene que a la fecha existe una aprobación mayoritaria de la población a la secesión territorial a la que este gobierno municipal se ha opuesto, a partir de que el ejecutivo del Estado dice haber realizado encuestas de opinión y su resultado es positivo. --- Ahora bien, en un aspecto de capital importancia, como el que arriba se señala el Congreso del Estado, por principio de cuentas, no corrobora en ningún momento la existencia de dichas encuestas, sino que las da por realizadas, correctamente elaboradas y concluyentes, simplemente porque el Ejecutivo del Estado así se lo dice, lo que en nada cubre los mínimos requisitos procedimentales conducentes. --- Si bien dicha violación a las mínimas garantías procedimentales es muy grave, es mayor su trascendencia cuando leemos, a fojas 2, apartado I, punto I, párrafo primero, del oficio número 523/01 de fecha 5 de octubre de 2001, por medio del cual este gobierno municipal hace saber al Congreso del Estado los fundamentos que sirvieron de base para la emisión, por parte de su H. Cabildo, de opinión en sentido negativo a la creación del Municipio de Pozos lo siguiente: --- '... por el contrario, tanto los sondeos informales de opinión realizados por esta Secretaría, como los realizados por la Comisión Especial del Congreso del Estado, muestran un absoluto desconocimiento y falta de interés por parte de la población en este asunto, sobre todo en el caso de los habitantes de la zona urbana de la delegación, como es el caso de Ciudad Dos Mil, La Libertad, Prados, etc.' --- Esta*

*afirmación se deriva de que la Secretaría de este H. Ayuntamiento realizó trabajos en conjunto con la Comisión Especial para Asuntos de Pozos, el más importante de los cuales fue el proyecto de realización de un dictamen técnico común por parte de la Comisión Especial para Asunto de Pozos del Congreso del Estado, el Ejecutivo del Estado y este gobierno municipal. --- Para la realización de dicho dictamen se realizaron informalmente sondeos de opinión, arrojando los realizados por la Comisión Especial mencionada y la Secretaría de este ayuntamiento los resultados antedichos, quedando sin realizarse una encuesta que llevaría a cabo una institución imparcial especializada, dado que el Ejecutivo del Estado retardó los trabajos conjuntos, para finalmente emitir por su cuenta la respuesta a que hace referencia el dictamen impugnado, según consta en escrito enviado a este H. Ayuntamiento por la multitudinaria Comisión Especial el día 14 de septiembre de 2001. --- Omitiendo preguntar por las razones que orillaron al Congreso del Estado a otorgar prioridad a la opinión enviada por el Ejecutivo del Estado, sobre la enviada por este gobierno municipal con base en trabajos realizados en conjunto con una Comisión Especial Legislativa, cabe señalar como violación evidente el que el dictamen impugnado se basa tan sólo en la opinión que conviene al interés notorio de emitir el dictamen en un sentido preciso, dejando fuera de la discusión cualquier opinión o constancia procesal divergente. --- Esta falta de apreciación de las pruebas y constancias implican claro caso de falta de atención a la garantía de debido proceso legal ya que el dictamen del Congreso resulta parcial a los peticionarios y nos provoca grave indefensión. --- DECIMO TERCERO.- El decreto impugnado es violatorio de las mínimas garantías procesales establecidas por la Constitución de la República, al haber sido emitido estando pendiente de llevarse a cabo una actuación procesal. --- A.- Con fecha 6 de junio de 1997 el Congreso del Estado solicitó del Consejo Estatal de Consulta Ciudadana 'se realice plebiscito en el Municipio de San Luis Potosí, S.L.P., a fin de que esta Soberanía pueda determinar, en su caso, la creación del Municipio de Villa Pozos.'. --- B.- Con fecha 24 de julio de 1997, el Consejo Estatal de Consulta Ciudadana respondió, por medio de escrito recibido en la Oficialía de Partes del mencionado Congreso el día 25 de julio de ese mismo año que dicho Consejo acordó diferir por tiempo indeterminado la realización del plebiscito solicitado. --- Copia de estos documentos obra en el expediente formado al caso por el Congreso del Estado serán presentados en el momento procesal oportuno. --- En base a lo anterior deviene inconcuso que una actuación procesal de la magnitud de un plebiscito ha sido ordenada legalmente por el Poder Legislativo Estatal a la instancia legítimamente indicada para llevarla a cabo y su realización ha sido diferida por la misma y a la fecha se encuentra en suspenso. --- Ante esta situación el Congreso del Estado, al emitir el derecho impugnado, viola las garantías procesales que establece la Constitución de la República y los mínimos requisitos de procedimiento, que obligan a la autoridad a emitir el auto a través del cual se resuelve una cuestión, una vez que han sido agotados todos y cada uno de los actos procedimentales pendientes, sobre todo aquellos que, habiendo sido debidamente ordenados por la misma autoridad, su ejecución se cuenta en suspenso. --- DECIMO CUARTO.- Ad cautelam, se hace constar que el Congreso del Estado da por comprobada la existencia de lazos comunales, cuando no existen pruebas de los mismos y sí, en cambio, muchas pruebas en opuesto sentido. --- Uno de los requisitos fundamentales que establecía en el texto derogado del artículo 84, fracción I de la Constitución Estatal era 'que la población o grupos de población que la vayan a componer (a la nueva municipalidad), estén ligados por intereses comunales', la falta de los cuales, según obra acreditado en autos, fue la base por la cual el Congreso del Estado separó a las Delegaciones de La Pila y Villa de Pozos. --- El argumento fue señalado por este gobierno municipal evidenciando, la marcada diferencia entre la mayoritaria zona urbana y la exigua zona rural que conforma la cabecera delegacional, con lo cual quedaba reflejada la evidente falta de intereses comunales. --- Abundan en este expediente las pruebas de lo anteriormente señalado, como lo son los oscuros enviados por las diversas colonias de la zona urbana, los censos de población y la propia conformación de la Delegación de Pozos, entre muchos otros. Estos documentos se ofrecerán en el momento procesal oportuno. --- Por otra parte y según ya se acreditó, no obra en el expediente prueba alguna de que existan dichos intereses comunales, por lo que resulta evidente que aún al aplicar dicha norma derogada el Congreso del Estado toma de ella únicamente lo que conviene a sus intereses. --- DECIMO QUINTO.- El dictamen impugnado evade,*

**o incluso francamente omite, el estudio de los argumentos planteados por este gobierno municipal. --- 1.- Al fin de acreditar con mayor precisión la gravedad de las violaciones a las garantías constitucionales que establece el artículo 14 constitucional, en el desarrollo de este punto tomaremos como base la descripción que el propio dictamen impugnado hace de los argumentos emitidos por este gobierno municipal, acompañándolos de la forma en la cual el mismo documento supone estarlos respondiendo, de tal manera que sea clara la explicación de la incongruencia interna de ambos aspectos del instrumento legal en cuestión. --- Señala el propio dictamen que este H. Ayuntamiento ha expresado su opinión negativa a partir de los siguientes argumentos: --- A.- 'que no ha sido evidente un interés generalizado de la población de esa zona delegacional por la proyectada municipalización.'. --- B.- 'no se demostró la existencia de intereses comunales, que los habitantes de la cabecera delegacional tienen idiosincrasia diferente a la de los habitantes de la zona urbana.'. --- En presunta respuesta el dictamen impugnado señala: --- 'En cuanto que la población que vaya a formar el municipio esté ligado por intereses comunales, debe decirse que de acuerdo a elementos de prueba documentales aportados, se lleva a la convicción de que cuando menos con fecha 6 de marzo de 1987 el Congreso del Estado recibió escrito dirigido a la LI Legislatura suscrito por habitantes de la Delegación de Pozos, S.L.P., y vecinos de las fracciones de Santa Rita, Arroyos, La Noria, La Pila, Terreros y Jaralito, Los Jassos, El Panalillo, Cerritos, La Libertad y Los Gómez, solicitando que la Delegación de Pozos recuperara su autonomía como municipio, misma que se conservó hasta el año de 1946 y anexan los siguientes documentos: --- 1.- Nombre, domicilio y firma de más de mil quinientos habitantes.'. --- Así como censo de población emitido por la Directora de Servicios Coordinados de Salud Pública en el Estado, oficios remitidos por los Presidentes Municipales de Cerro de San Pedro, Soledad Diez Gutiérrez, Villa de Reyes y Villa de Zaragoza 'mediante los cuales apoyan la integración de la Delegación de Villa de Pozos en Municipio Libre y no tiene objeción alguna.'. --- Así como dice acompañar oficio del Director de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado y diversos escritos dirigidos a exgobernadores y al Congreso del Estado recordándoles que desde 1981 existe un expediente relacionado con la petición de recuperar la categoría de Municipio de Villa de Pozos. --- 'De los anteriores elementos de convicción puede concluirse válidamente que los grupos de población solicitantes están ligados por intereses comunales, lo que se corrobora plenamente con las circunstancias de hechos y de derecho a las que aludimos en el presente dictamen y que por economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertaran para todos los efectos legales, afirmación que se encuentra corroborada por otros elementos ... (cita decretos). Los decretos anteriores justifican que se restablece el Municipio de Tierra Nueva; se establece el Municipio de Huehuetlan y se crea el Municipio de Villa de Arista.' --- 'Se considera que no le asiste la razón al H. Ayuntamiento de la Capital, pues contrariamente a lo que sostiene sí existe un interés generalizado de la población de Villa de Pozos en constituirse en municipio, atenta a las consideraciones correspondientes que anteceden y que específicamente con las diversas solicitudes y documentos que se anexaron sobre el particular de los años de 1981, 1987 y 1995, mismas que ya fueron analizadas, con lo cual puede concluirse válidamente que no sólo se acredita el interés generalizado de la población de Villa de Pozos en tener la categoría de Municipio, sino que también se acreditan los intereses comunales de que trata la norma constitucional.'. ---Independientemente de la flagrante violación procesal que implica fundar la resolución de este asunto en constancias anteriores a su admisión, estas pruebas no acreditan en modo alguno la existencia de ningún interés generalizado, ya que tan sólo acreditarían, de ser válidas y reales, que mil quinientas personas, sedicentes pobladores de diversos lugares del Municipio, hicieron una solicitud y que a la misma en modo alguno se le ha dado atención en todo este tiempo. --- Estas documentales y los demás señalamientos del Congreso ni responden ni tocan siquiera el punto esgrimido por este ayuntamiento: Que no existen ni pueden existir intereses comunales entre las zona urbana y la rural de la delegación, dada su idiosincrasia tan opuesta y que la población rural es una población que podría tener a considerarse como 'poceño', mientras que la población urbana, por el contrario, se ha ido a asentar dentro de la Delegación por accidente, al adquirir su domicilio en zonas de la capital del Municipio que se han ido extendiendo hacia el territorio de la delegación. --- Tampoco toca este argumento el hecho de que esta misma falta de intereses comunales entre zonas urbana y rural es la base por la cual el propio Congreso del Estado emitió decreto separando a las Delegaciones de Pozos y La Pila.**

--- También omite referirse a que esta situación hace imposible comparar el proceso interno del desarrollo de la Delegación de Pozos con los de los demás Municipios que señala. --- Es además evidente la insuficiencia del argumento de la autoridad legislativa estatal que considera 'interés generalizado de la población' la adhesión de aproximadamente tres mil ciento cincuenta personas dentro de un periodo de 22 años. --- C.- 'que los motivos esgrimidos en la solicitud no se encuentran actualizados'. --- D.- 'que no se consideran las nuevas circunstancias que se dan en la Delegación de Pozos'. --- E.- 'que los motivos y razones esgrimidos no se adecuan a la realidad actual'. --- Además de que se ignoran estos argumentos, es evidente que acompañar supuestas pruebas de 1981 y 1987 como fundamento del dictamen es la mejor prueba de la veracidad de las afirmaciones de este gobierno municipal. --- F.- 'que además de los requisitos que señalaba la anterior del (siq) (sic) Orgánica del Municipio Libre, también se deben cumplir los requisitos que contempla la Ley Orgánica del Municipio Libre en vigor'. --- El argumento real expuesto por este gobierno municipal es que debe cumplirse con la legislación vigente, lo que se reitera y se ha demostrado y que, además, la solicitud no cumple ni siquiera con los requisitos de la ley que estaba en vigor en 1995, por la falta de intereses comunales, lo que no ha podido ser negado por la autoridad legislativa estatal y la insuficiencia económica de la delegación, la que también se ha acreditado, por medio de las documentales aportadas al propio Congreso Estatal. --- G.- 'que no se da cabal cumplimiento al requisito señalado por la fracción I del artículo 84 de la Constitución del Estado en cuanto a que la nueva municipalidad deberá contar con los recursos necesarios para el sostenimiento de la administración municipal'. --- H.- 'En relación del daño que conllevaría para la población del Municipio de San Luis Potosí la secesión propuesta, dicen que el crecimiento social urbano requiere, como factores fundamentales, de tierras adecuadas y agua potable, que en el caso de la ciudad capital encuentran al sur oriente y constituye la más importante reserva de desarrollo y por ello la secesión planteada causaría un impacto negativo en la población del Municipio de San Luis Potosí'. --- Al respecto el Congreso Estatal responde: --- 'No hay pruebas suficientes que sostengan lo argumentado por tal edil, en relación al daño que supuestamente conllevaría para la población de San Luis Potosí la secesión que sufrirían con la creación del Municipio de Villa de Pozos, porque no hay medios de convicción que acrediten que en el sur oriente se encuentren tierras y agua potable adecuadas que constituyan la más importante reserva de desarrollo de la capital del Estado, ya que a mayor abundamiento como ya se hizo ver con antelación, Villa de Pozos sí cuenta con los suficientes ingresos para sufragar sus egresos con base en los datos que aportó el propio Municipio de la capital a la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado, y por tanto no hay bases sólidas para llegar al convencimiento de que se generen graves consecuencias negativas con la creación del Municipio que tratamos'. --- Por principio nos parece inexplicable que el Contador Mayor de Hacienda obtenga resultados positivos de los datos que le entregó este gobierno municipal y que arrojan resultados negativos sobre el mismo particular. --- En segundo lugar, del mismo párrafo transcrito y del oficio de fecha 14 de septiembre de 2001 se deja fuera de duda la asidua participación de este gobierno municipal dentro de este procedimiento y su colaboración con el Congreso del Estado, a partir de la obligación que al respecto le impone la ley. --- Por ello si el Congreso Estatal ahora expresa que 'No hay pruebas suficientes que sostengan lo argumentado por tal edil' 'porque no hay medios de convicción que acrediten que en el sur oriente se encuentren tierras y agua potable adecuadas que constituyan la más importante reserva de desarrollo de la capital del Estado' cuando obtuvo de este gobierno municipal todo el apoyo que solicitó, resulta evidente que no tiene esas pruebas únicamente porque no las pidió ni se interesó en obtenerlas, como corresponde a una autoridad que tiene como único objetivo válido el amparar el interés público, allegándose al efecto todos los datos necesarios para soportar su decisión, por lo que su propio argumento sobre este particular implica la aceptación por dicha autoridad de que ha incumplido en perjuicio de este H. Ayuntamiento con las mínimas garantías procedimentales. --- Por otro lado, este gobierno municipal se opone a la secesión planteada, a partir del año que la misma causaría a la población del Municipio, a partir de los conceptos antedichos y el Congreso Estatal le responde que la misma no afecta al Municipio de San Luis Potosí, S.L.P., porque, según dice, 'Villa de Pozos sí cuenta con los suficientes ingresos para sufragar sus egresos ... y por tanto no hay bases sólidas para llegar al convencimiento de que se generen graves consecuencias negativas con la creación del Municipio que tratamos'. --- La respuesta del Congreso del Estado es incongruente y sin sentido,

***dado que responde a una argumentación sólida referida al daño causado a la población de este Municipio, por la pérdida de su reserva territorial y sus mantos acuíferos, con algo que nada tiene que ver, con lo que, a través de este lenguaje lo único que logra dicha autoridad legislativa en una pobre evasión. --- De lo anterior se desprende, salvo mejor opinión, el carácter indudable de parte inaudita e indefensa dentro de este procedimiento que corresponde por desgracia a este gobierno municipal"*** (fojas 5 a 45 de la controversia constitucional 15/2003).

**CUARTO.-** Mediante proveído de catorce de febrero del año dos mil tres, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente con el número de controversia constitucional 15/2003 y por razón de turno designó al señor Ministro Juan Díaz Romero para instruir el procedimiento y formular el proyecto de resolución correspondiente (foja 63 de la controversia constitucional 15/2003).

En acuerdo de diecisiete de febrero de dos mil tres, el Ministro instructor tuvo por presentado a los promoventes con la personalidad que ostentaron y admitida la demanda: Reconoció el carácter de demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al Secretario General de Gobierno, todos del Estado de San Luis Potosí, no así al Director del Periódico Oficial del Estado, en virtud de estar subordinado al Poder Ejecutivo Estatal, a quien ya se tuvo como demandado en el asunto.

Ordenó emplazar a las autoridades demandadas para que dentro del plazo de treinta días hábiles rindieran su respectivo informe; reconoció el carácter de terceros interesados a los Municipios de Cerro de San Pedro y Soledad de Graciano Sánchez, ambos del Estado de San Luis Potosí a quienes ordenó correrles traslado por igual plazo, para que expusieran lo que a su derecho conviniera. Y ordenó dar vista al Procurador General de la República para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes (fojas 65 y 66 de la controversia constitucional 15/2003).

**QUINTO.-** Mediante escrito de treinta y uno de marzo del año dos mil tres, presentado el tres de abril siguientes en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Javier Algarra Cossío, quien se ostentó como Presidente de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de San Luis Potosí, contestó la demanda en los términos siguientes:

**CAUSALES DE IMPROCEDENCIA:**

***"Con fundamento en el artículo 329 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria según lo dispuesto por el artículo 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, se opone a la demanda la siguiente CAUSAL DE IMPROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL: --- IMPROCEDENCIA DE LA VIA. --- La vía ejercida por el Municipio demandante resulta improcedente, toda vez que las acciones de controversia constitucional, por su propia naturaleza, sólo pueden tener por materia las violaciones a la Constitución Federal que se aleguen, según lo dispone la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional. ---***

***Respecto de los Municipios, la Suprema Corte ha establecido que su competencia se limita a conocer de las controversias en que se impugne la violación de un precepto de la Constitución Política Federal, y en la especie, el Municipio actor impugna el decreto por el que se creó el Municipio de Villa de Pozos, sin que esto signifique que se impugnen por violaciones a leyes federales. --- Lo anterior, toda vez en ningún precepto de la Constitución Federal se establece ordenamiento alguno que disponga como facultad de los Congresos Estatales la creación, fusión o supresión de Municipios, por lo que la expedición del Decreto 404 no resulta contrario a lo dispuesto por la Carta Magna. --- Sirve de sustento a lo anterior, la siguiente tesis jurisprudencial: 'CONTROVERSIA 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.' (se transcribe). --- Pleno, Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tesis: XLIV/96, Tomo III, marzo de 1996, página 320. --- Para determinar los planteamientos cuyo conocimiento corresponda a esta Suprema Corte, propuestos mediante la acción de controversia constitucional suscitada entre un Estado y uno de sus Municipios, debe tomarse en consideración que los artículos 105, fracción I, inciso i) de la Constitución General de la República y 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, limitan su competencia a aquellas controversias que versen sobre la constitucionalidad de los actos o disposiciones generales impugnados, desprendiéndose de ahí que se trata de violaciones a disposiciones constitucionales del orden federal. --- Por lo tanto, la***

*Suprema Corte de Justicia de la Nación carece de competencia para dirimir el presente planteamiento, pues la facultad de los congresos para erigir, fusionar o suprimir Municipios se contempla en la Constitución Local de San Luis Potosí, en su artículo 57, fracción XXVI y no así en la Constitución Federal. --- Por otro lado, y derivado de lo expuesto, nos encontramos ante otra evidente improcedencia, ya que la ley reglamentaria de la materia establece claramente la obligación de agotar los medios de defensa ordinarios antes de acudir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según lo siguiente: el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria de la materia, señala: 'las controversias constitucionales son improcedentes: VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto; ...'. --- De la disposición transcrita se desprende que la controversia constitucional será improcedente, cuando se surtan los siguientes presupuestos normativos: (i) Que no se agote la vía legal correspondiente y (ii) Que esta vía sea apta para la solución del propio conflicto. --- Del análisis gramatical, lógico y jurídico de dichos presupuestos normativos, se advierte que la causal de improcedencia a que se refiere la fracción VI del artículo 19 de la ley de la materia, implica un principio de definitividad para efectos de las controversias constitucionales, por tratarse el caso de supuestas violaciones a normas estatales, como lo son la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí y la Ley Orgánica del Municipio Libre de San Luis Potosí. --- Este principio implica que, si existe medio de defensa en virtud del cual pueda combatirse el acto materia de impugnación en la controversia, y lograr con ello su revocación, modificación o nulificación, sin necesidad de tener que acudir a este tipo de vía constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la parte afectada está obligada a agotarlo previamente a esta acción. ---- En el caso que nos ocupa, resulta claro que la expedición del Decreto 404 impugnado no es violatorio a la Constitución Federal, ya que como se mencionó, la creación de Municipios no es una facultad contenida en nuestra Carta Magna, por lo que si el ayuntamiento actor consideró que fueron violadas las disposiciones que se contemplan en la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí y su Ley Orgánica del Municipio Libre, es claro que la vía idónea para impugnar tal acto no es la que nos ocupa. --- En efecto, la emisión de dicho decreto trata de cuestiones administrativas expedidas por el Poder Legislativo Estatal, y si el ayuntamiento actor se supone perjudicado por su expedición, entonces debió hacer uso de las instancias legales que corresponden por violaciones a leyes estatales. --- Aunado a la causal de improcedencia referida, nos encontramos ante la diferencia fundamental entre los procedimientos de amparo y del artículo 105 constitucional que 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 Carta Magna. Igualmente, las nuevas atribuciones que se otorgaron en la reforma de mayo de 1995, implican que la Suprema Corte de Justicia puede llegar a determinar las competencias que correspondan a los tres niveles de gobierno que caracterizan a nuestro sistema federal, en tanto existe la posibilidad de que aquellos poderes u órganos que estimen que una de sus atribuciones fue indebidamente invadida o restringida por la actuación de otros, puedan plantear la respectiva controversia ante la Suprema Corte a fin de que la misma determine a cuál de ellos debe corresponder. --- En este orden de ideas, se llega a la conclusión de que, por regla general, este tipo de acciones sólo procederán con motivo de controversias suscitadas entre dos o mas niveles de gobierno (Federación, Estado o Municipio), en que se tilden de inconstitucionales actos o disposiciones generales emitidos por una entidad, poder u órgano, cuando la cuestión de fondo debatida se refiera a la distribución o invasión de competencias que a cada uno corresponda. --- Por tanto, la controversia constitucional deviene improcedente cuando una autoridad emite un acto respecto del cual no se cuestiona indebida atribución de facultades o afectación en la esfera competencial de otro nivel de gobierno distinto del que lo emite. --- Por lo cual el Decreto Número 404 que se diera a conocer a través del Periódico Oficial del Estado correspondiente al día 17 de diciembre de 2002, por el que se crea el Municipio de Villa de Pozos, al haber sido emitido en uso de las facultades conferidas en los artículos 34, fracción X y 84 de la Constitución Local, desde luego no significa una intromisión del Congreso del Estado en una esfera que no es de su competencia, como lo es el régimen interno de los ayuntamientos, ni que se invada la autonomía municipal, o que se restrinja el derecho de los ayuntamientos de reglamentar su organización interna en función de las obligaciones constitucionales, como lo alega el*

*demandante. --- En consecuencia, si los actos del Congreso Estatal no afectan la esfera competencial del Municipio de San Luis Potosí, es improcedente la controversia planteada por el actor."*

**EN CUANTO A LOS HECHOS:**

*"CONTESTACION A LOS HECHOS. --- 1. Es cierto lo manifestado en el punto 1 del capítulo de antecedentes. --- 2. Es cierto lo manifestado en el punto 2 del capítulo de antecedentes. --- 3. Es cierto lo manifestado en el punto 3 del capítulo de antecedentes. --- 4. Es cierto lo manifestado en el punto 4 del capítulo de antecedentes. --- 5. Es cierto lo manifestado en el punto 5 del capítulo de antecedentes. --- 6. Es cierto lo manifestado en el punto 6 del capítulo de antecedentes. --- 7. Es cierto lo manifestado en el punto 7 del capítulo de antecedentes. --- 8. Es cierto lo manifestado en el punto 8 del capítulo de antecedentes. --- 9. Es cierto lo manifestado en el punto 9 del capítulo de antecedentes. --- 10. Es cierto lo manifestado en el punto 10 del capítulo de antecedentes. --- 11. Es cierto lo manifestado en el punto 11 del capítulo de antecedentes. --- 12. Es cierto lo manifestado en el punto 12 del capítulo de antecedentes. --- 13. Es cierto lo manifestado en el punto 13 del capítulo de antecedentes. --- 14. Es cierto lo manifestado en el punto 14 del capítulo de antecedentes."*

**EN CUANTO A LA VALIDEZ DEL ACTO CONTROVERTIDO:**

*"RAZONES Y FUNDAMENTOS POR LOS QUE SE SOSTIENE LA VALIDEZ DE LA NORMA CONTROVERTIDA. --- PRIMERO.- Una de las razones principales para sostener la expedición del Decreto 404 impugnado, consiste en que previamente al planteamiento de otorgar la categoría de Municipio a Villa de Pozos, el Congreso del Estado de San Luis hizo un completo análisis sobre la petición de municipalización referida, en uso de sus atribuciones, las cuales se encontraban comprendidas dentro de los artículos 34, fracción X y 84 de la Constitución Local, que señalaban: --- 'Artículo 34.- Son atribuciones del Congreso: Fracción X.- Crear y suprimir municipalidades; suspender ayuntamientos o declarar su desaparición, así como suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, con arreglo al artículo 84 de esta Constitución'. --- 'Artículo 84.- Para el ejercicio de las atribuciones que previene el artículo 34 fracción X de esta Constitución, el Congreso del Estado se sujetará a las siguientes bases: Fracción I: Para formar una municipalidad se requerirá que la población o grupos de población que la vayan a componer, estén ligados por intereses comunales, con una población de tres mil habitantes por lo menos y con recursos necesarios para el sostenimiento de la administración municipal.'. --- Para proceder a decretar dicha municipalización se estudiaron los requisitos que del artículo 9o. de la entonces vigente Ley Orgánica del Municipio Libre de San Luis Potosí, que establecía: --- a.- Que lo soliciten cuando menos mil quinientos habitantes. --- b.- Que la región que pretenda erigirse en Municipio cuente con una población mínima de tres mil habitantes, lo que se acreditará de acuerdo con el siguiente respectivo (sic). --- c.- Que la dicha región cuente con los recursos económicos suficientes para cubrir las erogaciones que demande la administración municipal. --- d.- Que se cuente con los locales adecuados para la instalación de las oficinas municipales y para la prestación de los servicios básicos, a juicio del propio Congreso del Estado. --- e.- Que se tome en cuenta la opinión, expresada por escrito del Congreso del Estado, de los ayuntamientos afectados por la posible creación del nuevo Municipio, quienes deberán emitirla dentro de los setenta días siguientes a la fecha en que se les comunique la solicitud. --- f.- Que se tome en cuenta un informe que deberá rendir el Ejecutivo del Estado sobre el particular, dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que se le solicite; y g.- Que a criterio del Congreso del Estado no se perjudique la subsistencia de los Municipios afectados. --- Conjuntamente, esta legislatura se basó en elementos claros de convicción aportados y recabados por los peticionarios y las distintas comisiones que intervinieron en las diversas etapas del procedimiento. --- En tal virtud, esta legislatura hizo uso de sus facultades, competencia y obligaciones al dictaminar la procedencia o no de la solicitud de la formación de un nuevo Municipio, con las atribuciones que le fueron conferidas en la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí, su reglamento interno y su ley orgánica. --- SEGUNDO.- El demandante señala erróneamente que este Congreso Local actuó oficiosamente, al*

*conceder algo que no se le había solicitado, respecto a que se decretó la creación de un Municipio y no la reotorgación de la categoría de Municipio, como lo habían requerido. --- Lógicamente, tal argumento carece de relevancia respecto a la denominación que se dio a su pretensión, pues se debe atender primordialmente a los hechos planteados, siendo evidente que el reotorgamiento de la calidad de Municipio, implica de nueva cuenta creación como tal (sic). --- En el caso, con fecha 26 de mayo de 1995, la LIV Legislatura del Congreso del Estado, recibió escrito de los habitantes de lo que territorialmente correspondía a la Delegación Municipal de Villa de Pozos, S.L.P., solicitando la reotorgación de la categoría de Municipio y en respuesta se emitió dictamen a favor de la creación del Municipio de la Delegación de Villa de Pozos, otorgándosele el territorio que de acuerdo al decreto de fecha 26 de noviembre de 1999, le correspondía; el cual fue aprobado en sesión plenaria del Congreso del Estado el día 14 de diciembre de 2002. --- Por lo cual, al haberse otorgado lo que se solicitaba, este Congreso Local en ningún momento actuó oficiosamente, como lo pretende hacer creer el ayuntamiento actor. --- Así, debe declararse inoperante dicho argumento, pues como se mencionó, la diferencia entre las denominaciones 'creación de un nuevo Municipio' y 'reotorgación de la categoría de Municipio' tienen el mismo fin y satisfacen lo solicitado por tal núcleo de población, siendo esta circunstancia la que debe tomarse en cuenta, y no simples e ineficaces argumentos sobre redacción. --- TERCERO.- Por otro lado, el demandante alega que este Congreso, viola los principios de legalidad y debido proceso legal que tutela nuestra Carta Magna, por haber determinado la creación de un Municipio en apoyo en normas abrogadas, lo cual es falso en base en los siguientes razonamientos: --- En el dictamen de fecha 9 de diciembre de 2002, se sostiene que la norma procesal aplicable es la contenida en la Ley Orgánica del Municipio Libre de Estado vigente en el momento del trámite inicial del procedimiento respectivo, porque incluso ya se habían estimado satisfechos los supuestos normativos que contemplaba la ley en vigor en los momentos de emitirse el dictamen con fecha 5 de diciembre de 1995 por este H. Congreso, que negaba la petición de erigir en Municipio a Villa de Pozos, considerándose además que no obstante de estar en la actualidad en presencia de la reposición de un procedimiento, ello de ninguna manera significa que se trate de uno nuevo, sino que es el mismo y por lo tanto no se pueden aplicar los mayores requisitos que ahora contempla la Ley Orgánica del Municipio Libre en vigor en su artículo 47, pues de hacerlo se estaría aplicando la ley retroactivamente en perjuicio de los solicitantes de municipalización de Villa de Pozos contraviniéndose el artículo 14 de la Constitución Federal. --- Toda vez que los requisitos contemplados en la Ley Orgánica del Municipio Libre de 1984 vigente hasta el año de 1997, ya se encontraban satisfechos y por ende adquiridos los derechos procesales que consagraba dicha ley, pues incluso para ordenar la reposición del procedimiento, el recurso de reconsideración que resolvió lo anterior el 21 de octubre de 1996, se basó no en el hecho de que careciera de algún requisito de los exigidos por los artículos 34, fracción X y 84, fracción I de la Constitución Política del Estado vigente en la época de solicitud de municipalización y 9o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre también vigente en esa época, sino en considerar que las opiniones del Ejecutivo y del Presidente Municipal de la Capital no eran suficientes para establecer con claridad su oposición o su anuencia para otorgar la categoría de Municipio a Villa de Pozos. --- Así, una vez subsanada tal circunstancia, únicamente correspondía hacer un nuevo análisis sobre la procedencia de la creación o no de dicho Municipio, en la inteligencia de que los hechos procesales se dieron en 1981, 1987, 1995 ó 1996 es decir, antes de la existencia de modificaciones a requisitos para la formación de nuevos Municipios y por lo tanto la Ley Orgánica del Municipio Libre que resultó aplicable fue la que estuvo vigente de 1984 a 1997. --- Por lo anterior, es claro que no existe una aplicación retroactiva de disposiciones legales, a razón por la que debe considerarse procedente el dictamen a que se ha venido haciendo alusión, y por consiguiente, el respectivo Decreto 404 que por esta vía infundadamente se impugna" (fojas 125 a 134 de la controversia constitucional 15/2003).*

**SEXTO.-** Por escrito de veintisiete de marzo del año dos mil tres, presentado el día treinta y uno del mes y año citados, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, FERNANDO SILVA NIETO, como Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, contestó la demanda en los términos siguientes:

**CAUSALES DE IMPROCEDENCIA:**

**“Previo al acto de dar contestación a la infundada e improcedente acción de controversia constitucional interpuesta en contra de la autoridad que represento, por parte del Municipio de San Luis Potosí, Estado de San Luis Potosí, me permito elevar a su consideración la causal de improcedencia señalada en la fracción II del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, que refiere que las controversias constitucionales son improcedentes: ‘II. Contra normas generales o actos en materia electoral’. En virtud de que el actor señala como norma general combatida: ‘La contenida en el Decreto 404 que se diera a conocer a través del Periódico Oficial del Estado correspondiente al día 17 de diciembre del 2002, por el que ilegal e inconstitucionalmente se crea el Municipio de Villa de Pozos, San Luis Potosí’. --- Asimismo, la parte actora, en su concepto de invalidez marcado como SEPTIMO, refiere esencialmente que el decreto impugnado se trata de una norma general electoral, y que por tanto debe ser declarado inválido; abundando a este respecto al referir que: ‘las normas generales electorales no son sólo las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra’. --- Por tanto, de estimarse el Decreto 404 combatido, como una norma de carácter electoral, la acción de controversia constitucional intentada es evidentemente improcedente, debiendo ser declarada de esta manera y por lo tanto, en términos de la fracción II del artículo 20 de la ley de la materia citada, se debe decretar el sobreseimiento. --- Una vez expresado lo anterior y para el caso que se desestimase lo dicho, se procede dentro del término que establece el artículo 26 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a dar contestación en forma ‘ad cautelam’ a la infundada demanda de controversia constitucional interpuesta por la parte actora, haciéndolo de la siguiente manera:”**

#### **RESPECTO A LOS HECHOS:**

**“CONTESTACION AL CAPITULO DE HECHOS. --- I.- La parte actora señala en su escrito inicial de demanda en su capítulo señalado como ANTECEDENTES, los hechos de la misma, los cuales se pide se tengan como reproducidos por economía procesal, controvirtiéndose de la siguiente forma: --- 1.- Por lo que hace a los hechos señalados por la parte actora como 1o., 2o., 3o., 4o., 5o. y 6o. se ignoran por no ser hechos propios. --- 2.- Se expresa que el hecho 7o. en lo referente a la emisión del decreto que se reclama no es un acto propio, sin embargo se conoce que es cierto, en virtud de que el mismo se remite para su promulgación (sanción) y publicación por parte del Poder Legislativo, puntualizando que los actos propios de esta autoridad se reconocen como ciertos, sin embargo, debe resaltarse que los mismos se realizaron conforme a las facultades que le otorgan los artículos 67, 70 y 82 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí; por ende dichos actos se encuentran dentro de la esfera de constitucionalidad y legalidad requerida y desde ningún punto de vista puede estimarse que la promulgación o publicación del decreto sean contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni atentatorios de la competencia del Municipio actor de la presente controversia. --- 3.- El hecho marcado con el número 8o. no es propio, pero se conoce que es cierto, en virtud de que se trata de un decreto público y vigente. --- 4.- El hecho señalado como número 9o. no es propio, pero se conoce que es cierto, en virtud de que se trata de un decreto público y vigente. --- 5.- Los hechos señalados con los números 10 y 11 no son propios, pero se conoce que son ciertos, en virtud de que se trata del articulado de nuestra Constitución Local vigente. --- 6.- El hecho número 12 no es propio, pero se conoce que es falso, en virtud de que se trata de la Ley Orgánica del Municipio Libre vigente en el Estado, la cual dispone en su artículo 12 lo siguiente: --- ‘ARTICULO 12. En cada Municipio habrá un ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. --- La competencia que otorga al gobierno municipal la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, la presente ley y demás ordenamientos, se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva’. --- Y en su artículo 13: --- ‘ARTICULO 13. Los ayuntamientos se integrarán mediante la aplicación de los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, de la forma siguiente: --- I. El Municipio de San Luis Potosí con un presidente, un regidor y dos síndicos de mayoría relativa y hasta catorce regidores de representación**

proporcional; --- II. Los de Ciudad Valles, Matehuala, Rioverde, Soledad de Graciano Sánchez y Tamazunchale, con un presidente, un regidor y dos síndicos de mayoría relativa, y hasta once regidores de representación proporcional, y. --- III. Los restantes Municipios, con un presidente, un regidor y un síndico de mayoría relativa, y hasta cinco regidores de representación proporcional. --- Por cada regidor y síndico propietarios se elegirá un suplente. --- En los Municipios del Estado que cuenten con una población mayor de cuarenta mil habitantes, los síndicos deberán ser abogados titulados. --- Ningún integrante del ayuntamiento podrá ocupar cargo honorífico o remunerado de director, jefe de departamento o empleado del Municipio, ni ningún otro de sus organismos intermunicipales o paramunicipales, debiendo constreñirse su responsabilidad al ejercicio propiamente edilicio. --- Los partidos políticos postulantes en las elecciones para la renovación de ayuntamientos, deberán presentar para su registro ante el organismo electoral que corresponda, la planilla de mayoría relativa y la lista de candidatos a regidores de representación proporcional'. --- **7.- El hecho número 13 no es propio, pero se conoce que es cierto, en virtud de que se trata del texto vigente de nuestra Carta Magna."**

#### **RESPECTO A LA VALIDEZ DEL ACTO IMPUGNADO:**

**"CONSIDERACIONES PARA LA VALIDEZ DEL ACTO IMPUGNADO. --- La sanción y publicación del Decreto 404 del Poder Legislativo del Estado, que crea el Municipio de Villa de Pozos, S.L.P., actos controvertidos que atañen a esta autoridad que se representa, son actos de autoridad competente, fundados y motivados, realizados acorde con las facultades y obligaciones constitucionales y legales que posee esta autoridad, sin que de ninguna manera pueda estimarse que los mismos son atentatorios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- En efecto, el artículo 67 de la Constitución Política Estatal dispone que: 'Aprobado un proyecto de ley, se turnará al Ejecutivo para su sanción y publicación...'. Y siendo que se trata de un decreto legislativo, el mismo tiene carácter de ley, por lo que la obligación del Ejecutivo a mi cargo era la de proceder a su sanción, al estimarlo conveniente, y a su publicación. Asimismo, la fracción II del artículo 80 del citado ordenamiento legal, determina que son atribuciones del Gobernador del Estado entre otras: --- 'II.- Promulgar y publicar en el Periódico Oficial del Estado las leyes, decretos y acuerdos que expida la Legislatura del Estado, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia...'; requisitos de ley que fueron observados y cumplidos. --- De lo que resulta que la sanción y publicación del Decreto Legislativo 404 controvertido, y que constituyen los actos que se le reclaman a la autoridad que represento, fueron realizados conforme a los requisitos que marcan las leyes locales, acorde con las facultades constitucionales locales de que goza esta autoridad, con la fundamentación y motivación adecuada, y por ende no cabe estimarlos inconstitucionales y en consecuencia deben ser declarados válidos."**

#### **RESPECTO A LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ:**

**"IMPUGNACION DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ. --- Son infundados e inoperantes en su totalidad los conceptos de invalidez alegados por la parte actora en virtud de que: --- I. En su concepto de invalidez marcado como PRIMERO, alega la parte actora que los peticionarios de la (sic) solicitaron el reotorgamiento de la categoría de Municipio a Villa de Pozos, y que el Congreso del Estado en lugar de tomar en cuenta lo peticionado, otorga a través del Decreto 404 crea un Municipio en territorio distinto, 'así entonces, la Legislatura Estatal al conceder algo que no se le ha pedido, se convierte en autoridad oficiosa, es decir, que no obra impulsada por una petición proveniente de particulares, sino de su propia acción. Y así vistas las cosas, se llega a la fatal conclusión de que al no existir una petición de parte interesada en la forma y con los requisitos que la Constitución y las leyes mencionan para la creación de un Municipio, tal creación es ilegal y violatoria de la Constitución, por lo que debe declararse su invalidez'. --- Tal dicho de la actora es claramente infundado en virtud de que, como la misma reconoce, existe una petición firmada por 1635 personas, habitantes de lo que era la Delegación de Villa de Pozos, Municipio de San Luis Potosí, S.L.P., para la constitución de dicha delegación en Municipio; por lo que en principio no puede considerarse que la Legislatura Local actuó oficiosamente, sino con sustento en dicha petición que cumple los requisitos del artículo 8o. de la Ley del Municipio Libre que resulta aplicable al caso concreto. --- En segundo término, el Congreso del Estado al emitir el Decreto 404 controvertido procede a la creación de un Municipio, conforme a las facultades de ley de las que goza, puesto que de ninguna manera podía proceder**

**a 'reotorgar' dicha categoría a la legislación, ya que la Constitución Política del Estado aplicable, señala en la fracción X del artículo 34 que: 'Artículo 34. Son atribuciones del Congreso: --- X. Crear y suprimir municipalidades; suspender ayuntamientos o declarar su desaparición...'. --- Asimismo, el artículo 8o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre aplicable dispone que: --- 'Artículo 8o. Corresponde al Congreso del Estado aprobar la creación, supresión y fusión de Municipios mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros y con aprobación del mismo número de los ayuntamientos que integran el Estado'. --- Donde es claramente visible que en ningún momento se contempla la posibilidad jurídica de 'reotorgar' la categoría de Municipio a una delegación, por lo que el Congreso del Estado, que como autoridad sólo puede hacer lo que la ley le permite, no podía atender en ese sentido la solicitud de los demandantes; sin embargo, en uso de las facultades que le otorgan los ordenamientos citados, procedió a efectuar lo que correspondía, que era nuevamente, la creación de un Municipio. --- Por lo que dicho concepto de invalidez no deberá ser tomado en cuenta al momento de emitir sentencia. --- II. Señala la parte actora en su concepto de invalidez marcado como SEGUNDO que el decreto controvertido, así como el dictamen en que se sustenta son violatorios de los principios de legalidad y debido proceso legal, en virtud de que 'se ha determinado la creación de un Municipio con apoyo en una Constitución Estatal y una Ley Orgánica del Municipio Libre abrogadas'. --- Concepto de invalidez que debe ser considerado infundado e inoperante, puesto que el actor carece de lógica y técnica jurídica al afirmarlo así. En efecto, el 26 de mayo de 1995, como lo afirma la parte actora en el inciso 1 de su capítulo de antecedentes, se presentó ante el Congreso del Estado una solicitud firmada por 1635 personas, habitantes de la Delegación de Villa de Pozos del Municipio de San Luis Potosí, S.L.P., para el reotorgamiento de la categoría de Municipio a Villa de Pozos, toda vez que esta categoría le había sido suprimida desde el 10 de octubre de 1946. --- En ese instante, se crea una situación jurídica determinada, que dio inicio a un procedimiento dentro del órgano legislativo local, ya que la solicitud respectiva fue correctamente realizada conforme a los requisitos del artículo 9o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado, vigente y aplicable en ese momento determinado, que dispone en su parte conducente: --- 'Artículo 9o. Para que pueda crearse un nuevo Municipio deberán satisfacerse los siguientes requisitos: --- I. Que lo soliciten cuando menos mil quinientos habitantes...'. --- Siendo el 26 de mayo de 1995, donde nace el derecho adquirido de los peticionarios, el tiempo transcurrido para que a aquel procedimiento recayera una resolución final, esto es, el Decreto 404 que crea el Municipio de Pozos, S.L.P., no es de ninguna manera responsabilidad de los solicitantes iniciales; por tanto, si a la fecha han aumentado los requisitos para realizar dicha solicitud, o inclusive para crear un nuevo Municipio, aún así, de manera alguna pudo haberseles requerido a los solicitantes que satisficieran los mismos, puesto que es falto de toda lógica humana y jurídica que se les pudiera exigir que cumplieran con disposiciones futuras e inexistentes, las cuales al momento de realizar la petición, no habían sido concebidas. --- Por ello, en cuanto a derecho sustantivo, como es el caso que nos ocupa, no existe la retroactividad de ley, garantía consagrada en el artículo 14 constitucional, y en consecuencia, las leyes que son aplicables al caso son aquellas vigentes en la época en que se elevó la solicitud mencionada. --- Por consiguiente, es conforme a derecho la aplicación de las leyes hoy abrogadas, ya que las mismas son aplicables por haber estado en vigor al momento del nacimiento del derecho de los peticionarios; en consecuencia, dicha aplicación de ninguna manera puede considerarse violatoria de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- Al respecto de la irretroactividad de las normas mencionadas, me permito citar la jurisprudencia P./J. 123/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia, Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en el Tomo: XIV, de octubre de 2001, página 16, publicado bajo el rubro: --- 'RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACION CONFORME A LA TEORIA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA' (se transcribe). --- Sin que obste lo alegado por la parte actora en el sentido a la inmediatez de la aplicación del derecho adjetivo, ya que, como es evidente, el caso que nos ocupa no nos remite a dicho supuesto, puesto que las normas de que se trata no tienen el carácter de procesales. --- III. En lo que respecta al concepto de invalidez marcado como SEPTIMO en el escrito inicial de la parte actora, que en su parte conducente manifiesta que: 'No obstante la clara disposición constitucional que prohíbe terminantemente promulgar y publicar leyes electorales durante el desarrollo de los procesos**

electorales en que vayan a aplicarse, la mayoría del Congreso potosino decidió hacer caso omiso de esta disposición y crear un Municipio (el de Villa de Pozos) que vendría siendo el 59o. (sic) del Estado, cuando como decimos, el proceso electoral para la elección de los 58 ayuntamientos del Estado había dado comienzo a partir del día 27 de octubre del año 2002, y terminará seguramente a finales del presente año 2003 una vez agotado el mismo'. --- **Y sigue manifestando la actora:** 'las normas generales electorales no son sólo las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra'. --- **Debe considerarse que si dicho concepto se estima fundado, como ya se manifestó, es clara la improcedencia de la acción de controversia constitucional que se pretende, en virtud de lo dispuesto por la fracción II del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, que refiere que las controversias constitucionales son improcedentes:** 'II. Contra normas generales o actos en materia electoral'. **Lo que dará lugar a decretar el sobreseimiento del presente juicio, acorde a lo dispuesto por la fracción II del artículo 20 de la ley de la materia citada.** --- **IV. Alega la parte actora en su concepto de invalidez marcado como OCTAVO que:** 'el decreto que aquí se impugna pretende la creación de un nuevo Municipio, concretamente el número 59 del Estado de San Luis Potosí, cuando la Ley Orgánica del Municipio Libre de este Estado y que viene a ser reglamentaria del artículo quinto (sic) de la Constitución Política Estatal, dispone con toda precisión, que la división territorial del Estado se da con 58 Municipios y que son los que limitativamente define y describe el artículo 13 de la invocada ley'. --- **Y sigue diciendo la demandante que:** 'No puede emitirse un decreto de creación de un Municipio número 59 sin contravenir lo ordenado por los artículos 12 y 13 de la ley orgánica invocada...' **Y que acatar el contenido del artículo tercero transitorio del decreto impugnado 'sería tanto como reconocer la derogación de la Ley Orgánica del Municipio Libre de San Luis Potosí'.** --- **A lo que cabe decir que dicho concepto de violación, es infundado, ya que raya en lo absurdo y es falto de toda lógica jurídica el que se pretenda imposible el que se emita disposición que reforme y adecue un ordenamiento emanado por el mismo órgano legislativo y que por tanto goza de la misma jerarquía jurídica.** --- **Por consiguiente dicho razonamiento no puede ser tomado en cuenta al momento de emitir resolución al presente conflicto, ya que evidentemente es infundado.** --- **V. Por lo que hace a lo manifestado por el actor en el concepto de invalidez señalado como DECIMO, donde refiere que el uso de una legislación ya derogada como base del dictamen que se impugna, es violatoria por ser opuesta a lo establecido por el propio Congreso del Estado en anteriores actos legislativos, esto es, a dicho del actor, en los artículos transitorios que derogan la Ley del Municipio Libre aplicable al caso que nos ocupa.** --- **Concepto de invalidez que debe ser desestimado por infundado, puesto que la aplicación de las normas jurídicas utilizadas en la emisión del decreto legislativo impugnado fue realizada, como ya se mencionó, en atención a la garantía constitucional consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que dispone que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.** --- **Por tanto la aplicación de las leyes hoy abrogadas fue realizada en virtud de que las mismas eran vigentes al momento del nacimiento del derecho de los peticionarios de la creación del Municipio de Pozos, S.L.P., lo que no hace necesario que el órgano legislativo contemplara en sus artículos transitorios excepción alguna a la abrogación, puesto que la misma rigió a partir de los actos originados desde la entrada en vigor de dichas disposiciones, sin que con ello se afectara los ocurridos con anterioridad.** --- **VI. En lo que respecta a lo dicho por la parte actora en su concepto DECIMO PRIMERO de violación:** 'La aplicación de una ley ya abrogada como base de solución de este asunto es contraria a la propia actuación del H. Congreso del Estado durante el trámite del mismo'. --- **Dicho concepto es infundado, en virtud de que como el mismo actor refiere, las actuaciones del Congreso del Estado dictadas conforme a la ley vigente, se refieren al procedimiento, por tanto las mismas son correctas, ya que debe recordarse que la aplicación del derecho adjetivo es inmediata, esto es, debe ser empleada conforme sea emitida, en virtud de que la misma no modifica derechos adquiridos. A este respecto me permito citar la tesis XVI.2o. 1 K del SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO SEXTO CIRCUITO, Novena Epoca, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: II, agosto de 1995, página: 614, bajo el rubro: 'RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DE**

*PROCEDIMIENTOS'* (se transcribe). --- **Por lo que, una vez demostrado que los conceptos de violación son infundados y por consecuencia inoperantes, los mismos deben ser desestimados y el Decreto Legislativo 404 que crea el Municipio de Pozos, S.L.P., considerado válido**" (fojas 85 a 95 de la controversia constitucional 15/2003).

**SEPTIMO.-** Mediante escrito de veintisiete de marzo del año dos mil tres, presentado el día treinta y uno del mes y año citados ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, MARCO ANTONIO ARANDA MARTINEZ, quien se ostentó como Secretario General de Gobierno del Estado de San Luis Potosí, contestó la demanda.

Los apartados relativos a las causales de improcedencia y a la impugnación de los conceptos de invalidez, son esencialmente iguales a la contestación del Gobernador Constitucional del Estado de San Luis Potosí; por ello, en obvio de repeticiones se omite su transcripción y se remite a la parte conducente de dicha contestación, ya reproducida en la parte conducente. Por esta razón enseguida se transcribirá la respuesta a la demanda, a cargo del citado Secretario General de Gobierno del Estado de San Luis Potosí, únicamente en lo que difiere, sustancialmente, a la producida por dicho mandatario estatal.

#### **RESPECTO A LOS HECHOS:**

**"CONTESTACION DE HECHOS. --- 1.- La parte actora señala en su escrito inicial de demanda en su capítulo señalado como ANTECEDENTES, los hechos de la misma, los cuáles en obvio de repeticiones se solicita se tengan como reproducidos por economía procesal, controvirtiéndose éstos de la siguiente forma: --- 1.- Por lo que hace a los hechos señalados por la parte actora con los números 1o., 2o., 3o., 4o., 5o. y 6o. se ignoran por no ser hechos propios. --- 2.- Se expresa que el hecho número 7o. en lo referente a la emisión del decreto que se reclama no es un acto propio, sin embargo se conoce que es cierto, en virtud de que el mismo fue remitido para su promulgación y publicación al Poder Ejecutivo. Por lo que hace a la sanción del decreto, se manifiesta que es cierto, ya que a pesar de no ser un acto propio, el mismo es conocido por haber sido refrendado por esta autoridad que se representa conforme a lo dispuesto por el artículo 83 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí y 12 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado; por lo que hace a la publicación de la norma impugnada se manifiesta asimismo que es cierto, y que la misma se efectuó en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 32, fracción V de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado; por ende se determina que los referidos actos se encuentran dentro de la esfera de constitucionalidad y legalidad requerida y desde ningún punto de vista puede estimarse que el refrendo de la promulgación o la publicación del decreto sean inconstitucionales. --- 3.- Los hechos referidos con los números 8o. y 9o. que se contestan no son propios, pero se conocen que son ciertos, en virtud de que se trata de un decreto público y vigente. --- 4.- En lo concerniente a lo expuesto en los hechos 10 y 11 que se contestan no son propios, pero se conoce que son ciertos, en virtud de que se trata del articulado de nuestra Constitución Local vigente. --- 5.- El hecho número 12 que se contesta no es propio, pero se conoce que es falso, en virtud de que se trata de la Ley Orgánica del Municipio Libre vigente en el Estado, la cual dispone en su artículo 12 que: (se transcribe). --- Y en su artículo 13: (se transcribe). --- 6. De lo manifestado en el hecho número 13 que se contesta no es propio, pero se conoce que es cierto, en virtud de que se trata del texto vigente de nuestra Carta Magna."**

#### **RESPECTO A LA VALIDEZ DEL ACTO IMPUGNADO:**

**"CONSIDERACIONES PARA LA VALIDEZ DEL ACTO IMPUGNADO. --- El refrendo de la sanción y publicación del Decreto 404 del Poder Legislativo del Estado, que crea el Municipio de Villa de Pozos, S.L.P., actos controvertidos que atañen a esta autoridad que se representa, son actos de autoridad competente, fundados y motivados, realizados acorde con las facultades y obligaciones constitucionales y legales que posee esta autoridad, sin que de ninguna manera pueda estimarse que los mismos carecen de constitucionalidad. --- En efecto, el refrendo es la institución jurídica contemplada en el artículo 92 de nuestra Carta Magna, a través de la cual se dota de plena validez a los decretos promulgatorios de leyes estampando la firma tanto del Presidente de la República como del Secretario de Gobernación, según criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la jurisprudencia P./J. 3/88, y en su caso por el secretario al cual corresponda el asunto, así pues, el Soberano Poder Legislativo de este Estado, decreta en el artículo 83 de la Constitución Política Local, similar figura jurídica; --- 'ARTICULO 83.- Todas las leyes**

*promulgadas por el Gobernador deberán ser refrendadas por el Secretario General de Gobierno y sin este requisito no surtirán efectos legales. Para su validez, los decretos, reglamentos, circulares, acuerdos y disposiciones de carácter general que dicte el Gobernador, además del Secretario General de Gobierno, deberán ser firmados por el Secretario del ramo que corresponda'. --- En tal virtud, al contemplar el refrendo la Constitución General de la República y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, no puede alegarse que el acto mediante el cual se refrendó el Decreto 404 impugnado, sea inconstitucional. Igualmente la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de San Luis Potosí, establece en su artículo 12 que las leyes, decretos y demás disposiciones que el Gobernador del Estado promulgue o expida, para que sean obligatorios, deberán estar refrendados por el Secretario General de Gobierno, razón por la cual se sostiene la constitucionalidad del acto reclamado. --- En lo referente a la publicación del Decreto 404 que crea el Municipio de Villa de Pozos, San Luis Potosí, la misma se realizó en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 70 de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí que ordena la publicación de las leyes, reglamentos, circulares, convenios y cualquier otra disposición de observancia o interés general, para su entrada en vigor, correlacionado con la fracción V, del artículo 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal que a la letra dice: --- 'Artículo 32. A la Secretaría General de Gobierno corresponde el despacho de los siguientes asuntos: --- V. Ser el conducto para presentar ante el Congreso del Estado las iniciativas de ley o decreto del Ejecutivo, así como publicar las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas que deban regir en el Estado'; --- Por lo tanto, la publicación del Decreto Legislativo 404 controvertido, no puede ser estimada como atentatoria de nuestra Carta Magna, por haber sido llevada a cabo conforme a las obligaciones y facultades legales y constitucionales impuestas a esta autoridad que se representa, por lo que no cabe estimarla inconstitucional y debe ser declarada su validez.' (fojas 97 a 108 de la controversia constitucional 15/2003).*

**OCTAVO.-** El Ayuntamiento de Soledad de Graciano Sánchez, del Estado de San Luis Potosí, por conducto de sus síndicos municipales, Armando Sánchez Espinoza y Agustín Leura González, desahogó la vista que se le dio como tercero interesado, mediante escritos presentados el dieciocho de marzo y el tres de abril del año dos mil tres, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, manifestando al respecto que se reserva su derecho para hacer las manifestaciones correspondientes, una vez que las autoridades contesten la demanda (fojas 80 y 114 a 122 de la controversia constitucional 15/2003).

El Municipio de Cerro de San Pedro, San Luis Potosí, no compareció al juicio, en su calidad de tercero interesado, a pesar de que fue notificado del acuerdo en el que se le dio intervención con ese carácter, según se desprende de la constancia que obra en la foja 71 de la controversia constitucional.

**NOVENO.-** Mediante oficio número PGR/0342/2003, de fecha trece de mayo del año dos mil tres, presentado en la misma fecha ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Procurador General de la República, compareció a la controversia constitucional, manifestando lo siguiente:

***“Sobre la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de la presente controversia constitucional. --- Los síndicos primero y segundo del Ayuntamiento de San Luis Potosí, San Luis Potosí, promovieron la presente controversia constitucional en contra del Congreso, Gobernador y Secretario General de Gobierno de la misma entidad, en la que solicitaron la invalidez del Decreto 404 publicado en el Periódico Oficial del Estado de 17 de diciembre de 2002, mediante el cual se creó el Municipio de Villa de Pozos, privándosele de parte de su territorio y violando con ello los artículos 14, 16, 40, 105, 115, 116, 117, 118 y 133 de la Constitución Federal. --- El artículo 105, fracción I, inciso i) de la Constitución General de la República contempla la hipótesis para que ese Alto Tribunal conozca de los litigios que se presenten entre un Estado y uno de sus Municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; por lo tanto, considerando que en el juicio que nos ocupa se plantea una controversia por parte del Municipio de San Luis Potosí, San Luis Potosí, en contra de diversos actos del Congreso, Gobernador y Secretario General de Gobierno todos de la misma entidad, al estimar que le causan perjuicio, se actualiza la competencia de ese Supremo Tribunal para substanciar y resolver el presente medio de control constitucional.***

***II.- Sobre la legitimación procesal de la actora. --- De conformidad con la primera parte del precepto 11 de la ley reglamentaria del artículo 105, 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. --- El Municipio de San Luis Potosí, San Luis Potosí, compareció a juicio por conducto de los síndicos primero y segundo del ayuntamiento, quienes acreditaron su personalidad con las copias certificadas del Periódico Oficial del Estado de 23 de septiembre de 2000, de cuya lectura se desprende que los promoventes fueron electos para ocupar el cargo que ostentan. --- Los artículos 13, fracción I y 75, fracción II de la Ley Orgánica Municipal del Estado de San Luis Potosí, en la parte que interesa disponen: --- 'Artículo 13. Los ayuntamientos se integrarán mediante la aplicación de los principios de mayoría relativa, y de representación proporcional, de la forma siguiente: --- I. El Municipio de San Luis Potosí con un presidente, un regidor y dos síndicos de mayoría relativa y hasta catorce regidores de representación proporcional: --- ...' --- 'Artículo 75. El síndico tendrá las siguientes facultades y obligaciones: --- (...) --- II. La representación jurídica del ayuntamiento en los asuntos en que éste sea parte, y en la gestión de negocios de la hacienda municipal; ...'. --- De los artículos transcritos se desprende que la Ley Orgánica Municipal, no hace distinciones respecto de si el síndico primero o segundo del Ayuntamiento de San Luis Potosí, en forma conjunta o individualmente gozan de la representación del Municipio actor, consecuentemente, es de afirmarse que dichos servidores públicos se encuentran legitimados para representar indistintamente al Municipio promovente en el presente juicio, en virtud de que han acreditado su personalidad y cuentan con la legitimación procesal activa para promover controversias constitucionales, en términos de lo dispuesto por el precepto 11, primer párrafo de la ley reglamentaria del artículo 105.**

**III. Sobre la oportunidad de la demanda. --- La demanda que dio inicio a la controversia constitucional que nos ocupa fue presentada el 12 de febrero de 2003 ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ella se solicitó la invalidez del Decreto 404 publicado en el Periódico Oficial de San Luis Potosí de 17 de diciembre de 2002, por virtud del cual se creó el Municipio de Villa de Pozos, de la misma entidad. --- El precepto 21, fracción I de la ley reglamentaria del artículo 105 señala que el plazo para interponer la demanda de controversia constitucional en contra de actos, es de treinta días, contados a partir del día siguiente al en que: --- \*Conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; --- \*Se haya tenido conocimiento del acto o de su ejecución, o --- \*El actor se ostente sabedor del acto. --- En el caso concreto, se actualiza la tercera hipótesis de la fracción I del numeral 21 de la ley reglamentaria del artículo 105, toda vez que de la lectura integral del escrito inicial de demanda, se advierte que el actor se ostentó sabedor del acto impugnado el 17 de diciembre de 2002, fecha en que se publicó en el periódico oficial de la entidad el Decreto 404; en consecuencia, el plazo para interponer la demanda empezó a correr el 2 de enero de 2003 y feneció el 13 de febrero del mismo año. --- Del cómputo antes referido se deben descontar los días del 18 al 31 de diciembre de 2002 por corresponder al segundo período vacacional de ese Supremo Tribunal; 4, 5, 11, 12, 18, 19, 25 y 26 del mes de enero y 1, 2, 8 y 9 de febrero del 2003, por ser sábados y domingos, así como el 1o. de enero y 5 de febrero del año en curso por ser inhábiles, lo anterior según lo establecen los numerales 2o. y 3o. de la ley reglamentaria del artículo 105, en relación con el 3o., 159 y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. --- En ese orden, si la demanda se presentó el 12 de febrero de 2003 y el plazo para promover la controversia constitucional feneció el 13 de febrero del mismo año, se concluye que la misma fue interpuesta oportunamente."**

**"IV.- Sobre las causales de improcedencia. --- a) Sobre normas generales o actos en materia electoral. --- El Gobernador y el Secretario General de Gobierno de San Luis Potosí, promovieron la causal de improcedencia señalada en la fracción II del artículo 19 de la ley reglamentaria del artículo 105, relativa a que las controversias constitucionales son improcedentes contra normas generales o actos en materia electoral, en virtud de que el actor señaló como norma genérica combatida: 'La contenida en el Decreto 404 que se diera a conocer a través del Periódico Oficial del Estado correspondiente al 17 de diciembre de 2002, por el que ilegal e inconstitucionalmente se crea el Municipio de Villa de Pozos, San Luis Potosí'. --- Asimismo, la actora en el séptimo concepto de invalidez que hizo valer refirió que el decreto impugnado se trata de una norma general electoral y, por tanto, debe ser declarada inválida; que de estimarse que el Decreto 404 sea una norma de carácter electoral, la acción de controversia**

**constitucional intentada es improcedente y en términos de la fracción II del artículo 20 de la ley de la materia, se deberá decretar el sobreseimiento. --- Opinión del Procurador. --- Del texto mismo del decreto que se combate se desprende que su contenido no es de naturaleza electoral porque a través de él únicamente se crea un nuevo Municipio en el Estado de San Luis Potosí, es un acto administrativo que si bien modifica la geografía política de la referida entidad, también lo es que ello no implica que su contenido sea de carácter electoral, porque en todo caso sería de naturaleza electoral los actos a que se refiere el artículo segundo transitorio de dicho decreto que a la letra dice: ‘...De conformidad con lo establecido en la Ley Electoral del Estado, el Consejo Estatal Electoral proveerá lo conducente a efecto de que se lleve a cabo la elección del Ayuntamiento del Municipio de Villa de Pozos, S.L.P., que deberá entrar en funciones a partir del 1o. de enero de 2004’. --- En efecto, los actos que en su momento llegaren a materializarse como consecuencia del cumplimiento de lo dispuesto por el numeral transitorio indicado serán de carácter electoral, pero no así la creación del Municipio, pues esto es una cuestión eminentemente política que si bien tiene implicaciones electorales son como consecuencia de su creación, por tanto, la creación de una nueva municipalidad en el Estado en sí misma no es de naturaleza electoral. – Atento a lo anterior, resulta infundada la causal de improcedencia en virtud de que el acto que se impugna en esta vía no es de carácter electoral. --- b) Sobre el no agotamiento de la vía legalmente prevista para la solución del problema planteado. --- El Presidente de la Diputación Permanente en representación del Congreso del Estado de San Luis Potosí, señaló que la vía intentada por el demandante resulta improcedente ya que las acciones de controversia constitucional, por su propia naturaleza, sólo pueden tener por materia violaciones a la Constitución Federal, según lo dispone la fracción VI del numeral 19 de la ley reglamentaria del artículo 105. --- Que ese Alto Tribunal ha establecido que su competencia se limita a conocer de las controversias en el que se impugne la violación de un precepto de la ley fundamental y en el caso específico, el Municipio actor impugnó el decreto por el que se creó el Municipio de Villa de Pozos, sin que esto signifique que se impugne por violaciones a las leyes federales, lo anterior, toda vez que en ningún precepto de la Constitución Federal se establece ordenamiento alguno que disponga como facultad de los Congresos Estatales la creación, fusión o supresión de Municipios, por lo que la expedición del Decreto 404 no resulta contraria a lo señalado en la Carta Magna. --- Opinión del Procurador. --- Resulta infundada la causal de improcedencia que se analiza en virtud de los siguientes razonamientos. --- No procede la aplicación de la fracción VI del numeral 19 de la ley reglamentaria del artículo 105 que invoca la demandada, porque se refiere al principio de definitividad que nada tiene que ver con los razonamientos que emplea, pues éstos se refieren a que no se puede, en materia de controversias constitucionales, alegar violaciones mas que de carácter constitucional, lo cual ha sido superado por ese Supremo Tribunal mediante la siguiente tesis jurisprudencial: --- ‘Novena Epoca. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: X, septiembre de 1999. Tesis: P./J. 98/99. Página: 703. --- CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCION FEDERAL’ (se transcribe).”**

#### **VI.- Sobre los conceptos de invalidez (...)**

##### **A. Sobre la violación a los artículos 14, 16 y 105 de la Constitución Federal (...)**

“Opinión del Procurador. --- Antes de emitir la opinión que me compete estimo conveniente transcribir la parte conducente de los artículos de la Constitución General de la República que la actora aduce vulnerados: ‘Artículo 14. (se transcribe)’. --- ‘Artículo 16. (se transcribe)’. --- ‘Artículo 105 (se transcribe)’. --- Ahora bien, la actora combate conjuntamente el dictamen emitido por las comisiones unidas y el decreto expedido por el Congreso Estatal, en este sentido, si bien es cierto que el dictamen no puede ser combatido por sí mismo, porque jurídicamente no vincula al órgano colegiado que conozca de él, ni mucho menos condiciona el sentido de la discusión y votación que realicen los miembros de la legislatura donde se delibere sobre el respectivo dictamen, dado que los diputados válidamente pueden resolver en sentido negativo a la proposición mediante una resolución adversa, pues es en esos momentos cuando se ejerce propiamente la facultad del congreso con independencia

*del órgano político que hubiese presentado el dictamen que dio origen al proceso, lo cierto es que en el caso concreto tendrá que ser analizado por qué fue aprobado por la legislatura y en él se apoyó para emitir el decreto que ahora se impugna. --- Cabe señalar que el dictamen impugnado, constituye la fundamentación y motivación que sustenta el decreto cuya invalidez se solicita. --- Por otra parte, la actora argumentó que el Congreso Local al emitir el decreto combatido se fundamentó en los artículos de la Constitución estatal vigentes en el año de 1995, cuando se le solicitó la creación del Municipio de Villa de Pozos, así como en la Ley Orgánica del Municipio Libre que dejó de tener vigencia en el año de 1997. --- Al respecto, los artículos de la Constitución del Estado de San Luis Potosí, vigentes a la presentación de la solicitud de la creación del nuevo Municipio y los numerales reformados con posterioridad a dicho evento contemplan lo siguiente: (hace transcripción comparativa). --- Cabe precisar que el constituyente local en las reformas a la Constitución estatal de 20 de noviembre de 1996, adicionó el artículo 57, la fracción XXVI, en donde se establece el requisito de consultar a la ciudadanía de los Municipios interesados a través de la figura del plebiscito cuando se pretendiera erigir nuevos Municipios en el Estado de San Luis Potosí, lo cual constituye una modificación substancial al procedimiento de creación de municipalidades en la entidad, consecuentemente, el Congreso de la entidad al aprobar el dictamen de comisiones, debió tomar en cuenta el requisito aludido, hipótesis que en la especie no se cumplió, toda vez que de las constancias que obran en el expediente principal, no se advierte que el referido órgano colegiado haya dado cabal cumplimiento al requisito estatuido en el numeral en comento. --- En efecto, si bien cuando le fue efectuada la solicitud al Congreso Estatal, para la creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos, San Luis Potosí, esa solicitud se ajustó plenamente a lo preceptuado por los numerales 34, fracción X y 84, fracción I de la Constitución Local vigente en 1995, también lo es que al llevarse a cabo el 20 de noviembre de 1996 una reforma a la Norma Suprema de la Entidad, y por tratarse de modificaciones a principios jurídicos fundamentales en dicha Constitución Local relativos a la creación de nuevos Municipios, la legislatura debió haber observado los recientes requisitos contemplados en los artículos 57, fracción XXVI y 119, los cuales actualmente se encuentran en vigor, esto en razón de que la aprobación del nuevo Municipio se materializó hasta diciembre de 2002. --- Ahora bien, en la reforma a la Constitución de 20 de noviembre de 1996, se establece que en cumplimiento al artículo 119 de la Ley Suprema del Estado, la Legislatura Local debió dar cumplimiento a los requisitos previstos en la Ley Orgánica del Municipio Libre de San Luis Potosí vigente a la fecha de dicha reforma para la creación del Municipio de Villa de Pozos. --- Esto es, debieron observarse los requisitos previstos en los artículos 8o. y 9o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre de la entidad, vigente del 3 de febrero de 1984 al 30 de abril de 1997, según suplemento del Periódico Oficial del Estado y el artículo segundo transitorio por el cual se abroga la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial el 30 de abril de 1997, respectivamente. --- Los requisitos previstos por los citados numerales para la creación de nuevos Municipios establecen: --- 'Artículo 8o. (se transcribe)'. --- 'Artículo 9o. (se transcribe)'. --- De lo expuesto y de constancias que obran en el expediente principal, se advierte que el Congreso Local, al aprobar el dictamen para la creación del Municipio de Villa de Pozos, conforme a la normatividad aplicable, como ya se señaló, omitió dar cumplimiento al artículo 8o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de esa misma época, que establecía como requisito para la creación de Municipios, el voto de las dos terceras partes de los diputados y la aprobación del mismo número de los ayuntamientos integrantes de la entidad. --- Al respecto, la lista para votación nominal de la Quincuagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado de 14 de diciembre de 2002, en la que aparece el registro de la votación que emitieron los diputados que integran el órgano legislativo local para la creación del nuevo Municipio denominado Villa de Pozos, San Luis Potosí, de conformidad con el artículo 42 de la Constitución Local, el Congreso estadual actualmente se compone con 27 legisladores. --- Atento a lo anterior, cabe señalar que de las constancias agregadas en autos del expediente principal, se desprende que por lo que respecta al primero de los requisitos relativos a la votación de las dos terceras partes de los diputados integrantes del Congreso del Estado, éste no se cumplió, ya que si las dos terceras partes de la legislatura se conforman por 18 diputados de un total de 27 y si 16 votaron a favor del dictamen presentado por las Comisiones Unidas y 9 en contra,*

*resulta evidente que no se obtuvo la mayoría calificada, por lo que se vulnera el principio de debido proceso consagrado en el precepto 14 de la Carta Magna, en virtud de que no se obtuvo el voto requerido. --- Por lo que respecta al segundo de los requisitos contemplados en el artículo 8o. de la multicitada ley orgánica, consistente en la aprobación de las dos terceras partes de los ayuntamientos integrantes del Estado, con respecto a la creación de un nuevo Municipio, éste no se cumplió, toda vez que de las constancias agregadas al expediente principal, no se advierte que en el procedimiento llevado a cabo por el Congreso Local con motivo de la creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos, haya requerido a los 58 Municipios integrantes del Estado de San Luis Potosí, para el efecto de que emitieran su voto respecto a su creación, ya que únicamente el órgano colegiado solicitó la opinión de los Presidentes Municipales de San Luis Potosí, Cerro de San Pedro Soledad de Graciano Sánchez, Villa de Reyes, Villa de Zaragoza y Armadillo de los Infante, vulnerándose así de igual manera el principio de debido proceso consagrado en el precepto 14 de la Norma Suprema. --- De lo anterior, considerando que el Congreso del Estado omitió observar los requisitos de formalidad estatuidos en el artículo 8o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, resulta evidente que para la especie, se vulneró el principio de debido proceso consagrado en el artículo 14 de nuestro Máximo Ordenamiento Jurídico-Político. --- Por otra parte, en lo que respecta al cumplimiento de los requisitos señalados en el numeral 9o., éstos fueron satisfechos, según las constancias valoradas por las distintas comisiones que intervinieron en las diversas etapas del procedimiento de creación del Municipio de Villa de Pozos. -- Por todo lo expuesto, el Congreso Estatal al aprobar el dictamen por el cual se propone la creación del Municipio de Villa de Pozos, San Luis Potosí, con fundamento en la normatividad derogada y no aplicar la vigente, incurrió en una indebida aplicación de la ley, violando el precepto 14 constitucional por lo que respecta a la inobservancia de las formalidades esenciales del procedimiento, ya que no dio cumplimiento a lo establecido en el artículo 57, fracción XXVI de la Constitución Local, al no consultar la ciudadanía de los Municipios interesados a través de la figura del plebiscito, requisito sine qua non que se establece dentro del procedimiento para la constitución de nuevos Municipios. -- Por otra parte, respecto al argumento del promovente en el sentido de que el decreto impugnado se emitió en contravención a lo previsto por el artículo 16 constitucional, ya que carece de fundamentación y motivación, sobre el particular cabe hacer los siguientes señalamientos: --- Conforme el criterio emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis 146, Séptima Epoca, fuente Apéndice de 1995, Tomo I, página 149, bajo el rubro: 'FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA', el Congreso del Estado si bien es cierto actuó en uso de sus facultades competenciales para la aprobación de la creación del Municipio de Villa de Pozos, reguló circunstancias sociales, que ameritaban ser reglamentadas, las mismas fueron llevadas a cabo bajo el amparo de normas constitucionales derogadas, lo que se traduce que el órgano legislativo haya incurrido en una indebida fundamentación de los dispositivos legales adecuados y por consecuencia en una indebida motivación, toda vez que como ya se expuso con anterioridad no se dio cumplimiento a la adición de la reforma constitucional consistente en consultar a la ciudadanía de los Municipios interesados a través de plebiscito. --- Por lo tanto, resulta parcialmente fundado, el argumento de la actora. --- Por último, con relación a lo esgrimido por el promovente en el sentido de que con la emisión del Decreto 404 combatido se vulneró el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo de la Constitución Federal, en virtud de que el Congreso decidió crear un Municipio en pleno desarrollo de un proceso electoral en la entidad, cabe señalar que en virtud de que como ya se dijo en la causal de improcedencia hecha valer por el Congreso Local, el acto combatido no goza de naturaleza electoral, en obvio de repeticiones innecesarias, solicito a ese Supremo Tribunal tenga por reproducidos los argumentos vertidos por el suscrito en la correspondiente causal de improcedencia. --- Adicionalmente, es de hacer notar que con respecto al artículo segundo transitorio del decreto cuya invalidez se solicita, si bien, como ya se precisó contiene actos relacionados con la materia electoral, éste resulta inatendible por inoperante, toda vez que este tipo de medios de control constitucional de conformidad con el artículo 19, fracción II de la ley reglamentaria del artículo 105, resulta improcedente contra normas generales o actos en materia electoral."*

**B. Sobre la violación del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (...)**

*“Opinión del Procurador. --- Antes de emitir la opinión que me compete estimo conveniente transcribir la parte conducente del artículo de la Constitución General de la República que la actora aduce vulnerado: --- ‘Artículo 115. (se transcribe).’--- Por otra parte, con respecto al argumento de la actora en el sentido de que el decreto cuya invalidez se solicita, al afectar su territorio, población y gobierno, viola el principio de libertad y autonomía establecido en el artículo 115 de la Norma Fundamental, cabe señalar lo siguiente: --- El artículo 115 de la Constitución General de la República, prevé la libertad política del Municipio, así como su autonomía administrativa y económica. --- La autonomía política municipal se encuentra estrechamente vinculada con el fortalecimiento de la participación ciudadana de los habitantes de los Municipios, al ser ellos quienes eligen a sus autoridades a través de un proceso electora municipal. Así, cada Municipio es administrado por un ayuntamiento de elección popular directa, sin que medie autoridad alguna entre éste y el Estado. --- Cabe señalar, que la autonomía en cuestión adquiere mayor relevancia y se garantiza su prevalencia al establecerse un procedimiento al que deben sujetarle (sic) las legislaturas estatales para suspender los ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato de alguno de sus miembros. --- En cuanto a la autonomía financiera, es de hacer notar que no se puede concebir la libertad política cuando la primera de las citadas no está asegurada, esto es, sin la autonomía económica es inalcanzable la autonomía política necesaria para impulsar el desarrollo del sistema federal, por ello, en el artículo 115 constitucional se especificaron los ingresos propios municipales y se reforzó el principio de la libre administración hacendaria, de tal manera que sin recursos financieros no se puede llevar a cabo correctamente la prestación de los servicios públicos, la administración de la zonificación, planes de desarrollo urbano, ni la administración de las reservas naturales de los Municipios. --- Por su parte en relación con la autonomía administrativa cabe señalar que con ésta se pretendió consolidar a través de la facultad reglamentaria municipal; la especificación de los servicios públicos que debe prestar el Municipio y la posibilidad de asociación para su prestación; el desarrollo urbanístico y la protección ecológica municipal, y la protección de las relaciones laborales entre el Municipio y sus trabajadores. --- Precisado lo anterior, paso al análisis de lo argumentado por la actora al efecto de determinar si en el caso en particular se actualiza la violación al artículo 115 de la Constitución Federal. --- La actora aduce que el decreto impugnado al ordenar la creación de un nuevo Municipio, afecta el territorio, población y gobierno del Municipio de San Luis Potosí, San Luis Potosí, al respecto cabe señalar que en virtud de que el Congreso Local al llevar a cabo el proceso de creación del Municipio de Villa de Pozos, no observó las formalidades esenciales del procedimiento, esto es, omitió aplicar los preceptos constitucionales y legales que regulan la conformación de Municipios en la Entidad y al crear uno nuevo bajo estas circunstancias limitó y restringió la autonomía del Municipio actor, toda vez que afectó el territorio, población y gobierno del Estado en cierta y, por ende, menoscabó la libre administración hacendaria municipal. --- Atento a lo anterior, resulta fundada la violación al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*

**C. Sobre la violación a los artículos 40, 116, 117, 118 y 133 de la Constitución Federal.**

*“La actora únicamente anunció la violación de los referidos preceptos constitucionales sin verter razonamiento alguno tendente a demostrar su vulneración, no obstante, de conformidad con los preceptos 39 y 40 de la ley reglamentaria del artículo 105, el suscrito opina lo siguiente: --- En el caso particular, se transgreden los aludidos artículos 116 y 133 en virtud de que el Congreso estadual no ajustó su actuar conforme a la Constitución Local, toda vez que aún y cuando le otorga plenas facultades para erigir nuevos Municipios en el Estado, para la creación del Municipio de Villa de Pozos, aplicó disposiciones de la Constitución derogadas y la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, abrogada, por tanto resulta incuestionable que el acto cuya invalidez se solicita va más allá de nuestro máximo ordenamiento jurídico-político, puesto que altera el orden constitucional que se encuentra inmerso en el precepto 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. --- Con relación a la pretendida violación del artículo 40 de la*

**Constitución General de la República, ésta resulta infundada en virtud de que con los actos impugnados no se alteró el régimen federal estatuido en dicho precepto constitucional. --- Por último, resulta inatendible la pretendida violación de los artículos 117 y 118 de la Constitución Federal, toda vez que del análisis concatenado de la demanda y dichos preceptos, se infiere que éstos no guardan relación con la litis planteada. --- En razón de lo anterior, resulta parcialmente fundado el concepto de invalidez que nos ocupa con respecto de la vulneración a los numerales 116 y 133 constitucionales. --- Por los razonamientos vertidos en el presente curso, al resultar fundada la violación a los artículos 14, 16, 115, 116 y 133 de la Constitución General de la República, procede que esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, declare la invalidez del decreto combatido”** (fojas 161 a 189 de la controversia constitucional 15/2003).

**DECIMO.-** Mediante escrito de fecha doce de agosto del año dos mil tres, presentado el trece siguiente ante la Oficina de Certificación y Correspondencia de este Alto Tribunal, Angel Pandia Pardo, ostentándose como Delegado del Municipio actor, solicitó la suspensión del acto de cuya invalidez se trata (fojas 205 a 207 de la controversia constitucional 15/2003).

Por auto de fecha trece de agosto del año dos mil tres, el Ministro Instructor ordenó que se formara por separado el cuaderno incidental respectivo (foja 275 de la controversia constitucional 15/2003).

En auto de la misma fecha, emitido en el cuaderno relativo al incidente de suspensión de la controversia constitucional, el Ministro Instructor concedió la suspensión solicitada, sin otorgamiento de garantía alguna, en los términos que a continuación se transcriben en la parte conducente:

**“...para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado que actualmente guardan, esto es, para que no se ejecute ninguna de las disposiciones que se contienen en el Decreto impugnado, hasta en tanto se resuelva el fondo de la presente controversia constitucional, toda vez que conforme a lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley Reglamentaria de la materia, con la concesión de la medida cautelar no se pone en peligro la seguridad o economía nacionales, ni las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, pues únicamente se paralizan los efectos y consecuencias del acto atribuido a la autoridad demandada, así como tampoco se causa un daño mayor a la sociedad con relación al beneficio que pudiera obtener el solicitante de la medida, sino por el contrario, se brinda seguridad jurídica a los habitantes del territorio respecto del cual se emitió el Decreto impugnado. Además, debe precisarse que de no concederse la medida suspensiva, eventualmente se dejaría sin materia la presente controversia constitucional. Igualmente, cabe resaltar que con la concesión de la suspensión no se prejuzga sobre el fondo del asunto que será materia del análisis de la sentencia que en su momento dicta este Alto Tribunal...”** (fojas 223 a 224 del incidente de suspensión de la controversia constitucional número 15/2003).

**DECIMO PRIMERO.-** El día treinta y uno de marzo del año dos mil cuatro, se verificó 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 que se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas, por presentados los alegatos y agotado el trámite respectivo, se puso el asunto en estado de resolución (fojas 577 y 578 de la controversia constitucional 15/2003).

#### CONSIDERANDO

**PRIMERO.-** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer y resolver la controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución General de la República; 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y punto tercero, fracción I, del Acuerdo General Número 5/2001, en virtud de que se plantea un conflicto entre un Estado y uno de sus Municipios, ya que el Municipio de San Luis Potosí, demanda del Congreso, Gobernador Constitucional y Secretario General de Gobierno, todos de la entidad federativa mencionada, la invalidez del Decreto Número Cuatrocientos Cuatro, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí, edición extraordinaria, correspondiente al día martes diecisiete de diciembre del año dos mil dos, que crea al Municipio de Villa de Pozos.

**SEGUNDO.-** Por tratarse de una cuestión de oficio y orden público, se analizará, en principio, si la demanda se promovió oportunamente.

Al respecto, debe decirse que en esta controversia constitucional se demanda la invalidez del Decreto Número Cuatrocientos Cuatro, publicado en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, el día diecisiete de diciembre del año dos mil dos, por cuya virtud se creó el Municipio de Villa de Pozos, expedido por el Congreso de la entidad federativa mencionada, cuya promulgación y publicación dispuso el Gobernador Constitucional y refrendó el Secretario General de Gobierno de ese Estado.

El artículo 21, fracciones I y II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señalan:

**"ARTICULO 21.- El plazo para la interposición de la demanda será:**

**I.- Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;**

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

Conforme al precepto legal acabado de reproducir, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional, será de treinta días, el cual se computará en alguna de las siguientes formas:

**a)** Tratándose de actos, a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos; de su ejecución; o, al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

**b)** Tratándose de normas generales, a partir del día siguiente de su publicación o de su primer acto de aplicación.

Acerca de la diferencia entre actos (normas jurídicas individualizadas) y normas generales, es conveniente apuntar lo siguiente.

De acuerdo con lo que sobre el particular ha sostenido la doctrina, son generales las normas que crean, modifican o extinguen una situación jurídica general, en cuanto obligan o facultan a todos los comprendidos dentro de la clase designada por la disposición normativa. En cambio, son individualizadas las normas que crean, modifican o extinguen una situación jurídica referida a uno o varios miembros de la misma clase, individualmente determinados. Esto es, mientras las normas individuales están dirigidas a uno o varios sujetos perfectamente determinados, las normas generales no tienen un destinatario concreto, sino que lo que condiciona su aplicación a un sujeto es la posesión por dicho sujeto, de un atributo que de acuerdo con la misma norma, le hace destinatario de ella.

Además, en tanto que las normas individuales son emitidas para regular y, por ende, definir una situación concreta y específica, las normas generales son dictadas con la finalidad de regular una cantidad indeterminada e indeterminable de situaciones.

Aunado a lo anterior, la aplicación de las normas jurídicas individualizadas se agota en un solo acto, esto es, son válidas para un caso particular y pueden ser obedecidas y aplicadas solamente una vez, en tanto que las normas jurídicas generales se dictan con objeto de regular una cantidad indefinida de situaciones y su aplicación no se agota en un solo acto.

Así, no resulta trascendente para determinar la generalidad o individualidad de una norma el hecho de que su aplicación afecte a una o más personas, sino que dichas personas estén específicamente determinadas por ella o no.

Esto quiere decir, por ejemplo, que la sentencia de un tribunal internacional que define los límites territoriales de dos países, pese a trascender y afectar a todos los sujetos pertenecientes a dichos Estados y determinar, entre otras cosas, el ámbito espacial de validez de las normas jurídicas generales de ambos países, es una norma jurídica individualizada porque está dirigida a dos entes perfectamente determinados (los países en contención) y es válida sólo para definir el caso concreto que se sometió a la decisión del tribunal.

Estos conceptos fueron aceptados por el Tribunal Pleno al resolver el once de mayo del año dos mil cuatro, el recurso de reclamación número 355/2003-PL derivado de la acción de inconstitucionalidad 25/2003, bajo la Ponencia del Señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

Pues bien, conforme a lo anterior, debe decirse que el decreto pretendido de invalidez es una norma individualizada, tanto desde el punto de vista formal, como desde el punto de vista material, si se atiende a su contenido; por lo tanto se trata de un acto en estricto sentido que, como tal, encuadra en la hipótesis de la fracción I del precepto reproducido con antelación.

En efecto, desde el punto de vista gramatical, la palabra decreto tiene, entre otras acepciones, las dos siguientes:

En su significado amplio, se conceptualiza como resolución, determinación o decisión; proviene del verbo latino *descernere* que significa decidir o fallar. Bajo esta noción, dentro del concepto de decreto podría incluirse a la ley y a la sentencia, pues ambas entrañan una resolución, orden o decisión.

En su acepción estricta, el decreto es un acto que implica una resolución, orden o decisión para un caso concreto, particular o personal, lo cual **excluye** a los atributos materiales de generalidad, abstracción e impersonalidad de la ley.

Así, el decreto que crea al Municipio de Villa de Pozos es un acto en sentido estricto o norma jurídica individualizada porque, en primer lugar, tiene un destinatario perfectamente determinado, a saber: la nueva entidad política que crea y que se integra a la geografía estatal.

Por ende, se aplica a un caso concreto y se refiere a una situación particular: la creación, en específico, del Municipio de Villa de Pozos.

También se agota con la entidad que genera, pues satisface su finalidad esencial que consiste, precisamente, en la creación del nuevo municipio, tomando en cuenta que una vez constituido, no volverá a aplicarse, ya que no podría existir caso alguno que se colocara en el mismo supuesto, esto es, no sería factible aplicar ulteriormente el mismo decreto para volver a crear la entidad que ya ha nacido a la vida jurídica, ni ello sería necesario más de una sola vez; de aquí que ese acto jurídico sólo crea una situación jurídica concreta, única e irrepetible.

Luego, a través del decreto impugnado, se concreta o individualiza la creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos.

De resultar legal la creación de esta nueva entidad política que se integra a la geografía estatal -lo que será ponderado en esta controversia constitucional-, ese acto particular producirá efectos, pues de validarse el acto impugnado, la vida jurídica y política de la municipalidad que se integrara a la geografía estatal, así como sus relaciones con las demás esferas de gobierno y con los ciudadanos mismos y todos los actos que emita, se regirán, al igual que en el caso de los municipios ya constituidos por todas las normas jurídicas preexistentes, las cuales se encargarán de recibirlo, materializando así sus relaciones generales y universales, derivadas de las consecuencias de su nacimiento como entidad política.

En este sentido, puede afirmarse que el decreto impugnado que crea al Municipio de Villa de Pozos, es un acto condición, ya que por virtud de éste, la nueva entidad se ubica en una situación prevista y preexistente en la Constitución federal, en la Constitución local y en las leyes aplicables, que se apoderarán de su situación, rigiéndola, con motivo de su creación, pero dicha situación jurídica preexiste y perdura con independencia del acto condición que fue su génesis.

El acto de creación de un municipio dentro de un Estado es muy parecido a los actos en que la Federación admite nuevos Estados, o forma un nuevo Estado dentro de los existentes, a que se refieren las fracciones I y III, del artículo 73 constitucional. Don Gabino Fraga, al estudiar la naturaleza jurídica de tales actos, enseña lo siguiente (en el entendido que también incluye la fracción II, ahora derogada):

***“Con referencia a las disposiciones constitucionales relativas al Poder Legislativo, tomaremos, en primer término las contenidas en el artículo 73 que señala las facultades del Congreso, facultades que, de acuerdo con los principios que hemos establecido, constituyen todas funciones formalmente legislativas. En cuanto a su carácter material, lo iremos señalando al estudiar cada una de las fracciones de aquel precepto, según el cual, el Congreso tiene facultad:***

***I. Para admitir nuevos Estados o Territorios a la Unión Federal.***

***El acto que en uso de esa facultad se realiza, es la condición para que se aplique un régimen jurídico general, un status que existe de antemano y que está constituido por el sistema que la Constitución ha adoptado respecto de los Estados y Territorios (Título V y art. 73, frac. VI), a un caso concreto, el del nuevo Estado o Territorio que se admite a la Federación. Por tanto, se trata de un acto que determina una situación jurídica para un caso individual y consecuentemente debe reputarse como materialmente administrativo. Además, y en vista de que el acto afecta a la integración del Estado mexicano, hay que considerarlo, como un acto que, al mismo tiempo que administrativo, reviste por sus consecuencias el carácter de acto político.***

***II. Para erigir los Territorios en Estado cuando tengan una población de ochenta mil habitantes y los elementos necesarios para proveer a su existencia política.***

***Esta facultad reviste la misma naturaleza que la anterior, pues con su ejercicio también se determina una situación jurídica para un caso individual, y las consecuencias de orden práctico que se producen, interesan a la integración del Estado Federal.***

***En efecto, el régimen preestablecido para los Estados, entidades de la Federación, es el que se hace aplicable por el acto de erección al que antes era Territorio al mismo tiempo que por razón del mismo deja de aplicársele el estatuto que la Constitución establece para los Territorios.***

***III. Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes...***

***Volvemos a encontrar un acto de la misma naturaleza de los dos anteriores, pues para el caso individual representado por los elementos que van a segregarse de los***

**Estados existentes, se van aplicar por el acto previsto en esta fracción las normas que la Constitución ha establecido respecto a las entidades federativas.**

**Se podría argumentar en este caso, del mismo modo que en los dos anteriores, que en realidad se está creando una situación jurídica general, puesto que el nuevo organismo que se admite, se erija o se forme, va a tener facultades y obligaciones de carácter abstracto, y que el estatuto de los miembros de la población de esas nuevas entidades, se va a modificar también en una forma impersonal; que, por lo tanto, se encuentran en el acto los elementos de una ley.**

**Que tales consecuencias se produzcan, es exacto; pero ello no significa que sean producidas directamente por el acto de admisión, erección o formación. Su origen está en que, por virtud de estos actos, se condiciona la aplicación de las normas constitucionales que sí producen esos efectos. Cuando un Estado se incorpora a la Federación, o cuando un Territorio se transforma en Estado, o un estado surge con elementos de los ya existentes, el acto por virtud del cual se hace la incorporación, transformación o segregación no enumera las facultades y obligaciones que el nuevo estado tendrá ni las normas a que habrán de sujetarse los vecinos de él, puesto que no se trata de dejar un orden jurídico nuevo sino que va a ser aplicado el régimen establecido de antemano en el capítulo denominado 'De los Estados de la Federación' y en las demás disposiciones relativas.**

**También se podrían objetar que cuando el Congreso usa de las facultades consignadas en las tres fracciones a que nos hemos estado refiriendo, en realidad está modificando la ley constitucional en el capítulo 'De las partes integrantes de la Federación y del Territorio Nacional.'**

**Es indudable que en el caso hay una reforma a la Constitución; pero también es innegable que cualquiera que sea la naturaleza intrínseca del acto, la reforma se lleva a cabo por una resolución formalmente legislativa, como son todas las que se dictan en uso de las facultades que al Congreso otorga el artículo 73 de la propia Constitución.”** (Derecho Administrativo, Porrúa, 1971, p. 65 a 67).

Las razones del Maestro Fraga acabadas de transcribir, llevadas al acto creador de un municipio, permiten concluir que no es una ley, sino un acto administrativo, específicamente, un acto condición.

Efectivamente, en el Estado de San Luis Potosí, con antelación a la emisión del decreto controvertido, preexiste un régimen jurídico aplicable a los municipios, que se integra, en principio, con las disposiciones relativas de la Constitución General de la República, fundamentalmente el artículo 115 que sienta las bases del Municipio Libre, mismo que se complementa con las ordenanzas legales de carácter federal aplicables y con las disposiciones locales respectivas, de manera esencial, su Constitución Política y la Ley Orgánica del Municipio Libre, ordenamientos todos que conforman el marco jurídico dentro del que se desenvuelven las atribuciones de los municipios de esa entidad federativa.

Es este marco jurídico preexistente al decreto impugnado, el que precisamente permitió la creación del Municipio de Villa de Pozos; con este acto concreto se ubica a la nueva entidad dentro de ese universo jurídico y, por ende, en la situación general en la que previamente ya se venían desempeñando los demás municipios.

De esta manera, se distinguen los efectos que el decreto, como acto concreto y particular, produce y agota con la creación del nuevo municipio que individualiza y aquéllos que derivan de la incorporación de éste a la geografía política del Estado de San Luis Potosí, los que si bien serán de índole general, no son el resultado del acto específico de la creación de la nueva célula, sino de su integración al régimen jurídico y político que habrá de regularla.

Precisado así que el decreto cuya invalidez se demanda es un acto en los términos de la fracción I del artículo 21 de la Ley de la Materia, debe decirse que éste fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí correspondiente al día martes diecisiete de diciembre del año dos mil dos; esta fecha debe reputarse como aquélla en la que el municipio actor tuvo conocimiento del decreto impugnado, para efectos de la oportunidad en la promoción de esta instancia constitucional, en virtud de que el artículo 109 del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, establece que los decretos surtirán sus efectos después de que sean publicados en el periódico oficial, en los términos siguientes:

**“ARTICULO 109.- Las leyes, decretos, acuerdos administrativos o económicos y reglamentos, sólo serán de cumplimiento obligatorio y surtirán efectos legales después de que sean publicados en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí.”**

Por lo tanto, el plazo de treinta días del que disponía el municipio actor, para promover esta controversia constitucional, debe computarse a partir del día siguiente al de la publicación del decreto impugnado en el

medio de difusión oficial ya precisado, lo que significa, en principio, que ese lapso comenzaría a transcurrir a partir del día miércoles dieciocho de diciembre del año dos mil dos; sin embargo como en ese momento este Alto Tribunal se encontraba en receso con motivo del segundo período vacacional correspondiente al año indicado, el cual concluyó el día primero de enero del año dos mil tres, ese intervalo no puede computarse como tiempo efectivamente transcurrido para efectos de la promoción de la demanda de invalidez, en virtud de que el artículo 3o., en sus fracciones II y III de la Ley de la Materia, es categórico al establecer que para el cómputo de los plazos sólo se contarán los días hábiles y no correrán durante los períodos de receso ni tampoco en los días en que se suspendan las labores.

En esa virtud, el plazo para la promoción de la demanda debe computarse a partir del primer día hábil siguiente al de la publicación del decreto cuya invalidez se demanda, que lo fue el día jueves dos de enero del año dos mil tres, lo cual significa que el plazo de treinta días para el ejercicio de la acción transcurrió a partir de esta fecha y feneció el día jueves trece de febrero siguiente, descontándose de este cómputo los días cuatro, cinco, once, doce, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de enero, primero, dos, ocho y nueve de febrero, por ser sábados y domingos y por lo tanto no hábiles, de conformidad con los artículos 2o. y 3o., este último en sus fracciones ya indicadas, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el día cinco de febrero por establecerlo como inhábil el numeral 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La demanda que dio origen a esta controversia constitucional, se presentó el día doce de febrero del año dos mil tres ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, como consta del sello asentado en el reverso de la última hoja de ese libelo inicial (foja 47 vuelta de la controversia constitucional 15/2003) por lo que es oportuna, ya que se presentó el penúltimo día del término, esto es, un día antes de que feneciera el plazo computado precedentemente.

**TERCERO.-** En el siguiente orden, por tratarse también de una cuestión de estudio preferente, se analizará la legitimación procesal activa de quienes promueven esta instancia constitucional.

Los artículos 10, fracción I y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen:

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

***I.- Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva 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.***

***(...)."***

En la norma transcrita, se prevén dos medios para tener por reconocida la representación de quienes promueven a nombre de las partes, bajo los siguientes lineamientos:

**1.- Representación consignada en ley:**

a) El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, podrán comparecer a juicio por conducto de sus funcionarios.

b) Dichos funcionarios deben tener facultades de representación.

c) Estas facultades deben estar contenidas en la ley que rijan su funcionamiento.

**2.- Presunción de la representación:**

a) Existe la presunción de que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo; y,

b) Esta suposición opera salvo prueba en contrario, ante la falta de disposición expresa en la ley relativa.

Conforme a lo expuesto, debe analizarse, en principio, si la representación de quien promueve a nombre de la entidad, poder u órgano, se encuentra prevista en la ley y si no es así, entonces de manera subsidiaria operará la presunción de representación y capacidad, salvo prueba en contrario.

Quienes promueven la demanda son JOSE ERNESTO PIÑA CARDENAS y JAVIER ENRIQUE BATRES ESQUIVEL, en sus calidades de Síndicos del Municipio de San Luis Potosí, personalidad que acreditan con la copia certificada por el Notario Público Número Veintiocho en ese Estado, del periódico oficial de la misma entidad federativa de fecha veintitrés de septiembre del año dos mil, que contiene la lista del Consejo Estatal Electoral relativa a la integración de los cincuenta y ocho ayuntamientos para el período constitucional dos mil

al dos mil tres, en la cual consta que JOSE ERNESTO PIÑA CARDENAS es Síndico Propietario del Municipio de San Luis Potosí y JAVIER ENRIQUE BATRES ESQUIVEL, Suplente del mismo cargo con relación al otro Síndico Propietario JOSE HOMERO GONZALEZ REYES, en la misma municipalidad, pero de la certificación del Secretario del Ayuntamiento de ese lugar de fecha diez de febrero del año dos mil tres, se advierte que en el punto XII de la orden del día, de la sesión ordinaria de cabildo del día dieciocho de diciembre del año dos mil dos, se tomó al citado JAVIER ENRIQUE BATRES ESQUIVEL la protesta de ley como Segundo Síndico Municipal, lo cual significa que dejó de ser Suplente para asumir el cargo como Propietario.

La certificación del Secretario del Ayuntamiento tiene eficacia probatoria para acreditar el hecho acabado de relatar, en virtud de que el artículo 77 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, publicada en el periódico oficial de esa entidad federativa del día once de julio del dos mil, en vigor, establece que para el despacho de los asuntos y para auxiliar al Presidente en sus funciones, cada ayuntamiento tendrá un Secretario, al que corresponde, entre otras funciones, expedir certificaciones y autenticar con su firma las actas y documentos emanados del ayuntamiento, en términos de las fracciones VII y VIII del artículo 78 del ordenamiento legal en cita, las cuales establecen:

***“ARTICULO 78. Son facultades y obligaciones del Secretario:***

*(...)*

***VII. Expedir cuando proceda, las copias, credenciales y demás certificaciones que acuerden el ayuntamiento y el Presidente Municipal;***

***VIII. Autenticar con su firma las actas y documentos emanados del ayuntamiento y del Presidente Municipal.***

*(...).”*

Ahora bien, el artículo 75, fracción II, de la misma Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí ya referida, establece:

***“ARTICULO 75. El síndico tendrá las siguientes facultades y obligaciones:***

*(...)*

***II.- La representación jurídica del Ayuntamiento en los asuntos en que éste sea parte, y en la gestión de los negocios de la hacienda municipal.”***

Conforme a esta transcripción, corresponde al Síndico la representación jurídica del ayuntamiento en los asuntos en que sea parte.

Por lo tanto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia, debe concluirse que los síndicos municipales que promueven esta instancia constitucional sí tienen legitimación procesal para ejercitar la vía de controversia constitucional, en representación del Municipio de San Luis Potosí.

**CUARTO.-** Enseguida se analiza la legitimación pasiva, la cual constituye también un presupuesto para la procedencia de la acción, ya que la parte demandada debe ser la obligada por la ley a satisfacer la exigencia que se demanda.

Las autoridades demandadas del Estado de San Luis Potosí, respecto de las cuales se admitió esta instancia constitucional, son las siguientes:

- 1.- El Congreso.
- 2.- El Gobernador.
- 3.- El Secretario de Gobierno.

Las dos primeras autoridades son órganos de gobierno originarias y la segunda tiene el carácter de derivada.

Los artículos 10, fracción II y 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia, establecen:

***“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.***

***En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.”***

Conforme a lo anterior debe decirse en principio, lo siguiente en torno a la participación de las autoridades demandadas, en el acto cuya invalidez se demanda.

El Decreto Número Cuatrocientos Cuatro, por cuya virtud se creó el Municipio de Villa de Pozos, fue expedido por la Quincuagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado de San Luis Potosí.

El Gobernador Constitucional de esa entidad federativa, promulgó y publicó el decreto precisado en el párrafo que antecede, en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa, correspondiente a su edición extraordinaria, del día diecisiete de diciembre del año dos mil dos.

El Secretario General de Gobierno del Estado de San Luis Potosí, refrendó la promulgación y publicación y dispuso materialmente ésta.

Conforme a lo anterior y en términos del artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, las autoridades demandadas realizaron la emisión, promulgación y publicación del acto cuya invalidez se demanda, en el orden y términos expuestos.

Ahora bien, en representación del Congreso del Estado de San Luis Potosí, compareció JAVIER ALGARA COSSIO, en su carácter de Presidente de la Diputación Permanente, personalidad que acreditó con la copia certificada relativa al acta de la sesión ordinaria de la Quincuagésima Sexta Legislatura, correspondiente al día diecisiete de diciembre del año dos mil dos, en la cual consta que el nombrado fue electo como Presidente de la Diputación Permanente que fungiría durante el período de receso y en esa misma ocasión tomó protesta del cargo.

Los artículos 52, párrafo primero y 59 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, establecen:

***“ARTICULO 52.- El Congreso tendrá anualmente dos períodos ordinarios de sesiones. El primero comenzará el quince de septiembre y concluirá el quince de diciembre y el segundo, que será improrrogable, comenzará el primero de abril y concluirá el día último de junio. El primer período se podrá ampliar hasta por un mes más, si se considera indispensable, según las necesidades públicas o a petición del Titular del Ejecutivo.”***

***“ARTICULO 59.- Durante los recesos del Congreso habrá una Diputación Permanente, compuesta de cinco diputados propietarios y dos suplentes, que aquél nombrará antes de la clausura de sus sesiones ordinarias. Los diputados propietarios, conforme al orden de su elección, ocuparán los cargos de Presidente, Vicepresidente, Secretario y Primer y Segundo vocales.”***

A su vez, los artículos 90, 92 y 94, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí, son del tenor siguiente:

***“ARTICULO 90. La Diputación Permanente es el órgano del Congreso del Estado que durante los recesos de éste desempeñará las funciones señaladas en el artículo 60 de la Constitución Política del Estado, por esta ley y por el Reglamento Interior del Congreso.”***

***“ARTICULO 92. La Diputación Permanente se integrará con cinco diputados propietarios y dos suplentes. Los diputados propietarios, conforme al orden de su elección, ocuparán los cargos de Presidente, Vicepresidente, Secretario, Primer y Segundo Vocales.”***

***“ARTICULO 94. Desde el primer día de su instalación hasta el último de su ejecución, la Diputación Permanente ejercerá las siguientes atribuciones que la confiere la Constitución:***

***(...)***

***XIV. Representar a la Legislatura a través de su Presidente ante todo género de autoridades aún durante los períodos extraordinarios.”***

Conforme a lo anterior se obtiene que el Congreso de San Luis Potosí tendrá anualmente dos períodos de sesiones en los términos siguientes:

1. El primero, comenzará el quince de septiembre y concluirá el quince de diciembre.
2. El segundo, iniciará el primero de abril y concluirá el treinta (último día del mes) de junio.

La demanda de controversia constitucional se admitió mediante proveído de fecha diecisiete de febrero de dos mil tres, misma providencia en la que se mandó emplazar a las autoridades demandadas, entre ellas, al Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí.

En esta fecha, el Congreso del Estado de San Luis Potosí no se encontraba en periodo ordinario de sesiones, en virtud de que éste había concluido el quince de diciembre del año dos mil dos, el otro periodo, aún no había iniciado y en ese momento estaba en funciones la Diputación Permanente, que lo estuvo hasta el día treinta y uno de marzo del año dos mil tres.

Aparece de autos -sin prueba en contrario- que el Presidente de la Diputación Permanente, suscribió el escrito de contestación a la demanda controversial el día treinta y uno de marzo de dos mil tres, que corresponde al último día en que estuvo en funciones, aunque éste se recibió, de un propio, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el día tres de abril siguiente, cuando la Diputación Permanente había cesado en su actividad, pues en esa data ya se encontraba en funciones el Congreso de San Luis Potosí.

Ahora bien, acerca del momento en que surten sus efectos las promociones de las partes, este Alto Tribunal sustentó la jurisprudencia número P./J. 19/2002, del rubro y tenor siguientes:

**“Novena Epoca**

**Instancia: Pleno**

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

**Tomo: XV, abril de 2002**

**Tesis: P./J. 19/2002**

**Página: 950**

**PROMOCIONES DE LAS PARTES. SURTEN SUS EFECTOS EN EL MOMENTO EN QUE AL SERLES ENTREGADAS SON DEL CONOCIMIENTO DEL ORGANO JURISDICCIONAL CORRESPONDIENTE, CON INDEPENDENCIA DE LA FECHA EN QUE HAYAN SIDO ELABORADAS O SUSCRITAS. Tomando en consideración que es principio procesal general que lo que no obra en el expediente no puede tener relevancia jurídica en el correspondiente procedimiento, se concluye que independientemente de la fecha en que se elaboren o suscriban las promociones u oficios de las partes en el procedimiento, mientras no se entreguen al órgano jurisdiccional correspondiente, éste no puede tener conocimiento de su existencia y, por tanto, no trascenderán al ámbito procesal ni surtirán efectos para las demás partes, atendiendo a la fecha de entrega o depósito.**

**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 Alemán. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Pedro Alberto Nava Malagón.”**

Conforme a esta jurisprudencia, para determinar el momento a partir del cual las promociones de las partes surten sus efectos no debe atenderse a la fecha en que se elaboran o suscriben, sino cuando se entreguen en sede jurisdiccional, pues a partir de ello, se tiene conocimiento de su existencia; por ende, es cuando trascenderán al ámbito procesal y surtirán efectos para las partes.

Atendiendo al sentido estricto de esta jurisprudencia, habrá de concluirse, en principio, que el Presidente de la Diputación Permanente del Congreso de San Luis Potosí, carecía ya de legitimación en el momento en que se recibió en este Alto Tribunal su escrito de contestación a la controversia constitucional.

Sin embargo, nuevas reflexiones conducen a atemperar este criterio.

El primer discernimiento para ello, radica en un principio de buena fe.

Efectivamente, la razón que inspiró a la jurisprudencia supracitada obedeció a la necesidad de prevenir y evitar alteraciones a las promociones, pues sólo estableciendo que éstas tendrían eficacia al ser entregadas al órgano jurisdiccional correspondiente, habría certidumbre respecto de su contenido y eficacia para las partes, pero en el caso no existe razón para desatender la fecha de elaboración del escrito relativo, ya que ninguna de las partes impugnó la legitimación del Presidente de la Diputación Permanente de San Luis Potosí; tampoco controvertieron la fecha en que suscribió el recurso relativo, ni existen en autos pruebas que la contradigan, de donde se deriva un principio de buena fe procesal del Presidente de la Diputación Permanente, pues no debe perderse de vista que cuando se emplazó al Congreso demandado, éste se encontraba en receso y en funciones aquélla, de modo que fue quien conoció del emplazamiento y es obvio que lo despachó para no dejarlo como asunto pendiente al Congreso, para el cual, sería novedoso y además dispondría de menos tiempo para realizar su contestación.

Otra razón, para atemperar el criterio contenido en la jurisprudencia que se viene acotando, radica en el hecho de que sólo prevé el caso en que las promociones se presenten o entreguen al órgano jurisdiccional correspondiente, pero deja de tomar en consideración que existen otras vías para la presentación de las promociones, lo que sucede, cuando las partes radiquen fuera del lugar de residencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues en términos del artículo 8o., de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sus promociones se tendrán por presentadas en tiempo si los escritos u oficios relativos se depositan dentro de los plazos legales, en las oficinas de correos mediante pieza certificada con acuse de recibo o se envían desde la oficina de telégrafos correspondiente, a condición de que tales oficinas se encuentren ubicadas en el lugar de residencia de las partes.

Empero, la razón total para atemperar el criterio controvertido radica en el hecho de que en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad, las partes necesariamente son entidades de gobierno, es decir, autoridades, según se advierte del listado establecido en las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución General de la República, lo cual significa que sus escritos y promociones no son documentos simples y ordinarios, sino públicos por su autoría.

En efecto, el primer párrafo del artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del artículo 1o., de ésta, dispone **“Son documentos públicos aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, y los expedidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones.”**

En los términos de la última parte de este dispositivo legal, son públicos aquellos documentos expedidos por funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones y hacen prueba plena en términos del artículo 202 del mismo ordenamiento procesal invocado.

Luego, una vez demostrado que la autoridad que comparece a una controversia constitucional o acción de inconstitucionalidad tiene atribuciones o competencia legales para hacerlo, entonces habrá de concluirse que el documento que suscriba lo emitirá precisamente en ejercicio de sus funciones; por lo tanto, se trata de un documento público que, como tal, hace prueba por sí mismo, de la fecha de su expedición, salvo que esta presunción legal se desvirtúe con pruebas en contrario, en cuyo caso, operará únicamente la regla conforme a la cual debe estarse a la fecha de su presentación ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de la jurisprudencia número P./J. 19/2002 del Tribunal Pleno.

En estos términos se interrumpe parcialmente el criterio referido.

En esa virtud se llega a la convicción, no desvirtuada, de que el Presidente de la Diputación Permanente tiene capacidad legal para comparecer a la controversia constitucional en representación de la Legislatura del Estado de San Luis Potosí, actualizándose así los supuestos del primer párrafo del artículo 11 de la Ley de la Materia, conforme al cual el demandado podrá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo, lo que sucede en el caso, al tenor de los razonamientos expuestos de modo que como la autoría del acto cuya invalidez se demanda corresponde, precisamente, al Congreso de esa entidad federativa, entonces sí tiene legitimación procesal pasiva para intervenir en este asunto, por tratarse de la parte que debe responder por la emisión de ese acto.

En otro orden, el Gobernador del Estado de San Luis Potosí, FERNANDO SILVA NIETO, compareció por sí a la controversia constitucional acreditando tal carácter con la copia certificada por el Notario Público Número Cuatro, adscrito, del Primer Distrito Judicial del Estado, del periódico oficial de dicha entidad, de fecha siete de agosto de mil novecientos noventa y siete, en la parte en la cual contiene la declaración pronunciada por el Consejo Estatal Electoral, respecto de la validez de la elección del Gobernador Constitucional del Estado, celebrada el seis de julio de mil novecientos noventa y siete y la proclamación del nombrado, FERNANDO SILVA NIETO, como Gobernador Constitucional de la entidad durante el periodo de mil novecientos noventa y siete al año dos mil tres.

Asimismo, el Gobernador del Estado de San Luis Potosí, es el depositario del Poder Ejecutivo de esa entidad federativa y entre sus atribuciones, tiene las de promulgar y publicar en el Periódico Oficial del Estado, las leyes, decretos y acuerdos que expida la Legislatura Local, así como representar al Estado en sus relaciones con los ayuntamientos, al tenor de lo dispuesto por los artículos 72 y 80, fracciones II y XXVIII, de la Constitución Estatal, que son del tenor siguiente:

**“ARTICULO 72.- El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un solo individuo que se denomina Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí. Su elección será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral, salvo los casos previstos en la presente Constitución.”**

**“ARTICULO 80.- Son atribuciones del Gobernador del Estado las siguientes:**

(...)

**II.- Promulgar y publicar en el Periódico Oficial del Estado las leyes, decretos y acuerdos que expida la Legislatura del Estado, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. La publicación deberá darse dentro de un plazo que no exceda de veinte días hábiles contados a partir de aquél en que venza el término para ejercer el derecho de veto.”**

(...)

**XXVIII.- Representar al Estado en sus relaciones con el Gobierno Federal, con los gobiernos de otros Estados, con los ayuntamientos y con otros organismos y entidades de derecho público y privado;”**

Luego, si el Gobernador Constitucional del Estado de San Luis Potosí, compareció directamente a esta controversia y entre sus facultades tiene las de promulgar y publicar en el Periódico Oficial de esa entidad, las leyes, decretos y acuerdos que expida la Legislatura del Estado y éstas son precisamente las intervenciones que tuvo con relación al en el decreto cuya invalidez se demanda, en tanto lo promulgó y publicó, entonces tiene legitimación procesal pasiva para intervenir en este asunto.

Finalmente, por lo que hace al Secretario General de Gobierno del Estado de San Luis Potosí, MARCO ANTONIO ARANDA MARTINEZ, también compareció por sí mismo a esta controversia constitucional, acreditando tal calidad con la copia certificada por el Notario Público Número Tres de esa ciudad capital, del nombramiento de fecha trece de marzo del año dos mil tres, a través del cual el Gobernador de esa entidad federativa lo investió con ese carácter, en ejercicio de las atribuciones que le otorga el artículo 80 de la Constitución Local.

Al respecto, debe decirse que el artículo 80, fracción XI, de ese ordenamiento establece:

**“ARTICULO 80.- Son atribuciones del Gobernador del Estado las siguientes:**

(...)

**XI.- Designar y remover libremente a los Secretarios de despacho, así como a los demás servidores públicos del Estado cuyo nombramiento y remoción no estén atribuidos expresamente por esta Constitución a otra autoridad.”**

En esa virtud, el mencionado funcionario acreditó tener el carácter con el que se le demanda, a través de un nombramiento expedido por el Gobernador del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales.

Debe considerarse, como se apuntó precedentemente, que el citado funcionario no es un órgano de gobierno originario, sino derivado, en virtud de que no tiene delimitada su esfera competencial en la Constitución Federal, sino en una ley; sobre el particular, debe decirse que si bien es cierto que los órganos derivados no pueden tener legitimación activa en las controversias constitucionales, ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional, también lo es que tratándose de la legitimación pasiva, no se requiere, necesariamente, que sean órganos originarios del Estado, lo cual implica que las autoridades derivadas sí pueden fungir como parte demandada en una controversia constitucional, lo que debe determinarse en cada caso en particular, atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento de control constitucional y al espectro de su tutela jurídica.

Sobre el particular es aplicable la jurisprudencia del Tribunal Pleno, cuyo contenido y datos de publicación son los siguientes:

**“Novena Epoca**

**Instancia: Pleno**

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

**Tomo: VIII, diciembre de 1998**

**Tesis: P. LXXIII/98**

**Página: 790**

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LEGITIMACION ACTIVA Y LEGITIMACION PASIVA. De la finalidad perseguida con la figura de la controversia constitucional, el espectro de su tutela jurídica y su armonización con los artículos 40, 41 y 49, en relación con el 115, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que podrán tener legitimación activa para ejercer la acción constitucional a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la propia Ley Suprema, de manera genérica: la Federación, una entidad federada, un Municipio y Distrito Federal (que corresponden a los niveles de gobierno establecidos en la Constitución Federal); el Poder Ejecutivo Federal, el Congreso de la Unión, cualesquiera de las**

**Cámaras de éste o la Comisión Permanente (Poderes Federales); los poderes de una misma entidad federada (Poderes Locales); y por último, los órganos de gobierno del Distrito Federal, porque precisamente estos órganos primarios del Estado, son los que pueden reclamar la invalidez de normas generales o actos que estimen violatorios del ámbito competencial que para ellos prevé la Carta Magna. En consecuencia, los órganos derivados, en ningún caso, podrán tener legitimación activa, ya que no se ubican dentro del supuesto de la tutela jurídica del medio de control constitucional. Sin embargo, en cuanto a la legitimación pasiva para intervenir en el procedimiento relativo no se requiere, necesariamente, ser un órgano originario del Estado, por lo que, en cada caso particular deberá analizarse ello, atendiendo al principio de supremacía constitucional, a la finalidad perseguida con este instrumento procesal y al espectro de su tutela jurídica.”**

Para determinar si el Secretario General de Gobierno del Estado de San Luis Potosí tiene legitimación procesal pasiva, debe tenerse en cuenta que los artículos 3o., fracción I, inciso a), 8o., 12, 16, 18, 31, fracción I y 32, fracción XXXVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de San Luis Potosí establecen lo siguiente:

**“ARTICULO 3o. Para el despacho de los asuntos que competen al Poder Ejecutivo, el Gobernador del Estado se auxiliará de las dependencias y entidades que conforman la administración pública del Estado, la cual será:**

**I. Centralizada, la que se integrará por las siguientes dependencias:**

**a) Las secretarías del despacho,”**

**“ARTICULO 8o. El Gobernador del Estado nombrará y removerá libremente a los Secretarios del despacho, al Oficial Mayor y a los demás servidores públicos del Poder Ejecutivo, cuyo nombramiento y remoción no están atribuidos expresamente por la ley a otra autoridad y presentará al Congreso el nombramiento del Procurador General del Estado para su ratificación.”**

**“ARTICULO 12. Las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones que el Gobernador del Estado, promulgue o expida, para que sean obligatorios, deberán estar refrendados por el Secretario General de Gobierno, en atención a lo dispuesto por el artículo 83 de la Constitución Política del Estado y también por el encargado del ramo al que el asunto corresponda, por razón de su competencia.”**

**“ARTICULO 16. Los titulares de las dependencias de la administración pública estatal acordarán directamente con el Gobernador del Estado los asuntos de su competencia, conforme a las disposiciones vigentes.”**

**“ARTICULO 18. Al frente de cada dependencia habrá un titular, quien, para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará de los servidores públicos que autoricen las leyes, los reglamentos interiores y los decretos y acuerdos del Ejecutivo.”**

**“ARTICULO 31. Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos y negocios de la administración pública estatal, el Ejecutivo contará con las siguientes dependencias:**

**I. Secretaría General de Gobierno.**

**(...)”**

**“A la Secretaría General de Gobierno corresponde el despacho de los siguientes asuntos:**

**(...)”**

**XXXVI. Administrar y publicar el Periódico Oficial del Estado.”**

De los preceptos legales acabados de reproducir se obtiene que para el despacho de los asuntos que competen al Poder Ejecutivo, el Gobernador del Estado se auxiliará, entre otras, de las dependencias y entidades de la administración pública centralizada, de la cual forman parte las Secretarías del Despacho y, por ende, la Secretaría General de Gobierno, cuyo titular, nombrado por el propio jefe del Poder Ejecutivo Estatal tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:

- Acordar directamente con el Gobernador los asuntos de su competencia.
- Refrendar las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones que el Gobernador del Estado expide o promulgue, para que sean obligatorios.

- Administrar y publicar el Periódico Oficial del Estado.

En esa virtud, la intervención del Secretario General de Gobierno del Estado de San Luis Potosí, en el decreto cuya invalidez se demanda, deriva de sus atribuciones legales, en virtud de que le corresponde refrendar el decreto del titular del Poder Ejecutivo Estatal, relativo a su promulgación, y en esa virtud, su refrendo es un acto autónomo de control del ejercicio del poder del Gobernador del Estado; además la publicación del decreto en el Periódico Oficial del Estado es responsabilidad de él, y entonces, también tiene legitimación procesal pasiva para responder por su intervención en el decreto que se impugna, pues realizó actos propios derivados de un imperativo categórico y en este sentido cuenta con la legitimación pasiva necesaria para comparecer a juicio, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 10, fracción II y 11, segundo párrafo, de la ley de la materia.

**QUINTO.-** También de manera previa al estudio del fondo del asunto, se pasa al análisis de las causales de improcedencia invocadas por las partes o aquellas que de oficio advierta este Alto Tribunal.

1.- El Gobernador Constitucional y el Secretario General de Gobierno, ambos del Estado de San Luis Potosí, plantean que se actualiza la causal de improcedencia establecida en el artículo 19, fracción II, de la ley reglamentaria, en virtud de que la controversia se promueve en contra de una norma general de carácter electoral, lo cual refiere la propia parte actora en el séptimo concepto de invalidez y por lo tanto, que la controversia constitucional debe declararse improcedente con fundamento en el artículo 20, fracción II, de la ley aplicable.

Esta causal de improcedencia no se actualiza en el caso a estudio, en atención a las siguientes consideraciones.

El artículo 19, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

**“ARTICULO 19.- La controversias constitucionales son improcedentes:**

(...)

**II. Contra normas generales o actos en materia electoral.”**

El Tribunal Pleno, al resolver el día veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y nueve la acción de inconstitucionalidad número 10/98, promovida por la minoría parlamentaria de la LXVIII Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, sustentó la jurisprudencia número P. J. 25/99 en la cual precisó lo que debe entenderse por materia electoral, para los efectos de la acción de inconstitucionalidad, en los términos siguientes:

**“Novena Epoca**

**Instancia: Pleno**

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

**Tomos: IX, abril de 1999**

**Tesis: P./J. 25/99**

**Página: 255**

**ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. MATERIA ELECTORAL PARA LOS EFECTOS DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO. En la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, se instituyó este tipo de vía constitucional en el artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero se prohibió su procedencia en contra de leyes en materia electoral; con la reforma a dicho precepto fundamental publicada en el mismo medio de difusión el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, se admitió la procedencia de la acción en contra de este tipo de leyes. Con motivo de esta última reforma, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de dicha Constitución prevé reglas genéricas para la sustanciación del procedimiento de la acción de inconstitucionalidad y reglas específicas cuando se impugnan leyes electorales. De una interpretación armónica y sistemática, así como teleológica de los artículos 105, fracción II, y 116, fracción IV, en relación con el 35, fracciones I y II, 36, fracciones III, IV y V, 41, 51, 56, 60, 81, 115, fracciones I y II, y 122, tercer párrafo, e inciso c), base primera, fracciones I y V, inciso f), todos de la propia Constitución, se llega al convencimiento de que las normas generales electorales no sólo son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos, sino también las que, aunque contenidas en ordenamientos distintos a una ley o código electoral sustantivo, regulan aspectos**

*vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una manera o de otra, como por ejemplo, distritación o redistribución, creación de órganos administrativos para fines electorales, organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites de las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones. Por lo tanto esas normas pueden impugnarse a través de la acción de inconstitucionalidad y, por regla general, debe instruirse el procedimiento correspondiente y resolverse conforme a las disposiciones específicas que para tales asuntos prevé la ley reglamentaria de la materia, pues al no existir disposición expresa o antecedente constitucional o legal alguno que permita diferenciarlas por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, no se justificaría la aplicación de las reglas genéricas para unas y las específicas para otras.”*

En la parte conducente de la ejecutoria de la cual derivó la jurisprudencia acabada de reproducir, se dijo lo siguiente:

*“Del análisis del artículo 105, fracción II, constitucional, considerando el espíritu del Poder Reformador de la Constitución que lo llevó a instituir la acción de inconstitucionalidad también como medio para impugnar leyes electorales, aunado a la reforma que armónicamente se hizo al mismo tiempo al artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal y tomando en consideración las demás disposiciones de la Carta Fundamental antes transcrita, puede concluirse que cualquier ley de carácter electoral, con independencia de la materia específica que regule, será considerada como electoral para los efectos de la acción de inconstitucionalidad. --- En efecto, por cuanto hace a la materia electoral, el artículo 116, fracción IV, constitucional, vigente, hace una relación de materias que considera como ‘materia electoral’, así, por ejemplo, se tiene lo siguiente: a) lo referente al sufragio, universal, libre, secreto y directo; b) como principios rectores la legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia, que deben observar las autoridades electorales; c) autonomía e independencia en las decisiones de las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia; d) establecimiento de los sistemas de medios de impugnación; e) plazos para el desahogo de todas las instancias considerando el principio de definitividad en las etapas de los procesos electorales; f) financiamiento público para los partidos políticos; g) equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social; h) fijación de límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas y montos máximos de aportaciones, así como el establecimiento de sanciones por incumplimiento; e, i) tipificación de delitos y faltas en materia electoral, y sus sanciones. --- De lo anterior se observa que el artículo 116, fracción IV, constitucional, de alguna manera, precisa aspectos específicos que deben ser considerados propios de la ‘materia electoral’, de entre los que se encuentran, cuestiones propias de los derechos políticos, como son las bases generales que instituyen los principios rectores para la elección de gobernadores, integrantes de las legislaturas y de los ayuntamientos, así como cuestiones propiamente organizativas, administrativas y de otra índole, como lo es la función de las autoridades electorales, la organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites a las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos y faltas administrativas y sus sanciones, etcétera. --- Además, acorde con lo que la disposición constitucional de mérito señala como materia electoral, las demás disposiciones constitucionales se vinculan de manera íntima con las mismas, en tanto que se refieren en términos generales, entre otras cuestiones, a los partidos políticos, a las autoridades electorales, a los procesos electorales y su organización, a la integración de los órganos legislativos, a la elección de los representantes populares y a los sistemas de elección. --- En este orden de ideas, atento a la reforma constitucional de mil novecientos noventa y seis, puede decirse que se estableció como regla genérica, la posibilidad de impugnar disposiciones electorales a través de la acción de inconstitucionalidad, sin establecer distinción alguno por razón de su contenido o por la materia específica que regulan y, por el contrario, acorde con la reforma integral que se hizo a la Constitución Federal en cuestiones electorales, particularmente respecto del artículo 116, fracción IV, en relación con los demás preceptos anteriormente transcritos, se advierte que la materia electoral viene a comprender ahora conceptos tan amplios que van desde la elección de los representantes mediante sufragio, hasta cuestiones organizativas o administrativas*

**del proceso electoral. De esto se concluye que, al no existir distingo en este sentido entre las diferentes disposiciones electorales por razón de su contenido o de la materia específica que regulan, debe considerarse que, por los fines que persigue la reforma al artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal para efectos de la impugnación de este tipo de disposiciones, no puede distinguírseles unas de otras para efectos del procedimiento en la acción de inconstitucionalidad, en tanto que todas inciden en la materia electoral”** (fojas 172 a 174 de la acción de inconstitucionalidad 10/98).

De la jurisprudencia y ejecutoria acabada de reproducir en lo que interesa, se obtiene lo siguiente:

- La materia electoral comprende las cuestiones propias de los derechos políticos tales como las bases generales que instituyen los procesos rectores para la elección de gobernadores, integrantes de las legislaturas y de los ayuntamientos, de modo que las normas generales electorales, en principio, son las que establecen el régimen normativo de los procesos electorales propiamente dichos.
- También forman parte de la materia electoral, otros aspectos vinculados directa o indirectamente con dichos procesos o que deban influir en ellos de una u otra manera, tales como las cuestiones propiamente organizativas, administrativas y de otra índole, esto es, las funciones de las autoridades electorales y la creación de órganos administrativos para fines electorales, la organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites a las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos, faltas administrativas y sus sanciones, distritación o redistribución, etcétera.
- Las normas electorales pueden contenerse en una ley o código electoral sustantivo o en ordenamientos distintos.

Aplicando estos conceptos al caso concreto, debe decirse que del análisis concatenado y armónico del Dictamen de nueve de diciembre de dos mil dos emitido por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado de San Luis Potosí, en relación con el Decreto número Cuatrocientos Cuatro de dicho órgano parlamentario, publicado en el Periódico Oficial de esa entidad federativa del día diecisiete de diciembre del año dos mil dos, que creó al Municipio de Villa de Pozos y que fue el resultado del dictamen referido en primer término, no se advierte que su contenido sea de naturaleza electoral, como pretende la autoridad exponente de la causal de improcedencia en estudio, pues en ellos la autoridad demandada se concretó, esencialmente a estudiar y valorar todos aquellos elementos inherentes a la creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos, tales como la petición ciudadana que le fuera formulada para tal efecto, las pruebas aportadas por los solicitantes, los informes y opiniones de las autoridades correspondientes, del municipio afectado y de los conurbados, etcétera.

Como resultado de la ponderación de esos elementos, el Congreso demandado estimó viable la creación de la nueva municipalidad, esencialmente, al amparo de las prescripciones de la Constitución Política y de la Ley Orgánica del Municipio Libre, ambos del Estado de San Luis Potosí, de donde se advierte que sus consideraciones rectoras son esencialmente de orden constitucional y de derecho administrativo, en la medida que se refieren a los aspectos que se tomaron en consideración para dar nacimiento a la nueva entidad municipal, con la pretensión de incorporarla a la geografía política de ese Estado.

Inclusive, debe significarse el hecho de que el municipio actor, en ninguna parte de su concepto de invalidez combate cuestión electoral alguna, sino las razones jurídicas que llevaron a la autoridad demandada a constituir el Municipio de Villa de Pozos, de modo que en esta instancia la litis no implica el estudio de aspectos de aquella índole, sino de los fundamentos y motivos del decreto y del dictamen del que derivó, por los cuales se creó esa nueva entidad política que afecta al Municipio de San Luis Potosí, en tanto segrega una parte de su territorio para darle cabida.

No pasa inadvertido que el segundo artículo transitorio del Decreto número 404, cuya invalidez se demanda, emitido por la Quincuagésima Sexta Legislatura Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, que crea al Municipio de Villa de Pozos, establece lo siguiente:

**“SEGUNDO.- De conformidad con lo establecido en la Ley Electoral del Estado, el Consejo Estatal proveerá lo conducente a efecto de que se lleve a cabo la elección del Ayuntamiento del Municipio de Villa de Pozos, S.L.P., que deberá entrar en funciones a partir del 1o. de enero de 2004.”**

Aun cuando en este transitorio se establece que el Consejo Estatal Electoral, de conformidad con lo establecido en la Ley Electoral del Estado, proveerá lo conducente a fin de que se lleve a cabo la elección del Ayuntamiento de Villa de Pozos que deberá entrar en funciones a partir del primero de enero del año dos mil cuatro, es obvio que sólo se trata de una instrucción para lo futuro, que si bien se ejecutará o cumplirá

conforme a las leyes electorales preexistentes, no contiene ni implica modificación o reforma legal alguna a éstas, de modo que esa determinación no produce efectos generales ni abstractos, propios de las normas, sino que se refiere al caso específico del nuevo Municipio de Villa de Pozos, para cuya cumplimentación deben respetarse las disposiciones legales conducentes, habida cuenta que el decreto no regula el proceso en que habrán de emitir el sufragio los habitantes de la nueva municipalidad, para elegir a sus gobernantes, sino sólo ordena que, en su momento, se lleve a cabo el mismo.

Por lo tanto, conforme a los criterios contenidos en la jurisprudencia y ejecutoria reproducidos con antelación, no se trata de una disposición en materia electoral, pues no instituye principios rectores para la elección de un ayuntamiento, ni cuestiones organizativas ni administrativas o de otra índole **relacionadas** con las funciones de las autoridades electorales o la creación de órganos administrativos para fines electorales, la organización de las elecciones, financiamiento público, comunicación social de los partidos, límites a las erogaciones y montos máximos de aportaciones, delitos, faltas administrativas y sus sanciones, distritación o redistribución, etcétera, sino que la finalidad esencial y de primer orden en el decreto, como ya se dijo, lo constituye, precisamente, la constitución del nuevo Municipio de Villa de Pozos.

En este sentido, debe precisarse que la determinación sobre la organización de elecciones para el primer ayuntamiento que debe dirigir los destinos del nuevo municipio es una disposición complementaria respecto del acto principal que se refiere, precisamente, a la creación del nuevo municipio; en ese tenor, el fin primordial del decreto no es el establecimiento de un proceso de elecciones en dicha municipalidad, sino la constitución de ésta y cuando acontezca, deberá tener un gobierno y será entonces que habrá de surgir el ayuntamiento que lo gobierne previa elección de sus munícipes, lo cual es de suyo consubstancial al nacimiento del nuevo municipio, pues es una consecuencia lógica que debe tener autoridades que lo rijan. Luego, la cuestión relativa a las elecciones es un aspecto tangencial, es decir, accesorio a la creación del municipio y, por lo mismo, sin la entidad suficiente para inducir naturaleza electoral al decreto cuestionado.

Así, la determinación de que se lleven a cabo elecciones en el nuevo Municipio de Villa de Pozos, no es el acto esencial del decreto; tampoco tiene autonomía ni prevalencia, sino que tiene su razón de ser en la medida que complementa la decisión de crear un nuevo municipio con la finalidad de que ese novedoso ámbito político que se genera, se integre debidamente con los elementos fundamentales de los entes estatales, a saber, el territorio, la población y su gobierno.

De esto se obtiene que la expresión o instrucción contenida en el acto impugnado en el sentido de que el Consejo Estatal proveerá lo conducente a fin de que se lleve a cabo la elección del que sería el primer ayuntamiento del nuevo municipio constituido, no debe considerarse de manera aislada, pues no tendría razón de ser, si no es en función de la constitución del nuevo municipio.

Además, debe hacerse énfasis en lo ya expresado precedentemente, en el sentido de que el decreto cuya invalidez se demanda, no regulará el proceso electoral que ordena instaurar, pues es puntual al indicar que éste se llevará a cabo conforme a la Ley Electoral del Estado de San Luis Potosí y en tal circunstancia no reglamenta ninguna de las cuestiones propias de los derechos políticos de los ciudadanos de esa demarcación territorial, tales como las bases generales que instituyen los procesos rectores para la elección de los ayuntamientos, la que en todo caso se efectuará, conforme a las leyes electorales locales preexistentes.

Todo lo anteriormente expuesto conduce a la conclusión de que el acto impugnado no es un acto de naturaleza electoral y por ello, que no se actualiza la causal de improcedencia que se hace valer.

No obsta a esta decisión, la circunstancia de que el propio municipio actor, en el séptimo concepto de invalidez, atribuya al decreto reclamado naturaleza electoral, pues esta calidad no deriva de la calificación de las partes, sino del contenido de su materia, conforme a los criterios de este Alto Tribunal.

Es así, que la causal de improcedencia planteada, debe ser desestimada.

**2.-** Por su parte, el Presidente de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de San Luis Potosí, plantea lo siguiente:

Que la controversia constitucional es improcedente, porque a través de ese medio de control sólo pueden alegarse violaciones a la Constitución Federal, en términos del artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria.

Que tratándose de Municipios, el Tribunal Pleno sustentó la tesis número XLIV/96 de 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.”**, en la cual estableció que su competencia se limita a conocer de aquéllas en las cuales se impugne la violación a un precepto de la Constitución Federal.

Que en el caso, el Municipio actor impugna el decreto por el que se creó el Municipio de Villa de Pozos, sin que ello signifique que combata violaciones a leyes federales, en virtud de que ningún precepto de la

Constitución dispone como facultad de los Congresos Estatales, la creación, fusión o supresión de Municipios, por lo que el decreto impugnado no podría ser contrario a la norma fundamental.

Que entonces la Suprema Corte de Justicia de la Nación carece de competencia para conocer de este juicio, pues la facultad del Congreso demandado para erigir, fusionar o suprimir Municipios, se contempla en el artículo 57, fracción XXVI, de la Constitución del Estado de San Luis Potosí.

La improcedencia aducida tampoco se actualiza en el caso a estudio.

Efectivamente, debe decirse, sin que esto implique calificar los conceptos de invalidez y por ende entrar al fondo del asunto en este momento, que el Municipio actor plantea la invalidez del decreto impugnado por indebida aplicación de los preceptos relativos de la Constitución Política y la Ley Orgánica del Municipio Libre, ambos del Estado de San Luis Potosí, lo que en su opinión, redundaría en violación a los artículos 14, 16, 40, 105, 115, 116, 117, 118 y 133 de la Constitución General de la República, de donde se desprende que la contradicción con la norma fundamental se hace derivar de violaciones a normas de carácter local, lo que ciertamente no constituye un planteamiento frontal, sino un esquema indirecto de inconstitucionalidad.

Ahora bien, es cierto que el Pleno de este Alto Tribunal sustentó la jurisprudencia número P. J. 30/2000 cuyo contenido y datos de publicación son los siguientes:

***“Novena Epoca***

***Instancia: Pleno***

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

***Tomo: XI, abril de 2000***

***Tesis: P./J. 30/2000***

***Página: 812***

***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. Para determinar los planteamientos cuyo conocimiento corresponda a esta Suprema Corte, propuestos mediante la acción de controversia constitucional suscitada entre un Estado y uno de sus Municipios, debe tomarse en consideración que los artículos 105, fracción I, inciso i) de la Constitución General de la República y 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, limitan su competencia a aquellas controversias que versen sobre la constitucionalidad de los actos o disposiciones generales impugnados, desprendiéndose de ahí que se trata de violaciones a disposiciones constitucionales del orden federal. Por lo tanto, carece de competencia para dirimir aquellos planteamientos contra actos a los que sólo se atribuyan violaciones a la Constitución del Estado o a leyes locales, cuyo remedio corresponde establecer al Constituyente Local o a las Legislaturas de los Estados.”***

Esta jurisprudencia determina la falta de competencia de este Alto Tribunal (más no la improcedencia de la instancia) para dirimir en una controversia constitucional, planteamientos contra actos en los que sólo se atribuyan violaciones a la Constitución o leyes locales, cuyo remedio corresponde establecer al Constituyente Local o a las Legislaturas de los Estados.

De la hipótesis analizada en dicha tesis no deriva causal alguna de improcedencia, pues inclusive la controversia constitucional 3/93 de la cual derivó, se resolvió en cuanto al fondo, hasta el punto en que se reconoció la validez de las normas impugnadas en ella; lo que se sustentó en esa ocasión fue la incompetencia de este Alto Tribunal para atender en un procedimiento de esta naturaleza, aquellos planteamientos en los que sólo se esgriman violaciones a ordenamientos de carácter local que tengan remedio dentro de tal esfera, situación que además de ser distinta a la procedencia, tampoco se actualiza en el caso, pues el Municipio actor plantea que las violaciones a los ordenamientos locales que precisa derivan, ulteriormente, en violación al pacto federal.

Por lo tanto, la jurisprudencia invocada no es idónea para fundar la causal de improcedencia esgrimida por la autoridad demandada.

Además, entre las causales de improcedencia de una controversia constitucional, no se encuentra alguna que se relacione con la naturaleza de las violaciones alegadas, esto es, que para decretarla, deba atenderse a lo esgrimido en los conceptos de invalidez y particularmente a que en éstos se planteen violaciones indirectas a la Constitución, como lo corrobora el artículo 19 de la ley de la materia, que enseguida se transcribe:

***“ARTICULO 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:***

***I. Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;***

- II. Contra normas generales o actos en materia electoral;**
- III. Contra normas generales o actos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez;**
- IV. Contra normas generales o actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, siempre que exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez, en los casos a que se refiere el artículo 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**
- V. Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia;**
- VI. Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto;**
- VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21, y**
- VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.**
- En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio.”**

En esa virtud, si el artículo 19 de la ley reglamentaria no establece que las controversias constitucionales sean improcedentes si en ella se plantean violaciones indirectas a la Constitución General de la República, entonces no es jurídico que la autoridad demandada funde la inviabilidad de la acción en esa circunstancia.

Con independencia de lo anterior, cabe agregar que el Tribunal Pleno, al fallar el día veinte de octubre de mil novecientos noventa y ocho la acción de inconstitucionalidad 1/98, sostuvo que son procedentes los conceptos de invalidez en los que se aleguen violaciones indirectas a la Constitución General de la República, por ejemplo, cuando la infracción a la norma fundamental se relaciona con otras disposiciones, como una Constitución Local o leyes secundarias, como sucede en el caso.

Dicha jurisprudencia es del rubro y tenor siguientes:

**“Novena Epoca**

**Instancia: Pleno**

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

**Tomo: IX, febrero de 1999**

**Tesis: P./J. 4/99**

**Página: 288**

**ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES PROCEDENTE EL CONCEPTO DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES INDIRECTAS A LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SIEMPRE QUE ESTEN VINCULADAS DE MODO FUNDAMENTAL CON LA LEY RECLAMADA. Resulta procedente el estudio del concepto de invalidez invocado en una acción de inconstitucionalidad, si en él se alega contravención al artículo 16 de la Constitución Federal, en relación con otras disposiciones, sean de la Constitución Local o de leyes secundarias, siempre que estén vinculadas de modo fundamental con el acto o la ley reclamados, como sucede en el caso en que se invocan transgresiones a disposiciones ordinarias y de la Constitución Local dentro del proceso legislativo que culminó con el ordenamiento combatido que, de ser fundadas, lo invalidarían. Lo anterior es acorde con la finalidad perseguida en el artículo 105 de la Carta Magna, de someter a la decisión judicial el examen integral de validez de las leyes impugnadas.”**

También en apoyo de lo anterior, debe decirse que el Tribunal Pleno, al resolver la controversia constitucional número 31/97, promovida por el Ayuntamiento de Temixco, Morelos, sentó la jurisprudencia número P./J. 98/99 en la cual estableció que en las controversias constitucionales, el control de la regularidad constitucional que atañe a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación autoriza el examen de todo tipo de violaciones a la Constitución Federal, independientemente de que éstas sean de carácter formal, que se relacionen de manera mediata o inmediata con la norma fundamental o que tengan que ver con la parte dogmática u orgánica de la Norma Suprema.

Así lo establece la jurisprudencia cuyo contenido y datos de publicación son los siguientes:

**“Novena Epoca**

**Instancia: Pleno**

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

**Tomo: X, septiembre de 1999**

**Tesis: P./J. 98/99**

**Página: 703**

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONTROL DE LA REGULARIDAD CONSTITUCIONAL A CARGO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, AUTORIZA EL EXAMEN DE TODO TIPO DE VIOLACIONES A LA CONSTITUCION FEDERAL. Los Poderes Constituyente y Reformador han establecido diversos medios de control de la regularidad constitucional referidos a los órdenes jurídicos federal, estatal y municipal, y del Distrito Federal, entre los que se encuentran las controversias constitucionales, previstas en el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna, cuya resolución se ha encomendado a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de Tribunal Constitucional. La finalidad primordial de la reforma constitucional, vigente a partir de mil novecientos noventa y cinco, de fortalecer el federalismo y garantizar la supremacía de la Constitución, consistente en que la actuación de las autoridades se ajuste a lo establecido en aquélla, lleva a apartarse de las tesis que ha venido sosteniendo este Tribunal Pleno, en las que se soslaya el análisis, en controversias constitucionales, de conceptos de invalidez que no guarden una relación directa e inmediata con preceptos o formalidades previstos en la Constitución Federal, porque si el control constitucional busca dar unidad y cohesión a los órdenes jurídicos descritos, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman, tal situación justifica que una vez que se ha consagrado un medio de control para dirimir conflictos entre dichos entes, dejar de analizar ciertas argumentaciones sólo por sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental, produciría, en numerosos casos, su ineficacia, impidiendo salvaguardar la armonía y el ejercicio pleno de libertades y atribuciones, por lo que resultaría contrario al propósito señalado, así como al fortalecimiento del federalismo, cerrar la procedencia del citado medio de control por tales interpretaciones técnicas, lo que implícitamente podría autorizar arbitrariedades, máxime que por la naturaleza total que tiene el orden constitucional, en cuanto tiende a establecer y proteger todo el sistema de un Estado de derecho, su defensa debe ser también integral, independientemente de que pueda tratarse de la parte orgánica o la dogmática de la Norma Suprema, dado que no es posible parcializar este importante control.”**

En esa virtud, si en los conceptos de violación se plantean violaciones indirectas a la Constitución General de la República, y además se relacionan con su parte dogmática, tales planteamientos son atendibles, al tenor de los criterios aludidos.

Por estas razones la causal de improcedencia planteada, que la autoridad demandada pretendió también derivar o vincular a la falta de competencia legal de este Alto Tribunal, tampoco se actualiza en la especie.

3.- En otro aspecto, el mismo Presidente de la Diputación Permanente del Congreso potosino argumenta que derivado de lo anterior se actualiza otra causal de improcedencia, la prevista en el artículo 19, fracción VI, de la ley reglamentaria, porque el Municipio actor debió acudir a las instancias legales correspondientes por violación a leyes estatales, como lo son la Constitución Política y la Ley Orgánica del Municipio Libre, ambas del Estado de San Luis Potosí.

Esta causal de improcedencia tampoco se actualiza en el caso a estudio.

En efecto, el artículo 19, fracción VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

**“Las controversias constitucionales son improcedentes:**

**(...)**

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

En respuesta al planteamiento de la autoridad demandada, debe decirse que esta causal no depende de la naturaleza de las violaciones alegadas, como la pretende hacer derivar, al señalar que en virtud de alegarse violaciones a la Constitución Política y a la Ley Orgánica del Municipio Libre, ambas del Estado de San Luis

Potosí, debieron acotarse las instancias legales correspondientes, sino que, la improcedencia pretendida derivaría, en todo caso, de que las leyes respectivas que rigen los actos pretendidos de invalidez, previeran una vía para la solución del propio conflicto ante la potestad de las propias autoridades comunes.

Ahora bien, en el caso, la parte demandada no precisa cuál es la instancia legal que proceda en contra de un decreto del Congreso potosino que autorice la constitución de un nuevo Municipio.

No obstante lo anterior, del análisis de los ordenamientos legales correspondientes que rigen el acto cuya invalidez se demanda, es decir, la Constitución Política y la Ley Orgánica del Municipio Libre, ambas del Estado de San Luis Potosí, no se advierte que establezcan alguna vía para la solución del presente conflicto.

Por lo tanto, debe concluirse que los ordenamientos legales precisados no establecen alguna vía legal para la solución del conflicto aquí planteado y en esa virtud, menos puede actualizarse la improcedencia a la que se refiere la fracción VI del artículo 19 de la ley reglamentaria y en esa tesitura, la causal así planteada, debe ser desestimada.

**4.-** Finalmente, la misma autoridad demandada a la que se ha venido haciendo referencia, plantea que la controversia constitucional es improcedente cuando el acto respecto del cual se intenta, no cuestiona la indebida atribución de facultades o afectación en la esfera competencial de otro nivel de gobierno distinto de aquél que lo emite; luego, si el decreto cuya invalidez se demanda se emitió con base en las facultades conferidas en los artículos 34, fracción X y 84 de la Constitución Local, ello no significa la intromisión del Congreso del Estado en una esfera que no sea de su competencia, como lo es el régimen interno de los ayuntamientos, tampoco invade la autonomía municipal ni restringe el derecho de los ayuntamientos de reglamentar su organización interna en función de sus obligaciones constitucionales.

Esta causal de improcedencia debe ser desestimada por las mismas razones expuestas al desautorizarse la que se trató en el numeral dos que precede, pues se hace depender de la naturaleza de las violaciones alegadas siendo que, por una parte, el artículo 19 de la ley reglamentaria, en ninguna de sus fracciones determina la improcedencia de las controversias constitucionales en atención a la naturaleza de las violaciones alegadas y, por otra parte, las jurisprudencias plenarios números P./J. 98/99 y P./J. 4/99, también ya citadas con antelación, establecen que en este tipo de asuntos es posible el análisis de todo tipo de violaciones a la Constitución General de la República, independientemente de que éstas sean de carácter formal, que se relacionen de manera mediata o inmediata con la norma fundamental o que tengan que ver con la parte dogmática u orgánica de la Norma Suprema, las que en todo caso, serán materia, precisamente, del fondo controvertido.

Por lo tanto, la circunstancia de que en opinión del Congreso demandado el Municipio actor no proponga en sus conceptos de invalidez indebida atribución de facultades o afectación en la esfera competencial entre órganos de gobierno, no hace improcedente esta controversia constitucional, pues además de que el análisis y eficacia de las violaciones alegadas será materia del fondo del asunto, ya quedó establecido que en las controversias constitucionales el control de la regularidad constitucional a cargo de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, autoriza el examen de todo tipo de violaciones a la norma fundamental, pues ello fortalece al federalismo, garantiza la supremacía de la Constitución y da unidad y cohesión a los órdenes jurídicos federal, estatal, municipal y del Distrito Federal.

Es así, que la causal de improcedencia analizada tampoco se surte en la especie.

En las relacionadas condiciones, no se actualiza ninguna de las causales de improcedencia planteadas por la autoridad demandada ni este Alto Tribunal, de oficio, advierte que se actualice alguna otra; por lo tanto, a continuación se procede al análisis de los conceptos de invalidez planteados por el Municipio actor.

**SEXTO.-** Por razón de método se analizarán, en principio, los conceptos de invalidez planteados en los numerales dos y décimo del capítulo relativo de la demanda de la que deriva esta controversia constitucional, pues de resultar fundados, sería innecesario el estudio de los restantes.

En los conceptos de invalidez anunciados la parte actora argumenta, esencialmente, que el acto pretendido de invalidez es inconstitucional, pues en el trámite del procedimiento relativo a la creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos y en el dictamen favorable a dicha petición, de los que derivó el decreto impugnado, se invocaron normas que ya no estaban en vigor al momento en que se realizaron las actuaciones correspondientes y se emitió el citado dictamen.

Que esto es así, porque la presentación de la solicitud de reotorgamiento de la calidad de Municipio no produce para los solicitantes el derecho a que la autoridad se sujete a las normas que estuvieron vigentes cuando se recibió dicha solicitud y por ello la aplicación de normas abrogadas, en lugar de las nuevas disposiciones legales aplicables, viola el principio de legalidad.

Que la circunstancia de que los solicitantes de la creación del nuevo Municipio hayan ejercido una prerrogativa concedida por la ley, no les concede derecho a que su petición deba seguirse y concluirse de conformidad con las normas vigentes en la fecha de la solicitud respectiva, pues la ley posterior puede

introducir modificaciones, sin que por ello lesione derechos adquiridos, de modo que si en el curso del procedimiento cambian las reglas, las nuevas disposiciones deben aplicarse.

Que entonces el Congreso demandado actuó indebidamente al apoyarse en normas abrogadas, pues con ello omitió aplicar las disposiciones vigentes que prevén nuevos requisitos, sin que la aplicación de las nuevas normas implicara infracción alguna a derechos adquiridos, ni violación a la garantía de irretroactividad de la ley.

Por lo tanto, que el decreto reclamado y el trámite respectivo no deben sujetarse a las leyes que estaban vigentes al momento de formularse la solicitud respectiva, porque en el caso no existen derechos adquiridos, sino que las nuevas normas pueden introducir nuevos requisitos, sin que por ello puedan ser tachadas de retroactivas, conforme a los criterios establecidos por este Alto Tribunal.

Estos conceptos de invalidez, son esencialmente fundados.

Con el propósito de lograr una mejor comprensión del asunto en estudio, resulta pertinente relatar los siguientes antecedentes del caso.

El Municipio de San Luis Potosí, en el hecho uno del capítulo de antecedentes de su demanda inicial, señaló que el día veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, se presentó ante el Congreso del Estado, una solicitud firmada por mil seiscientos treinta y cinco personas, habitantes de la Delegación de Villa de Pozos, perteneciente todavía en aquel entonces al Municipio actor, para que se "reotorgara" la categoría de Municipio a dicha delegación (foja 3 de la controversia constitucional 15/2003). Esta aseveración fue aceptada por el Congreso demandado, quien al referirse a ese hecho, señaló expresamente lo siguiente: **"1. Es cierto lo manifestado en el punto 1 del capítulo de antecedentes."**

Esta manifestación surte eficacia en contra del Congreso demandado, en términos del artículo 200 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos del artículo primero de ésta, dispositivo aquél que establece:

***"Los hechos propios de las partes, aseverados en la demanda, en la contestación o en cualquier otro acto del juicio, harán prueba plena en contra de quien los asevere, sin necesidad de ofrecerlos como prueba."***

No obstante lo anterior, en el numeral seis del considerando décimo primero del dictamen del cual deriva el decreto reclamado que se transcribirá más adelante, se aprecia que la autoridad demandada refirió que entre los documentos anexos a la solicitud que le fue dirigida, se encuentran diversos escritos dirigidos a exgobernadores y al propio Congreso del Estado, recordándoles que **desde el año de mil novecientos ochenta y uno existe un expediente relacionado con la petición de que Villa de Pozos recupere su categoría de Municipio.**

Ante esas argumentaciones contenidas en el dictamen legislativo y con el propósito de recabar pruebas para mejor proveer, con fundamento en el artículo 35 de la ley de la materia, el Ministro Instructor, mediante proveído de fecha veintidós de abril del año dos mil tres, requirió al Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí, para que remitiera a este Alto Tribunal, copia certificada del expediente formado en el año de mil novecientos ochenta y uno, con motivo de la solicitud de creación del Municipio de Villa de Pozos, así como de las actuaciones verificadas entre el veinticuatro de julio de mil novecientos noventa y cinco y el diecisiete de diciembre del dos mil dos, en las cuales debería incluir los peritajes técnicos, planos y en general cualquier tipo de estudios poblacionales, económicos, etcétera, que hubieran servido para establecer los límites territoriales en la creación del Municipio de Villa de Pozos, o en su defecto, manifestara el impedimento que tuviera para ello (fojas 141 y 142 de la controversia constitucional 15/2003).

En desahogo de dicho requerimiento, MARCELA MEADE DE LA GARZA, en su carácter de delegada del Congreso demandado, personalidad que se le reconoció mediante proveído de fecha siete de abril del año dos mil tres (foja 136 de la controversia constitucional 15/2003) manifestó que no podía cumplir con lo solicitado, porque después de haber realizado una búsqueda exhaustiva en los archivos del propio Congreso, no se encontró el expediente formado en el año de mil novecientos ochenta y uno, con motivo de la creación del Municipio de Villa de Pozos y por lo que hace a las actuaciones solicitadas por el período indicado, que la documentación se acompañó al escrito de contestación a la demanda de controversia constitucional (fojas 158 y 159 de la controversia constitucional 15/2003).

En esa virtud, aun cuando el propio dictamen del cual deriva el decreto reclamado proporciona indicios en el sentido que, desde el año de mil novecientos ochenta y uno, existe un expediente relacionado con la solicitud de que la Delegación Villa de Pozos recuperara su categoría de Municipio, tal aserto no pudo corroborarse documentalmente, en virtud de que, según lo informó la delegada de la autoridad oficiante, en el Congreso demandado no se encontró expediente alguno de aquella época.

Entre las constancias que integran esta controversia constitucional, se encuentra la copia certificada del escrito de fecha veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, suscrito por Cirilo Juárez Rodríguez, Pascual Loredó Rocha y Arturo Antonio Fraga Reboloso, quienes se ostentaron, respectivamente, como

Presidente, Vicepresidente y Secretario, de la Comisión de Promoción y Gestión para el Municipio de Villa de Pozos, dirigido al Congreso del Estado de San Luis Potosí, a través del cual, solicitaron que a la localidad mencionada le fuera reotorgada su categoría de Municipio. Ese escrito tiene asentado un sello de la Oficialía Mayor del Congreso Local en el que se hace constar que fue recibido a las trece horas con veinte minutos del mismo día de su fecha, esto es, el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, lo que corrobora la fecha de esa petición admitida tanto por el Municipio actor como por el Congreso demandado.

El escrito petitorio al que se ha hecho referencia, es del tenor siguiente:

**“VILLA DE POZOS, S.L.P. 26 DE MAYO DE 1995. --- H. CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE SAN LUIS POTOSÍ. --- PRESENTE. --- Los habitantes de lo que corresponde a la Delegación Municipal Villa de Pozos, Municipio de la Capital, con fundamento legal en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tenemos a bien solicitar la reotorgación de la categoría de Municipio a Villa de Pozos, la cual le fue suprimida el 10 de octubre de 1946 y de lo cual, según el Periódico El Heraldó de San Luis con fecha 5 de octubre de 1946 expresó que no existió un motivo real para quedar degradado a Congregación Municipal, por tal motivo lo exigimos de conformidad con lo estipulado en los artículos 34, fracción X, 84 fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí y la Ley Orgánica del Municipio Libre que en su artículo 9o. a la letra dice: --- ‘ARTICULO 9o. Para que pueda crearse un nuevo Municipio, deberán satisfacerse los siguientes requisitos: --- I.- Que lo soliciten cuando menos mil quinientos habitantes. --- II.- Que la región que pretenda erigirse en Municipio cuente con una población mínima de tres mil habitantes, lo que se acreditará de acuerdo con el censo respectivo. --- III.- Que la referida región cuente con los recursos económicos suficientes para cubrir, a criterio del propio Congreso, las erogaciones que demande la Administración Municipal. --- IV.- Que se cuente con los locales adecuados para la instalación de las oficinas municipales y para la prestación de los servicios básicos, a juicio del propio Congreso del Estado. --- V.- Que se tome en cuenta la opinión, expresada por escrito al Congreso del Estado, de los ayuntamientos afectados por la posible creación del nuevo municipio, quienes deberán emitirla dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que se les comunique la solicitud. --- VI.- Que se tome en cuenta un informe que deberá rendir el Ejecutivo del Estado sobre el particular, dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que se le solicite. --- VII.- Que a criterio del Congreso del Estado no se perjudique la subsistencia de los Municipios afectados’. --- Conscientes del cambio positivo que hemos logrado en estos últimos años, tenemos la seguridad de que como Municipio lograremos un desarrollo mayor en nuestra región, siempre y cuando se respete la jurisdicción territorial que comprende a la fecha. --- Con plena conciencia sabemos que al otorgarle la categoría de Municipio a Villa de Pozos seremos promotores de nuestro propio desarrollo y nos evitaremos el problema de la designación y con ello los problemas que vivimos ahora. --- Cabe señalar que la Delegación Municipal de Villa de Pozos no es la primera vez que solicita municipalidad, ni es la primera vez que será Municipio en caso de llegar a serlo, porque ya lo fue por más de un siglo, contó con un Juzgado Mixto donde se ventilaron procesos del orden Penal, Civil, etc. Siendo revisadas sus sentencias de oficio por el Supremo Tribunal de Justicia en el Estado. --- CONSIDERACIONES PARA SOLICITAR EL MUNICIPIO. --- Haciendo referencia en el artículo anterior en la fracción I, menciona que se requiere que lo soliciten mil quinientos habitantes, anexamos firmas de habitantes que lo estamos solicitando 1635 (sic). --- En la fracción II, se requiere que la región tenga cuando menos tres mil habitantes para lo cual anexamos la siguiente relación según el censo de 1990 del INEGI. ---**

COMUNIDAD O COLONIA	No. DE CLAVE INEGI	No. DE HAB.
<b>Villa de Pozos</b>	<b>165-A</b>	<b>9429</b>
	<b>151-8</b>	<b>4370</b>
	<b>171-5</b>	<b>340</b>
<b>La Pila</b>		<b>3467</b>
<b>Laguna de Santa Rita</b>		<b>2063</b>
<b>Arroyos</b>		<b>1210</b>
<b>San Nicolás de los Jassos</b>		<b>1020</b>
<b>Noria de San José</b>		<b>450</b>
<b>Terrero y anexas</b>		<b>212</b>
<b>Panalillo</b>		<b>539</b>

<b>Cerritos de Villa de Pozos</b>		<b>483</b>
<b>Jaralito</b>		<b>563</b>
<b>Fracc. Libertad</b>	<b>138-2</b>	<b>6191</b>
<b>Cd. 2001 I y II</b>	<b>146-7</b>	<b>3104</b>
	<b>145-2</b>	<b>4995</b>
<b>Col. Azteca y Prados II</b>	<b>164-5</b>	<b>9429</b>
	<b>147-1</b>	<b>399</b>
	<b>TOTAL DE HABITANTES</b>	<b>48264</b>

*Para satisfacer la fracción III, queremos mencionar que en el año 1994, se obtuvo un promedio de ingresos de N\$ 179,880 mensuales, según el estado de resultados del 31 de diciembre de 1994, entre impuestos y derechos que la ciudadanía pagó, sin tomar en cuenta las participaciones que aportó el Municipio de la Capital. --- En la fracción IV, se menciona que se deben tener instalaciones para brindar los servicios a la ciudadanía, en el edificio de esta delegación actualmente se tienen las extensiones de las direcciones siguientes del H. Ayuntamiento de la Capital. --- Catastro. --- Servicios Municipales y Obras Públicas. --- Comercio e Inspección General. --- Promoción Ciudadana. --- Tesorería y Contraloría. --- Secretaría General. --- Privado para un futuro Presidente Municipal. --- Salón de Acuerdos. --- Además de la Oficialía del Registro Civil y un cuartel de Seguridad Pública Municipal con las siguientes áreas: --- Policía preventiva. --- Tránsito municipal. --- Peritos. --- Rescate y salvamento (ambulancia). --- Privado del Director. --- Celdas. --- Regaderas. --- Contamos con un teatro del pueblo y una casa de cultura que alberga una biblioteca. --- Límites y colindancias actuales según catastro municipal. --- Al norte: Soledad de Graciano Sánchez y Cerro de San Pedro. --- Al sur: Villa de Zaragoza y Villa de Reyes. --- Al oriente: Armadillo de los Infante sujeto a verificación. --- Al noroeste: San Luis Potosí anillo periférico. --- Al poniente: San Luis Potosí, Mesa de los Conejos (aun indefinido). --- Confiamos en su justa y favorable aprobación, para la reotorgación de la Municipalidad de Villa de Pozos. --- Deseamos ser Municipio Libre y dejar de vivir bajo el tutelaje de la Presidencia Municipal de San Luis Potosí. --- 'POR LA EMANCIPACION DEL PUEBLO' --- ATENTAMENTE. --- LA COMISION DE PROMOCION Y GESTION PARA EL MUNICIPIO DE VILLA DE POZOS. --- PRESIDENTE. --- FIRMA. --- Cirilo Juárez Rodríguez. --- VICEPRESIDENTE. --- FIRMA. --- Pascual Loredó Rocha. --- SECRETARIO. --- Arturo Antonio Fraga Reboloso. --- FIRMA. --- DOMICILIOS RESPECTIVOS. --- Juan Escutía No. 10 Villa de Pozos. --- Antigua Carretera a Sta. Ma. No. 240. --- Julián de los Reyes No. 200." (fojas 216 a 220 del cuaderno de pruebas presentadas por el Presidente de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de San Luis Potosí en la controversia constitucional 15/2003).*

Debe destacarse que aun cuando en este escrito los solicitantes piden al Congreso del Estado de San Luis Potosí "... la reotorgación de la categoría de Municipio a Villa de Pozos,...", tal manifestación se equipara a la petición de que se cree un Municipio en ese lugar, en virtud de que los ordenamientos legales aplicables, vigentes al momento en que se formuló la solicitud, como se verá más adelante, no preveían específicamente esa petición relativa a recuperar la categoría de Municipio, sino que se referían a la creación de Municipios, que es precisamente lo que resolvió la autoridad legislativa demandada.

El escrito petitorio transcrito con antelación constituye un elemento esencial para la resolución y comprensión de la problemática que se plantea en el asunto, pues tal ocurrencia dio inicio al trámite que culminó con la emisión del acto cuya invalidez demanda el Municipio actor en esta controversia constitucional, que se hace consistir en el Decreto número 404 del Congreso del Estado de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa, correspondiente al día martes diecisiete de diciembre del año dos mil dos, por cuya virtud se creó el Municipio de Villa de Pozos, con efectos a partir del primero de enero del año dos mil cuatro, fecha en la que también deberá asumir funciones el primer Ayuntamiento electo que deba gobernar la nueva municipalidad.

Por su relevancia, a continuación se transcribe dicho decreto:

#### **Poder Legislativo del Estado**

Fernando Silva Nieto, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, a sus habitantes sabed:

Que la Quincuagésima Sexta Legislatura Constitucional del Estado se ha servido dirigirme el siguiente:

**DECRETO 404**

LA QUINCUAGESIMA SEXTA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE SAN LUIS POTOSI, DECRETA LO SIGUIENTE:

PRIMERO.- Se crea el Municipio de Villa de Pozos, San Luis Potosí, cuya cabecera municipal será la del mismo nombre.

SEGUNDO.- El Municipio de Villa de Pozos, San Luis Potosí, se conforma territorialmente para los efectos legales y administrativos, con los poblados y extensiones que actualmente tiene la delegación municipal del mismo nombre, y que serán segregados del territorio del Municipio de la Capital del Estado, quedando de la forma siguiente:

<b>PUNTOS</b>	<b>DISTANCIA</b>	<b>RUMBO</b>	<b>REFERENCIA</b>
1-2	8665 metros	N 23° 48' W	CARR. 57 SAN LUIS-QRO. LAS MERCEDES
2-3	3276 metros	N 62° 23' W	CARR. 57 SAN LUIS-QRO. PERIFERICO OTE.
3-4	422 metros	N 41° 47' E	PERIFERICO OTE. A ENTRONQUE CALLE 57
4-5	1659 metros	N	PERIFERICO OTE. A ENTRONQUE CAMINO A LA LIBERTAD
5-6	4000 metros	S 75° 52' E	CAMINO A LA LIBERTAD
6-7	421 metros	N	CAMINO ANTIGUO A LAREDO
7-8	827 metros	N 14° 02' W	CAMINO ANTIGUO A LAREDO
8-9	839 metros	N 04° 34' W	CAMINO ANTIGUO A LAREDO CRUCE CARR. 57
9-10	1104 metros	S 54° 52' E	LOS GOMEZ Y CAMINO VIEJO A ZARAGOZA
10-11	1640 metros	N 78° 14' E	CAMINO A LA FLORIDA
11-12	1940 metros	N 89° 13' E	LA FLORIDA A GRANJAS DE LA FLORIDA
12-13	764 metros	N 13° 40' E	CAMINO A LA FLORIDA A GRANJAS DE LA FLORIDA
13-14	206 metros	S 35° 45' E	GRANJAS DE LA FLORIDA A LA CRUZ
14-15	468 metros	E	GRANJAS DE LA FLORIDA A LA CRUZ
15-16	272 metros	N 38° E	GRANJAS DE LA FLORIDA A LA CRUZ
16-17	571 metros	S 64° 20' E	LA CRUZ A QUIROZ
17-18	703 metros	N 78° 29' E	LA CRUZ A QUIROZ
18-19	904 metros	S 87° 02' E	LA CRUZ A QUIROZ
19-20	294 metros	S	QUIROZ A PEÑITA
20-21	491 metros	S 52° 12' E	QUIROZ A PEÑITA
21-22	275 metros	N 85° 49' E	QUIROZ A PEÑITA
22-23	1428 metros	S 75° 38' E	QUIROZ A PEÑITA
23-24	1057 metros	S 80° 54' E	QUIROZ A PEÑITA
24-25	301 metros	S	PEÑITA A LAS TROJES
25-26	623 metros	S 80° 44' E	PEÑITA A LAS TROJES
26-27	669 metros	S 02° 17' W	LAS TROJES A LA LOMA EL CHIPINQUI
27-28	682 metros	S 11° 19' W	LOMA EL CHIPINQUI A CAMINO A EL PANALILLO
28-29	910 metros	S 28° 04' E	CAMINO A EL PANALILLO
29-30	3259 metros	S 14° 23' E	CAMINO A EL PANALILLO A SANTO DOMINGO
30-31	2327 metros	S 45° E	SANTO DOMINGO A EL GARAMBULLO
31-32	3167 metros	S 07° 02' E	EL GARAMBULLO A LAS MARGARITAS
32-33	3802 metros	N 80° 41' W	LAS MARGARITAS A POTRERO EL JARALITO
33-34	2068 metros	S 01° 51' W	POTRERO EL JARALITO CRUZANDO CAMINO A GUERRERO
34-35	2105 metros	N 78° 05' W	LIMITE DE POTRERO EL JARALITO
35-36	1306 metros	N 52° 04' W	LIMITE POTRERO EL JARALITO

36-37	1453 metros	N 42° 35' W	LIMITE POTRERO EL JARALITO
37-38	2733 metros	S 51° 45' W	POTRERO EL JARALITO A EL CHILAR
38-39	654 metros	S 07° 03' E	EL CHILAR A LAS BOMBAS
39-40	1028 metros	S 84° 24' W	LAS BOMBAS A CARR. 57
40-41	47 metros	S	LAS BOMBAS CARR. 57
41-42	522 metros	S 80° 25' W	LAS BOMBAS CARR. 57
42-43	545 metros	N 14° 12' W	CARR. 57 SAN LUIS-QRO. ALTURA DE LA PILA
43-1	173 metros	S 64° 59' W	CARR. 57 SAN LUIS-QRO. ALTURA DE LA PILA

### TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor a partir del día 1o. de enero del año 2004.

SEGUNDO. De conformidad con lo establecido en la Ley Electoral del Estado, el Consejo Estatal Electoral proveerá lo conducente a efecto de que se lleve a cabo la elección del Ayuntamiento del Municipio de Villa de Pozos, S. L. P., que deberá entrar en funciones a partir del 1o. de enero de 2004.

TERCERO. Se deroga todo lo que se oponga al presente Decreto.

Lo tendrá entendido el Ejecutivo del Estado y lo hará publicar, circular y obedecer.

D A D O en el Salón de Sesiones del H. Congreso del Estado, el día catorce de diciembre de dos mil dos.

Diputado Presidente: Ignacio Palacios Robledo, Diputado Secretario: Fidel Castro Palomo, Diputado Secretario: Andrés Hernández Hernández (Rúbricas)

Por tanto mando se cumpla y ejecute el presente Decreto y que todas las autoridades lo hagan cumplir y guardar y al efecto se imprima, publique y circule a quienes corresponda.

D A D O en el Palacio de Gobierno, Sede del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, a los dieciséis días del mes de diciembre de dos mil dos.

El Gobernador Constitucional del Estado

LIC. FERNANDO SILVA NIETO

(Rúbrica)

El Secretario General de Gobierno

LIC. JORGE DANIEL HERNANDEZ DELGADILLO

(Rúbrica)

(foja 62 frente y vuelta de la controversia constitucional 15/2003)

Este decreto que aparece publicado en el medio oficial de difusión precisado, corresponde a la última parte del dictamen de fecha nueve de diciembre del año dos mil dos, emitido por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado de San Luis Potosí, a la que fue turnada la solicitud para la constitución del nuevo Municipio.

El dictamen del que deriva el decreto transcrito, contiene la opinión, así como la valoración de los elementos y pruebas que a juicio de la autoridad demandada respaldan la constitución de la nueva municipalidad.

Efectivamente, el dictamen contiene el análisis, valoración y juicio de la autoridad parlamentaria entorno a la solicitud de creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos y no el decreto publicado, pues como se ha visto, éste sólo es la parte final, conclusiva o resolutive de aquél y se concreta a emitir la declaratoria respecto a la constitución del nuevo Municipio, así como a asignarle su demarcación y límites territoriales; entonces, debe atenderse a las consideraciones que rigen el dictamen legislativo, que contiene, precisamente, los fundamentos del decreto impugnado, de modo que se trata de un elemento esencial del proceso deliberativo parlamentario inherente a la constitución de la nueva municipalidad.

Esto es así, porque los artículos 50, fracción I, párrafo primero, 59, 66, fracción I y 67 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de San Luis Potosí, establecen:

**“ARTICULO 50. El Congreso del Estado integrará tantas Comisiones como requiera el cumplimiento de sus funciones legislativas y podrán ser:**

**I. PERMANENTES;**

(...)

**COMISIONES PERMANENTES:** *Son la Gran Comisión, las del Dictamen Legislativo, la de Gestoría y Quejas, la de Vigilancia, la del Poder Legislativo ante el Consejo Estatal Electoral y la del Instituto de Investigaciones Legislativas.*”

**“ARTICULO 59.** *Las resoluciones de las Comisiones se determinarán por mayoría de votos y en caso de empate, tendrá voto de calidad el Presidente. Los dictámenes para ser emitidos deberán ser firmados por la mayoría de los integrantes de la Comisión respectiva.*”

**“ARTICULO 66.** *Las Comisiones Permanentes de dictamen legislativo serán las siguientes:*

**I. Gobernación y Puntos Constitucionales;**

(...).”

**“ARTICULO 67.** *Las atribuciones y funcionamiento de las Comisiones Permanentes de dictamen legislativo se derivan de su denominación, y ejercerán en el área de su competencia el estudio, análisis y dictamen de las iniciativas de Ley o decreto que se les turnen.*”

A su vez, los artículos 90, 95, 100, 110, 111 y 112 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de San Luis Potosí, son del tenor siguiente:

**“ARTICULO 90.-** *Quienes propongan iniciativas de leyes, decretos, acuerdos administrativos o económicos, en uso de las atribuciones que les otorgan la Constitución y la Ley habrán de sujetarse a las formalidades y procedimientos que establece el presente Reglamento.*”

**“ARTICULO 95.-** *Las propuestas de decretos comprenderán lo siguiente:*

**I.-** *El anteproyecto de decreto deberá presentarse por escrito y hacer referencia en su planteamiento a la búsqueda de una solución relativa en un determinado tiempo y espacio, para corporaciones, establecimientos o personas.*

**II.-** *El planteamiento explicará con argumentos y razonamientos su justificación.*

**III.-** *Indicará los beneficiarios si se trata de personas físicas, así como sus nombres completos, edades, domicilios particulares y de trabajo, estado civil, e identificaciones. Lo anterior con documentos certificados por notario. Asimismo se señalará lugar y tiempo de vigencia del decreto.*

**IV.-** *De tratarse de personas morales, señalará la información necesaria que las identifique, ubique y les acredite su personalidad jurídica, y*

**V.-** *El anteproyecto de decreto estará conformado por la justificación de la propuesta, la información relativa a los beneficiarios, argumentos utilidad, consideraciones y conclusiones.*”

**“ARTICULO 100.-** *El procedimiento que seguirán las Iniciativas presentadas al Congreso será el siguiente:*

**I.-** *Serán recibidas en la Oficialía Mayor, en original y tres copias, una de las cuales será firmada de recibida y devuelta al proponente.*

**II.-** *La Oficialía Mayor turnará el expediente a la Secretaría del Congreso para que registre en el Libro de Gobierno las iniciativas.*

**III.-** *El registro de las iniciativas se hará del conocimiento del Pleno y su Presidente las turnará a las Comisiones correspondientes, para su análisis y dictamen.*

**IV.-** *El dictamen de las Comisiones se discutirá en el Pleno, luego de la segunda lectura.*

**V.-** *En los casos en que se presente una iniciativa de grave y urgente resolución se dispensará la segunda lectura, y*

**VI.-** *La dispensa de trámites en el procedimiento de las Iniciativas sólo será posible por acuerdo expreso de las dos terceras partes de los Diputaros presentes.*”

**“ARTICULO 110.-** *El dictamen legislativo es la opinión y juicio fundado que resulta del análisis de una iniciativa de ley, decreto o acuerdos administrativos y económicos propuestos por la Comisión que lo emitió.*”

**“ARTICULO 111.-** *El dictamen legislativo deberá contener:*

**I.- La determinación de la iniciativa haciendo referencia, si se trata de ley, decreto o acuerdos administrativos o económicos.**

**II.- Si se trata de una iniciativa de ley, el dictamen hará referencia a su estructura jurídica y exposición de motivos.**

**III.- De tratarse de un decreto, el dictamen propuesto contendrá los considerandos y la resolución sobre el asunto, y**

**IV.- Para los acuerdos administrativos o económicos, se presentará en el planteamiento, los argumentos de discusión y la respuesta positiva o negativa.”**

**“ARTICULO 112.- Los dictámenes legislativos podrán tener dos efectos una vez firmados en los términos de ley. Los que a continuación se indican:**

**I.- Dictamen definitivo, el que argumente y funde debidamente el punto de vista terminal de la comisión en relación del asunto o negocio que le correspondió conocer, y**

**II.- Dictamen suspensivo, todo aquel por el cual la Comisión correspondiente solicita al Pleno del Congreso le conceda prórroga para formular su opinión final.”**

La interpretación adminiculada, sistemática y armónica de los preceptos legales acabados de producir, en lo que a este asunto trasciende, permite obtener las siguientes conclusiones:

- El Congreso del Estado de San Luis Potosí, se integrará con las Comisiones que requiera para el cumplimiento de sus funciones legislativas.
- Esas Comisiones pueden tener el carácter de permanentes, entre ellas se encuentra la de Dictamen Legislativo y a su vez, dentro de éstas, queda comprendida la de Gobernación y Puntos Constitucionales.
- Las atribuciones y funcionamiento de las Comisiones Permanentes de Dictamen Legislativo derivan de su denominación y ejercerán en el área de su competencia el estudio, análisis y dictamen de las iniciativas de ley o decreto que se les turnen.
- El dictamen legislativo es la opinión y juicio fundado que resulta del análisis de una iniciativa de decreto, propuesto por la Comisión que lo emitió.
- El dictamen legislativo debe indicar la determinación de la iniciativa y precisar si se trata de ley, decreto o acuerdos administrativos o económicos; tratándose de decretos debe, además, contener los considerandos y la resolución sobre el asunto.
- Tiene el carácter de definitivo aquel dictamen que funde y motive debidamente el punto de vista terminal de la comisión, con relación al asunto o negocio que le correspondió conocer.
- Este dictamen se discutirá en Pleno y, en su caso, se aprobará.

Todo lo expuesto permite establecer que el dictamen del que deriva un decreto del legislativo estatal que se combate, es un elemento inherente y esencial del proceso de la asamblea deliberativa, de modo que constituyen una unidad jurídica indisoluble, pues el primero rige al segundo, lo cual implica que el decreto no puede concebirse sin aquél, pues de lo contrario, no se podría entender ni conocer la *ratio* del legislador estatal, como autor del acto pretendido de invalidez constitucional, a través del cual se creó el Municipio de Villa de Pozos.

Por lo tanto, dada su relevancia para la resolución del asunto, es pertinente transcribir a continuación el dictamen legislativo del que emana el decreto reclamado, cuya copia certificada obra en autos, pues además en ese documento, el Congreso demandado expuso las razones de porqué, a su juicio, debían aplicarse en la reposición del trámite, normas procesales que ya no se encontraban en vigor al momento en que se verificaron las nuevas actuaciones, lo que será ponderado, precisamente, al dar respuesta a los conceptos de invalidez.

En esa virtud, el dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de fecha nueve de diciembre del año dos mil dos, en el que después de ponderar los elementos del expediente, propuso la creación del Municipio de Villa de Pozos, es del tenor siguiente:

**“CC. DIPUTADOS SECRETARIOS DE LA LVI LEGISLATURA DEL ESTADO. --- PRESENTE. --- Con fecha 31 de mayo de 1995, le fue turnada en sesión ordinaria a la Comisión de Gobernación y puntos constitucionales la solicitud de creación del Municipio de Villa de Pozos, presentada ante esta Soberanía por diversos habitantes de la actual delegación municipal del mismo nombre, por lo que de conformidad con lo anterior, los integrantes de la Comisión que suscribe nos permitimos elevar a la consideración del Honorable Pleno, el siguiente dictamen con base en los siguientes: --- CONSIDERANDOS: --- PRIMERO. La Comisión de Gobernación y puntos constitucionales es Comisión Permanente de dictamen legislativo de conformidad con**

*Lo dispuesto por los artículos 50 fracción I y 66 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, por lo que resulta competente para emitir el presente dictamen. --- SEGUNDO. En el estudio de la solicitud de referencia, se contó con la colaboración de la Comisión Especial para el asunto de Villa de Pozos, creada por el Pleno del Congreso del Estado en los términos de los artículos 50 último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado y 68 del Reglamento Interior del Congreso del Estado. --- TERCERO. Con fecha 26 de mayo de 1995, la LIV Legislatura del Congreso del Estado, recibió escrito de los habitantes de lo que territorialmente corresponde a la Delegación Municipal de Villa de Pozos, S.L.P., solicitando la reotorgación de la categoría de Municipio de Villa de Pozos; fundando su petición en los artículos 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los entonces 34, fracción X y 84, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, así como el artículo 9o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí. --- A la petición de merito, los promoventes anexan documentos que contiene las firmas de 1,635 habitantes solicitantes; relación de habitantes según censo de 1990 del INEGI con un total de 48,264 habitantes; para satisfacer la fracción III del referido artículo 9o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre mencionan que en el año de 1994 se obtuvo un promedio de ingresos de \$179,880.00 pesos mensuales, según el estado de resultados del 31 de diciembre de 1994, entre impuestos y derechos que la ciudadanía pagó, sin tomar en cuenta las participaciones que aportó el Municipio de la Capital; que en la fracción IV se menciona que se deben tener locales adecuados para la instalación de oficinas municipales y para la prestación de los servicios básicos y establecen que en el edificio de la Delegación se tienen extensiones de la Dirección que señalan. --- CUARTO. La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la LIV Legislatura, con fecha 5 de diciembre de 1995, emitió un dictamen mediante el cual no se aprobó la creación del Municipio de Villa de Pozos, S.L.P., sin embargo se estableció la existencia de los siguientes elementos de prueba: solicitud de más de 1,500 habitantes; la delegación cuenta con más de 300 mil habitantes; que en 1994 se obtuvo un promedio de ingresos de \$179,880.00 pesos mensuales; que cuentan con instalaciones para brindar servicios a la ciudadanía; que obran opiniones sobre la pretensión que tratamos expresadas por los Ayuntamientos de Zaragoza y Cerro de San Pedro, del Síndico Municipal de Soledad de Graciano Sánchez, del Presidente Municipal de Villa de Reyes, del Presidente del Municipio de San Luis Potosí elaborado por el INEGI y opinión al respecto mediante oficio del Ejecutivo del Estado. --- QUINTO. Inconformes los peticionarios con la resolución, interpusieron el recurso ordinario de reconsideración y su negativa de admisión por parte del Congreso del Estado, originó una serie de juicios de amparo, cuando menos los señalados con los números 97/96, 98/96, 190/96 y 184/96 en diferentes Juzgados de Distrito en el Estado, que adelante se analizan. --- El Congreso del Estado resolvió el recurso de reconsideración en sesión plenaria celebrada el 21 de octubre de 1996 y en el considerando quinto textualmente se dice: '...Así las cosas, las opiniones emitidas al respecto tanto por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, como por el C. Presidente Municipal de San Luis Potosí, es cierto que no son suficientes para establecer con claridad su oposición o anuencia para otorgar nuevamente la categoría de Municipio a la Delegación de Villa de Pozos, lo que significa por sí misma tal circunstancia la obligada reposición del procedimiento, a efecto de contar con tan necesaria opinión debidamente definida, precisando ya sea en un sentido o en otro, su posición al respecto...'. --- El resolutive segundo de la resolución textualmente dice: 'En consecuencia, esta Comisión de Gobernación y puntos constitucionales admite la reposición del procedimiento tendiente a otorgar, en su caso, la categoría de Municipio a la Delegación de Villa de Pozos, solicitada originalmente por los hoy recurrentes, para efecto de que este H. Congreso emita en su oportunidad la resolución respectiva'. --- SEXTO. La LV Legislatura del Congreso del Estado recepcionó de los promoventes nuevos elementos de prueba, sin embargo, no recibió la opinión ni del Ayuntamiento de la Capital ni del Ejecutivo del Estado sobre el reotorgamiento de la calidad de Municipio a la actual Delegación de Villa de Pozos, S.L.P., la falta de estas opiniones trajeron como consecuencia jurídica la imposibilidad legal de emitir un dictamen al respecto. --- SEPTIMO. La actual LVI Legislatura con fecha 9 de octubre del año 2000, instaló la Comisión Especial para el asunto de Villa de Pozos, quien recibió más elementos de prueba, todos los cuales adelante se describen, y con fecha 14 de septiembre del 2001, el Ejecutivo del Estado emitió su informe sobre el particular, en contestación a los oficios formulados por la Comisión de Gobernación y puntos constitucionales así como por la Comisión para Asuntos de*

la Delegación de Villa de Pozos, en donde se había solicitado el informe del Ejecutivo, mismo que se proporcionó después de que se llevaron a cabo encuestas de opinión, y una vez concluidas, previo su análisis, comunica que la opinión que emite sobre el particular es positiva, y que no existe inconveniente en que la Delegación de Villa de Pozos sea elevada a la categoría de Municipio. --- OCTAVO. En sesión ordinaria celebrada el 18 de octubre del 2001, se dio cuenta del oficio número 523/01 del C. Presidente Municipal de San Luis Potosí, S.L.P., con la certificación del secretario de dicho ayuntamiento del 5 de octubre del 2001, recibido el 11 del mismo mes y año, en cumplimiento al acuerdo tomado por el cabildo en sesión extraordinaria del 4 de octubre de 2001 y en los términos de la legislación que invocan, transcriben a esta Soberanía los fundamentos y motivos de orden legal, económico, político y social que sirvieron de base para la emisión de la opinión en sentido negativo, relativa a la propuesta de elevar la Delegación de Pozos al rango de Municipio, opinión que se turnó a las Comisiones de Gobernación y puntos constitucionales y especial para asuntos de la Delegación de Villa de Pozos, S.L.P. y que adelante se analiza, y aquí lo importante es que una vez recabado el informe del Ejecutivo del Estado y la opinión del H. Ayuntamiento de la Capital, posibilitó a la Comisión de Gobernación y puntos constitucionales para emitir el dictamen correspondiente, bajo el siguiente marco jurídico. --- NOVENO. Hasta aquí se ha establecido que como respuesta a los peticionarios, se pronunció una resolución definitiva, mediante la cual se negó que Villa de Pozos fuera Municipio, que con fecha 15 de enero de 1996 fue aprobado el dictamen en sesión plenaria; que los peticionarios interpusieron el recurso de reconsideración, el cual se resolvió en sesión plenaria ordinaria celebrada el 21 de octubre de 1996 y en donde se admite la reposición del procedimiento a efecto de contar con el informe del Ejecutivo del Estado y la opinión del Ayuntamiento de la Capital, las cuales se recabaron en las fechas que antes se precisan; se hacen estos señalamientos a fin de dejar plenamente establecido que las normas sustantivas aplicables sobre el caso que nos ocupa son las contenidas en la Constitución Política del Estado vigente hasta el día 20 de noviembre de 1996, concretamente los artículos 34, fracción X y 84, fracción I, que a la

letra dice: 'ARTICULO 34.- Son atribuciones del Congreso: --- X.- Crear y suprimir Municipalidades; suspender Ayuntamientos o declarar su desaparición; suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros con arreglo al artículo 84 de esta Constitución. ARTICULO 84.- Para el ejercicio de las atribuciones que previene el artículo 34, fracción X, de esta Constitución, el Congreso del Estado se sujetará a las siguientes bases: --- I.- Para formar una municipalidad, se requerirá que la población o grupos de población que la vayan a componer, estén ligados por intereses comunales, con una población de tres mil habitantes por lo menos, y con los recursos necesarios para el sostenimiento de la administración municipal'. --- **La norma sustantiva constitucional, material objetiva o de fondo, según el punto de vista de su clasificación, es la realmente importante, porque contiene los supuestos, las hipótesis, los consecuentes, el tipo, la objetividad, subjetividad, vigencia y finalidad de las propias normas jurídicas. --- Así tenemos que la especie (sic) las normas sustantivas para la formación de una municipalidad en el Estado de San Luis Potosí, son las siguientes: --- a) El imperativo constitucional que sujeta al Congreso del Estado en el ejercicio de sus atribuciones para la formación de una municipalidad a las siguientes bases. --- b) Que la población o grupos de población que la vayan a componer estén ligados por intereses comunales. --- c) Con una población de tres mil habitantes por lo menos. --- d) Con recursos necesarios para el sostenimiento de la administración municipal. --- Por otra parte, también debe precisarse que las leyes procesales son las reglas destinadas a la aplicación de las normas sustantivas a casos particulares, para que los órganos competentes declaren el derecho, son el vínculo entre dichos órganos y las personas que hacen valer un derecho, toda vez que un procedimiento se compone de diversas etapas y de una serie de actos sucesivos, siendo inconcuso que los derechos adjetivos que concede la ley procesal se van adquiriendo o concretando a medida que se actualizan los supuestos normativos correspondientes en el desarrollo de la secuela procesal, de modo que aunque una nueva ley de esa naturaleza entre en vigor de inmediato en los procesos en trámite, solamente operará en lo tocante a todos los actos ulteriores respecto de los cuales no se haya dado la actualización de los supuestos normativos y por otra parte aunque ciertamente los artículos transitorios primero, segundo y tercero, de la actual Ley Orgánica del Municipio Libre disponen en esencia que tal ley**

**entrará en vigor el veintiséis de septiembre del año dos mil y que al entrar en vigor se abroga la Ley Orgánica del Municipio Libre publicada en el Periódico Oficial del Estado el 30 de abril de 1997 y que igualmente se derogan las disposiciones y ordenamientos que se opongan a la ley actualmente en vigor y a su vez la mencionada Ley Orgánica del Municipio de 1997 en sus artículos transitorios segundo y tercero también abrogó y derogó la Ley Orgánica del Municipio Libre que data del 3 de febrero de 1984 que es la que se encontraba vigente cuando se inició la petición de municipalización de Villa de Pozos, sin embargo es conveniente destacar al respecto que en nuestro sistema mexicano normalmente al abrogarse un ordenamiento jurídico y derogar las disposiciones que se opongan al nuevo ordenamiento, obedece a la existencia de las diversas disposiciones que se emitieron con fundamento en el ordenamiento abrogado, que pueden resultar congruentes o no con las disposiciones que contiene el ordenamiento que abrogó al anterior, de ahí que sólo se deroguen aquellas disposiciones que contravengan la nueva ley, pudiendo subsistir desde luego, las que no la contravengan, sino que por el contrario, se ajusten a las nuevas disposiciones normativas, lo que significa que subsiste la eficacia jurídica de esas diversas disposiciones que no se opongan al nuevo ordenamiento y por lo mismo, se sostiene que las normas procesales aplicables son las contenidas en la Ley Orgánica del Municipio Libre de Estado vigente en el momento del trámite inicial del procedimiento respectivo porque incluso ya se habían estimado satisfechos los supuestos normativos que contemplaba la ley en vigor en los momentos de emitirse el dictamen con fecha 5 de diciembre de 1995 por este H. Congreso, que negaba la petición de erigir en Municipio a Villa de Pozos, considerándose además que no obstante de estar en la actualidad en presencia de la reposición de un procedimiento, ello de ninguna manera significa que se trate de uno nuevo, sino que es el mismo y por lo tanto no se pueden aplicar los mayores requisitos que ahora contempla la Ley Orgánica del Municipio Libre en vigor en su artículo 47, pues de hacerlo se estaría aplicando la ley retroactivamente en perjuicio de los solicitantes de municipalización de Villa de Pozos contraviniéndose el artículo 14 de la Constitución Federal en virtud de que se estima que los requisitos contemplados en la Ley Orgánica del Municipio Libre de 1984 vigente hasta el año de 1997, ya se encontraban satisfechos y por ende adquiridos los derechos procesales que consagraba dicha ley, pues incluso para ordenar la reposición del procedimiento, el recurso de reconsideración que resolvió lo anterior el 21 de octubre de 1996, se basó no en el hecho de que faltara algún requisito de los exigidos por los artículos 34, fracción X y 84, fracción I, de la Constitución Política del Estado vigente en la época de solicitud de municipalización y 9o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre también vigente en esa época, sino en considerar que las opiniones del Ejecutivo y del Presidente Municipal de la Capital no eran suficientes para establecer con claridad su oposición o su anuencia para otorgar la categoría de Municipio a Villa de Pozos, por lo que a una vez subsanada tal circunstancia, únicamente corresponde ahora hacer un nuevo análisis sobre la procedencia de la creación o no del Municipio que se pretende, en la inteligencia de que los hechos procesales se dieron bien en 1981, 1987, 1995 o 1996, es decir, antes de la existencia de modificaciones a requisitos para la formación de nuevos Municipios y por lo tanto se estima que la Ley Orgánica del Municipio Libre aplicable es la que estuvo vigente de 1984 a 1997, que en su artículo 9o. establecía: 'ARTICULO 9o. Para que pueda crearse un nuevo Municipio, deberán satisfacerse los siguientes requisitos: --- I. Que lo soliciten cuando menos mil quinientos habitantes. --- II.- Que la región que pretenda erigirse en Municipio cuente con una población mínima de tres mil habitantes, lo que se acreditará de acuerdo con el censo respectivo. --- III.- Que la referida región cuente con los recursos económicos suficientes para cubrir, a criterio del propio Congreso, las erogaciones que demande la Administración Municipal. --- IV.- Que se cuente con los locales adecuados para la instalación de las oficinas municipales y para la prestación de los servicios básicos, a juicio del propio Congreso del Estado. --- V.- Que se tome en cuenta la opinión, expresada por escrito al Congreso del Estado, de los ayuntamientos afectados por la posible creación del nuevo Municipio, quienes deberán emitirla dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que se les comunique la solicitud. --- VI.- Que se tome en cuenta un informe que deberá rendir el Ejecutivo del Estado sobre el particular, dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que se le solicite. --- VII.- Que a criterio del Congreso del**

**Estado no se perjudique la subsistencia de los Municipios afectados:** --- Antes de analizar si se cumple con el objetivo principal que es determinar si con los elementos de prueba aportados y recabados se satisfacen en el caso, tanto las normas sustantivas, como los requisitos de procedimiento para otorgar o no la categoría de Municipio a Villa de Pozos. Para efectos de ilustrar a manera de antecedente, es importante tomar en consideración las siguientes circunstancias. --- El Congreso Constituyente de este Estado, con fecha 19 de julio de 1826, emitió el Decreto Número 46 que trata de la división del Estado en diez partidos, designando sus respectivas cabeceras, correspondiendo al Partido de San Luis Potosí la municipalidad de Pozos. --- El Congreso Constitucional del Estado, mediante el Decreto Número 61 de fecha 8 de octubre de 1827, trató sobre la renovación periódica y otras disposiciones relativas a los ayuntamientos, en donde se establece que todos los años el día primero de enero se renovarían los ayuntamientos que hayan en el Estado, que tendrá el Estado el número de ayuntamientos que se dirá y cada ayuntamiento los alcaldes, regidores y síndicos procuradores que se les fijen. En San Francisco de los Pozos se compondrán los ayuntamientos de dos alcaldes, cuatro regidores y dos procuradores síndicos. --- El Congreso Constitucional del Estado, por Decreto Número 68 de fecha 26 de abril de 1830, que trató sobre el arreglo de Municipios, y en donde se establece que la municipalidad de Pozos y otros continuarán comprendidos en los mismos términos en que hoy se hayan. --- Los decretos anteriores acreditan que la entonces municipalidad de Pozos, se formó al inicio de la división territorial del Estado, y precisamente por el Congreso Constituyente de este Estado. --- Por Decreto 51 de fecha 7 de octubre de 1946, emitido por la XXXVIII Legislatura del Congreso del Estado, publicado en el suplemento al número de 1946, mediante el cual se dice quedan suprimidos los Municipios de Pozos, Tierra Nueva, Villa de Arista, Huehuetlán y Agua Buena; que las demarcaciones territoriales suprimidas quedarán constituidas con la categoría de congregaciones municipales, y que la demarcación territorial que pertenecía a la extinta municipalidad de Pozos, pasará a formar parte del Municipio de San Luis Potosí. --- Los peticionarios no sólo dudan de los fundamentos y motivos y legales que se tuvieron para degradar a los Municipios según el decreto, sino que también dudan de su existencia, aprobación, promulgación y publicaciones legales, al argumentar que Pozos se conservó como Municipio, aún después de publicado el Decreto Número 51, pues la Ley Electoral del Estado se modificó al respecto hasta el año de 1951 y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dejó de enviar participaciones hasta el año de 1954, y aseguran que la supresión del Municipio de Villa de Pozos, fue un acto arbitrario, ilegal e ilegítimo, por no ser fundado, razonado y motivado, privándolos de esa forma de sus derechos políticos al no poder elegir ni representar a sus propios gobiernos municipales, que no existió razón legal alguna para la decisión de suprimir los Municipios de Villa de Pozos, Tierra Nueva, Villa de Arista y Agua Buena; prueba de ello, es que posterior y paulatinamente dichos Municipios fueron recuperando su categoría de tales, conforme lo permitieron las condiciones políticas en cada uno de ellos. --- DECIMO. Por otra parte, como ya se hizo notar con anterioridad, a la petición que hicieron los promoventes ante el Congreso del Estado, de que Villa de Pozos figure como Municipio, conviene precisar que a raíz de que la Comisión de Gobernación y puntos constitucionales de la LIV Legislatura con fecha 5 de diciembre de 1995, emitió un dictamen mediante el cual se determina la no aprobación de la creación del Municipio de Villa de Pozos, S.L.P., dictamen que fue aprobado en la sesión plenaria de fecha 15 de enero de 1996. Inconformes los peticionarios con la resolución, interpusieron el recurso ordinario de reconsideración ante el H. Congreso del Estado y antes de resolverse tal recurso, se originó una serie de juicios de amparo ante los juzgados de Distrito en el Estado, señalados por los números 97/96, 98/96, 100/96 y 184/96, los cuales merecen un somero análisis. --- Amparo 97/96 en el cual el acto reclamado consistía en 'la denegación de justicia de que se nos ha hecho objeto por la responsable al no resolver en el término legal la admisión o desechar el recurso de reconsideración interpuesto'. En la resolución correspondiente de fecha 23 de febrero de 1996, lo menos que se dice es lo siguiente: 'son fundados los conceptos de violación aducidos... El artículo 117 establece ... Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los Tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus

resoluciones de manera pronta, completa e imparcial...’, **transcripción de la que se colige que la Constitución Federal prevé la obligación de las autoridades no acató el mandamiento constitucional (sic), por lo que es claro que con su omisión transgrede las garantías consagradas en el referido precepto constitucional, motivo por el cual procede conceder a los quejosos el amparo y protección de la Justicia Federal que solicitan. --- En el juicio de amparo 98/96 el acto reclamado lo era: ‘la omisión de dar respuesta a un ocurso dirigido a los responsables por los suscritos en ejercicio de nuestro derecho de petición’. Por resolución del 20 de marzo de 1996, se sobresee la causa porque los peticionarios del amparo no acreditaron la personalidad con la que comparecieron. --- En el juicio de amparo número 100/96, el acto reclamado fue: ‘El acuerdo de fecha 16 de febrero de 1996 mediante el cual se dio respuesta parcial a nuestro ocurso recibido por el H. Congreso del Estado el 6 de febrero de 1996’. Por resolución de fecha 29 de marzo de 1996, se resolvió: ‘En consecuencia, al carecer el acto reclamado de los requisitos de fundamentación y motivación que consagra el artículo 16 de la Carta Magna, conculca la garantía de legalidad, en perjuicio de los quejosos, y por ende, procede conceder a éstos el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados, para que el Secretario de la Diputación Permanente deje sin efecto el proveído de fecha 16 de febrero del año en curso y con la libertad de jurisdicción, acuerde lo que en derecho proceda, sin más limitación que satisfacer los requisitos constitucionales antes apuntados, como atinadamente lo solicitó la Agente del Ministerio Público de la adscripción’. --- En el juicio de amparo número 184/96, los quejosos establecen como acto reclamado el siguiente: ‘La resolución aprobada por el Congreso del Estado el 10 de abril de 1996, recaída al recurso de reconsideración interpuesto por los suscritos en contra del dictamen de la Comisión de Gobernación y puntos constitucionales, aprobado por el propio Congreso en sesión de fecha 15 de enero de 1996, por el cual se niega la creación del Municipio de Villa de Pozos, S.L.P., el Poder Judicial de la Federación con fecha 31 de mayo de 1996 dictó sentencia, amparando y protegiendo a los quejosos, dejando insubsistente la resolución reclamada y finalmente en sesión plenaria ordinaria celebrada el 21 de octubre de 1996, el Congreso del Estado cumplió con la ejecutoria, resolviendo el recurso de reconsideración por los resultados conocidos’. --- Precisas las circunstancias de hechos y de derechos que anteceden en relación al planteamiento de otorgar la categoría de Municipio a Villa de Pozos, ahora toca explicar con razonamientos si existe o no justificación para ello y al efecto tenemos en resumen con las pruebas que se aportaron, que con fecha 15 de enero de 1996 el Congreso en sesión plenaria, aprobó el dictamen que negaba la creación del Municipio de Villa de Pozos ya precisado en el considerando cuarto de esta resolución, lo que originó la inconformidad de los peticionarios, por lo que interpusieron los recursos y juicios de amparo que antes de precisar (sic) y que finalmente al resolverse el recurso de reconsideración se determinó reponer el procedimiento; que la LIV Legislatura conformó una Comisión Plural para asuntos de Villa de Pozos; que en la LV Legislatura recepcionó otros elementos de prueba por conducto de la Comisión Especial que integró y que aquí se toman en consideración todos los elementos de prueba, específicamente el informe del Ejecutivo del Estado y la opinión del H. Ayuntamiento de la Capital, lo que posibilita la emisión del presente dictamen, conforme al marco jurídico aplicable, concretamente en los artículos 34, fracción X y 84, fracción I, de la Constitución Política Local vigente hasta el 20 de noviembre de 1996, así como el artículo 9o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre vigente en el año de 1996, que contiene las normas sustantivas y requisitos de procedimiento respectivamente, por lo que procedemos a determinar si se acreditan o no dichos extremos y en consecuencia, si se otorga o no la categoría del Municipio a Villa de Pozos y al efecto decimos: --- Las normas sustantivas dentro de la formación de una municipalidad en el Estado de San Luis Potosí, son: --- a) El imperativo constitucional que sujeta al Congreso del Estado en el ejercicio de sus atribuciones para la formación de una municipalidad a la siguiente base. --- b) La población o grupos de población que la vayan a componer estén ligados por intereses comunales. --- c) Con una población de tres mil habitantes por lo menos. --- d) Con recursos necesarios para sostenimiento de la administración municipal. --- DECIMO PRIMERO. Los extremos a que se refiere el considerando anterior se encuentran plena y legalmente acreditados con los elementos de convicción siguiente: --- 1. Con el documento mediante el cual se establece que según el censo de 1990 de INEGI, la**

*Delegación Municipal de Villa de Pozos, S.L.P., arroja un total de 48,264 habitantes; --- 2. Con diverso documento en donde establece que en el año de 1994 se obtuvo un promedio de ingresos de \$179,880 (sic) pesos mensuales, según el estado de resultados del 31 de diciembre de 1994, entre impuestos y derechos que la ciudadanía pagó sin tomar en cuenta las participaciones que aportó el Municipio de la Capital. --- 3. Que para brindar los servicios a la ciudadanía, en el edificio de la Delegación se tienen las extensiones de las direcciones del H. Ayuntamiento de la Capital siguientes: catastro, servicios municipales y obras públicas, comercio e inspección general, promoción ciudadana, tesorería y contraloría, secretaría general, privado del delegado, salón de acuerdos, oficialía del registro civil y un cuartel de seguridad pública municipal, peritos, rescate y salvamento, privado del director, celdas, regaderas; se cuenta con un teatro del pueblo y una casa de la cultura que alberga una biblioteca. --- En cuanto que la población que vaya a formar el Municipio esté ligado por intereses comunales, debe decirse que de acuerdo a elementos de prueba documentales aportados, se llega a la convicción de que cuando menos con fecha 6 de marzo de 1987 el Congreso del Estado recibió escrito dirigido a la LI Legislatura suscrito por habitantes de la Delegación de Pozos, S.L.P. y vecino de las fracciones de Santa Rita, Arroyos, La Noria, La Pila, Terreros y Jaralitos, Los Jassos, El Panalillo, Cerritos, La Libertad y Los Gómez, solicitando que la Delegación de Pozos recuperara su autonomía como Municipio, misma que se conservó hasta el año de 1946 y anexan los siguientes documentos: --- 1.- Nombre, domicilio y firma de más de mil quinientos habitantes. --- 2.- Censo de población por grupos de edad, emitida por la Directora de Servicios Coordinados de Salud Pública en el Estado. --- 3.- Oficios emitidos por los Presidentes Municipales de Cerro de San Pedro, Soledad Diez Gutiérrez y Villa de Reyes, mediante los cuales apoyan la integración de la Delegación de Villa de Pozos en Municipio Libre y no tienen objeción alguna. --- 4.- Acta del Ayuntamiento de Villa de Zaragoza, S.L.P., en el mismo sentido. --- 5.- Oficio del Director General de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado. --- 6.- También se anexan diversos escritos dirigidos a exgobernadores y Congreso del Estado, recordando que desde el año de 1981 existe un expediente relacionado con la petición de recuperar la categoría de Municipio de Villa de Pozos, exponiendo las razones que consideraron pertinentes para apoyar su solicitud, entre ellos, recuperar sus derechos políticos electorales, históricos, demográficos, sociales, culturales, económicos, etc. etc. --- De los anteriores elementos de convicción puede concluirse válidamente que los grupos de población solicitantes están ligados por intereses comunes, lo que se corrobora plenamente con las circunstancias de hechos y de derecho a las que aludimos en el presente dictamen y que por economía procesal se tiene aquí por reproducidas como sí a la letra se insertaran para todos los efectos legales, afirmación que se encuentra corroborada por otros elementos como lo es el Decreto Número 79 publicado en el Periódico Oficial del Estado, de fecha 19 de marzo de 1950 el XXXIX H. Congreso Constitucional del Estado, en donde se decretó lisa y llanamente lo siguiente: --- 'ARTICULO PRIMERO.- Se restablece el Municipio de Tierra Nueva, Estado de San Luis Potosí, el que comprenderá los mismos poblados y extensión territorial que tenía antes de la promulgación del Decreto de fecha 7 de octubre de 1946, publicado en el número 81 del Periódico Oficial del Estado, con fecha 10 del mismo mes y año'. --- De igual manera por Decreto Número 45 del H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial del Estado con fecha 20 de octubre de 1955, se decreta lo siguiente: --- 'ARTICULO PRIMERO.- Se establece el Municipio de Huehuetlán, comprendiendo el territorio que pertenecía a su antigua circunscripción'. --- 'ARTICULO SEGUNDO.- Se reforma el artículo 2o. del Decreto 51 del 4 de octubre de 1946, publicado en el número 81 del Periódico Oficial del 10 de octubre del mismo año, en la parte relativa'. --- 'ARTICULO TERCERO.- En consecuencia queda derogado el artículo 7 del Decreto 51 del 4 de octubre de 1946, publicado en el número 81 del Periódico Oficial del 10 de octubre del mismo año'. --- Finalmente por Decreto Número 196 del H. XLVI Congreso Constitucional del Estado publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 30 de diciembre de 1971, se crea el Municipio de Villa de Arista, S.L.P., señalando la Cabecera Municipal y límites indicando que la circunscripción territorial del nuevo Municipio, se agregará del actual Municipio de Villa Hidalgo; y se adicionan en lo conducente los artículos de la Ley Orgánica del Municipio Libre, y la Ley Orgánica de*

*los Tribunales del Estado. --- Los decretos anteriores, justifican que se restablece el Municipio de Tierra Nueva, se establece el Municipio de Huehuetlán; y que se crea el Municipio de Villa de Arista; sin embargo con independencia de que Villa de Pozos haya o no sido Municipio con anterioridad, como quiera que sea, se considera que aquí de lo que se trata es de establecer entre otras cosas, si se encuentran satisfechas todas y cada una de las normas sustantivas contenidas en los preceptos constitucionales aplicables y ya señaladas con antelación, para otorgarle la categoría de Municipio. --- DECIMO SEGUNDO. En cuanto a los requisitos de procedencia para la formación de un Municipio como ya se ha puntualizado, los establece el artículo 9o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre vigente al momento de solicitarse la municipalización que tratamos, en las fracciones siguientes: --- (se transcribe). --- A criterio de estas Comisiones, los requisitos de procedencia referidos para la formación del Municipio de Villa de Pozos, se encuentran legalmente justificados, con todos y cada uno de los elementos de convicción aportados y recabados por los peticionarios y las distintas Comisiones que intervinieron en las diversas etapas del procedimiento de que antes se hace mérito y que ya se señalaron en el considerando décimo primero de esta resolución y que se analizan en su expresión legal y en ese tenor en el sumario existen las documentales necesarias que acreditan fehacientemente todos y cada uno de los requisitos contenidos en el artículo 9o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre, pues como ya se hizo notar existen elementos suficientes que también justifican que más de mil quinientos habitantes de Villa de Pozos solicitan la municipalización de tal lugar, que la población es mayor de tres mil habitantes según el censo que obra en el expediente relativo, que cuentan con recursos económicos para cubrir sus erogaciones, que cuentan con los locales adecuados para la instalación de las oficinas municipales y prestación de servicios básicos, que ya obra la expresión del Ayuntamiento de la Capital que va a ser afectado por la posible creación del nuevo Municipio, que ya obra el informe del Ejecutivo al respecto y que a criterio del Congreso no se perjudica la subsistencia del Municipio afectado, todo lo cual también se corrobora con el análisis que al respecto realizó la Comisión Plural de la LIV Legislatura que se tiene aquí por reproducida para que surtan los efectos legales a que haya lugar y que permitieron recomendar la procedencia de la formación del Municipio de Villa de Pozos en octubre de 1995; lo que aunado a los elementos de convicción que antes se tomaron en consideración para acreditar las normas sustantivas para la formación de una Municipalidad, entre ellas obviamente el informe del Ejecutivo del Estado, quien manifestó que previas encuestas de opinión practicadas sobre el particular resuelve comunicar que la opinión del Ejecutivo del Estado es positiva y que no existe inconveniente por parte de la administración pública estatal en que la Delegación de Villa de Pozos sea elevada a la categoría de Municipio; además de que también es importante destacar que obran documentales que justifican la circunstancia de que Villa de Pozos cuenta con los recursos necesarios para el sostenimiento de la administración municipal, pues obtienen los suficientes ingresos con los que pueden ir sufragando los egresos que se vayan necesitando, lo cual implica que sí son autosuficientes para administrarse por sí mismos, según estudios realizados por la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado con base en datos que aportó el Municipio de la Capital y que constan en autos, todo lo cual nos llevan a la conclusión de que es procedente y legal se otorgue la categoría de Municipio a Villa de Pozos. --- DECIMO TERCERO. No pasa desapercibido a estas Comisiones que la opinión del H. Ayuntamiento de la Capital fue en sentido negativo a la formación del Municipio de Villa de Pozos, y en tres elementos dice fundamentalmente su oposición: --- a) Consideraciones preliminares; --- b) Vicios de la propuesta de municipalización, y, --- c) Los daños que conllevaría para el Municipio de la capital la propuesta aludida. --- En cuanto al primero de los elementos dicen que no ha sido evidente un interés generalizado de la población de esa zona delegacional por la proyectada municipalización; que además de los requisitos que señalaba la anterior del Orgánica del Municipio Libre (sic), también se deben cumplir los requisitos que contempla la Ley Orgánica del Municipio vigente. En cuanto a los vicios de la propuesta los hacen consistir esencialmente en que no se demostró la existencia de intereses comunales, que los habitantes de la Cabecera Delegacional tiene idiosincrasia diferente a la de los*

*habitantes de la zona urbana; que los motivos esgrimidos en la solicitud no se encuentran actualizados; que no se da cabal cumplimiento al requisito señalado por la fracción I del artículo 84 de la Constitución del Estado en cuanto a que la nueva municipalidad deberá contar con los recursos necesarios para el sostenimiento de la administración municipal; que no se consideran las nuevas circunstancias que se dan en la Delegación de Pozos, que los motivos y razones esgrimidos no se adecuan a la realidad actual. En relación del daño que conllevaría para la población del Municipio de San Luis Potosí la secesión propuesta, dicen que el crecimiento social urbano requiere, como factores fundamentales, de tierras adecuadas y agua potable, que en el caso de la Ciudad Capital encuentran al Sur Oriente y constituye la mas importante reserva de desarrollo y por ello la secesión planteada causaría un impacto negativo en la población del Municipio de San Luis Potosí y llegan a la conclusión que la solicitud de elevar el carácter de Municipio a la Delegación de Pozos, carece de fundamento legal a más de ser inviable y generar graves consecuencias negativas tanto para la población de esa Delegación como para el resto de la que ocupa este Municipio. --- Se considera que no le asiste la razón al H. Ayuntamiento de la Capital, pues contrariamente a lo que sostiene si existe un interés generalizado de la población de Villa de Pozos en constituirse en Municipio, atenta a las consideraciones correspondientes que anteceden y específicamente con las diversas solicitudes y documentos que se anexaron sobre el particular en los años de 1981, 1987 y 1995, mismas que ya fueron analizadas, con lo cual puede concluirse válidamente que no sólo se acredita el interés generalizado de la población de Villa de Pozos en tener la categoría de Municipio, sino también se acreditan los intereses comunales de que trata la norma constitucional, además de que a criterio de este H. Congreso del Estado, se estima que no se perjudica la subsistencia del Municipio de la Capital por las razones que alega el Presidente Municipal, habida cuenta que no hay pruebas suficientes que sostengan lo argumentado por tal edil, en relación al daño que supuestamente conllevaría para la población de San Luis Potosí la secesión que sufrirían con la creación del Municipio de Villa de Pozos, porque no hay medios de convicción que acrediten que en el sur oriente se encuentren tierras y agua potable adecuadas que constituyan la más importante reserva de desarrollo de la capital del Estado, ya que a mayor abundamiento como ya se hizo ver con antelación, Villa de Pozos sí cuenta con los suficientes ingresos para sufragar sus egresos con base en los datos que aportó el propio Municipio de la Capital a la Contaduría Mayor de Hacienda del Congreso del Estado, y por lo tanto no hay bases sólidas para llegar al convencimiento de que se generen graves consecuencias negativas con la creación del Municipio que tratamos. --- En relación a lo también argumentado por el H. Ayuntamiento de la Capital respecto a que en su concepto, no se cumplen los requisitos que contemplan la Ley Orgánica del Municipio vigente, que los motivos y razones esgrimidos en la solicitud no se encuentran actualizados y no se adecuan a la realidad actual; al efecto se dejó plena y ampliamente establecido en el considerando noveno del presente dictamen cuáles son las leyes aplicables a este asunto y por ello es que tampoco se comparte el criterio que sostiene el Ayuntamiento de la Capital en lo concerniente a lo que tratamos. --- Por lo demás también se dejó claramente establecido que en la especie se encuentran plena y legalmente acreditados todos y cada uno de los elementos contenidos en las normas sustantivas constitucionales, así como los requisitos de la Ley Orgánica del Municipio Libre vigente antes de la modificación de requisitos para la formación de nuevos Municipios y por ello es procedente y legal otorgar la categoría de Municipio a la Delegación de Villa de Pozos, cuya Cabecera Municipal será la del mismo nombre y con los poblados y extensión territorial que más adelante se indica” (fojas 10 a 28 del cuaderno de pruebas presentadas por el Presidente de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de San Luis Potosí, en la controversia constitucional 15/2003).*

Del análisis del dictamen legislativo de nueve de diciembre del año dos mil dos, que ha quedado reproducido, se advierten los siguientes hechos relevantes en torno al **estado procesal del expediente** relativo a la creación del Municipio de Villa de Pozos.

1. La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la LIV Legislatura del Congreso Potosino, ya había emitido previamente, el día cinco de diciembre de mil novecientos noventa y

- cinco, un primer dictamen en el cual no aprobó la creación de dicha municipalidad (foja 199 del proyecto).
2. En contra de esa opinión negativa, los solicitantes del nuevo Municipio interpusieron el recurso ordinario de reconsideración ante el Congreso del Estado, el cual fue resuelto en la sesión plenaria del veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y seis en el sentido de ordenar la reposición del procedimiento en virtud de que las opiniones para la creación del nuevo Municipio emitidas tanto por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, como por el Presidente Municipal de San Luis Potosí, no eran suficientes para establecer con claridad su oposición o anuencia para otorgar la categoría de Municipio a la entonces Delegación de Villa de Pozos, lo que daba lugar a la reposición procesal anunciada “...a efecto de contar con tan necesaria opinión **debidamente definida, precisando ya sea en un sentido o en otro, su posición al respecto...**” (fojas 200 y 201 del proyecto).
  3. El Congreso demandado recabó de los promoventes nuevos elementos de prueba; sin embargo, no recibió la opinión ni del Ayuntamiento de la capital, como tampoco la del Ejecutivo del Estado, lo que en su momento dio lugar a la imposibilidad legal de emitir dictamen al respecto (foja 201 del proyecto).
  4. La LVI Legislatura, con fecha nueve de octubre del año dos mil, instaló la Comisión Especial para el asunto de Villa de Pozos.
  5. El día catorce de septiembre del año dos mil uno, en contestación a los oficios formulados por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales y la Comisión para Asuntos de la Delegación de Villa de Pozos, el Ejecutivo del Estado emitió su informe en sentido positivo, pues manifestó no tener inconveniente en que la Delegación de Villa de Pozos adquiriera la categoría de Municipio (fojas 201 y 202 del proyecto).
  6. El Ayuntamiento del Estado de San Luis Potosí, en cumplimiento al acuerdo tomado por el cabildo en sesión extraordinaria del cuatro de octubre del año dos mil uno, rindió su opinión para la creación del Municipio de Villa de Pozos en sentido negativo, expresando los fundamentos y motivos de orden legal, económico, político y social que fundaron su parecer (foja 202 del proyecto).
  7. Una vez efectuado lo anterior, el Congreso demandado emitió el día **nueve de diciembre del año dos mil dos el nuevo dictamen (que aquí se analiza)** cuyo sentido es positivo, en tanto propuso la creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos.

En otros aspectos, en el dictamen legislativo al que se ha hecho referencia también quedó **establecido, por una parte, que las normas sustantivas aplicables** para resolver la petición de creación del nuevo Municipio, son los artículos 34, fracción X y 84, fracción I, de la Constitución Política del Estado, vigentes hasta el día veinte de noviembre de mil novecientos noventa y seis.

**Por cuanto a la norma procesal que debía regir el trámite**, la autoridad demandada, en el mismo dictamen legislativo del que derivó el decreto impugnado, consideró aplicable el artículo 9o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, que se encontraba vigente al momento del trámite inicial del procedimiento respectivo, esto es, las que regían el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco.

Al respecto, dicho parecer se apoyó en las siguientes consideraciones esenciales:

Que cuando una nueva ley procesal entra en vigor solamente se aplicará tratándose de procedimientos en trámite a los actos ulteriores respecto de los cuales aún no se hayan actualizado los supuestos normativos.

Que a la fecha del dictamen ya había sido abrogada la Ley Orgánica del Municipio Libre que data del tres de febrero de mil novecientos ochenta y cuatro, la cual se encontraba vigente cuando se inició la petición de municipalización de Villa de Pozos, pero al abrogarse y entrar en vigor una nueva ley sólo se oponían al nuevo sistema las disposiciones que contravenían la nueva, pudiendo subsistir válidamente las actuaciones que no se contraponían sino que se ajustaban a la nueva normatividad.

Que en esa virtud, las normas procesales aplicables son las contenidas en la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí vigente en el momento del trámite inicial del procedimiento respectivo, porque ya se habían satisfecho los supuestos normativos que contemplaba la ley en vigor al momento de la emisión del dictamen de cinco de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, por virtud del cual el Congreso demandado había negado la petición de erigir en Municipio a Villa de Pozos.

Que a pesar de que en la actualidad se está en presencia de la reposición de un procedimiento, no se trata de uno nuevo, sino que es el mismo y por lo tanto no se pueden aplicar las nuevas leyes, pues ello daría lugar a la retroactividad en perjuicio de los solicitantes de la municipalización de Villa de Pozos, en virtud de que los requisitos contemplados en la Ley Orgánica del Municipio Libre de mil novecientos ochenta y cuatro vigente hasta mil novecientos noventa y siete, ya se encontraban satisfechos y, por ende, adquiridos los derechos procesales que consagraba dicha ley, pues para ordenar la reposición del procedimiento, el recurso

de reconsideración resuelto por el propio Congreso demandado el día veintiuno de octubre de mil novecientos noventa y seis, no se basó en el hecho de que faltara alguno de los requisitos exigidos por los artículos 34, fracción X y 84, fracción I, de la Constitución Política del Estado vigente en la época de la solicitud de municipalización y 9o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre también vigente en esa época, sino en la circunstancia de que las opiniones del Ejecutivo y del Presidente Municipal de la Capital no eran suficientes para establecer con claridad su oposición o su anuencia para otorgar la categoría de Municipio a Villa de Pozos, por lo que una vez subsanada tal circunstancia, únicamente correspondía hacer un nuevo análisis sobre la procedencia de la creación o no del Municipio que se pretende.

Por tanto, la autoridad demandada concluyó que resultaba aplicable al caso el artículo 9o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre que estuvo vigente de mil novecientos ochenta y cuatro a mil novecientos noventa y siete, precepto que establecía que para la constitución de un nuevo Municipio debían cumplirse los siguientes requisitos relativos al trámite:

- I. Que lo soliciten cuando menos mil quinientos habitantes.
- II. Que la región que pretenda erigirse en Municipio cuente con una población mínima de tres mil habitantes conforme al censo respectivo.
- III. Que la región cuente con recursos económicos para cubrir, a criterio del Congreso, las erogaciones de la administración municipal.
- IV. Que se tengan los locales adecuados para la instalación de las oficinas municipales y la prestación de los servicios básicos.
- V. Que se tome en cuenta la opinión por escrito del Congreso del Estado, así como la de los ayuntamientos afectados, quienes deberán emitirla dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que se les comunique la solicitud.
- VI. Que se tome en consideración el informe que el Ejecutivo del Estado deberá rendir dentro de los sesenta días a la fecha en que se le solicite.
- VII. Que a criterio del Congreso del Estado no se perjudique la subsistencia de los Municipios afectados.

Una vez precisado lo anterior, en el mismo dictamen del que deriva el decreto impugnado, la autoridad responsable consideró cumplidos los requisitos establecidos en los preceptos originalmente vigentes en la época en que le fue solicitada la creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos, al tenor de los siguientes argumentos esenciales:

**I.-** Que la población de la Delegación de Villa de Pozos es de cuarenta y ocho mil doscientos sesenta y cuatro habitantes, según el censo del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

**II.-** Que se estableció documentalmente que en el año de mil novecientos noventa y cuatro, la Delegación de Villa de Pozos obtuvo un promedio mensual de ingresos de \$179,880.00 (ciento setenta y nueve mil ochocientos ochenta pesos) según el estado de resultados de treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro, entre impuestos y derechos pagados por la ciudadanía, sin tomar en cuenta las participaciones que aportó el Municipio a la capital.

**III.-** Que para brindar los servicios a la ciudadanía, en el edificio de la Delegación se tienen las extensiones de las Direcciones del Ayuntamiento de la Capital correspondientes a: Catastro, Servicios Municipales y Obras Públicas, Comercio e Inspección General, Promoción Ciudadana, Tesorería y Contraloría, Secretaría General, privado del Delegado, salón de acuerdos, Oficialía del Registro Civil y un cuartel de Seguridad Pública Municipal, peritos, rescate y salvamento, privado del Director de Celdas, regaderas, Teatro del Pueblo y Casa de la Cultura que alberga una biblioteca.

- IV.-** Que la población está ligada por intereses comunales, según se corrobora con las siguientes pruebas:
- a) Nombre, domicilio y firma de más de mil quinientos habitantes.
  - b) Censos de población de grupos de edad emitida por la Directora de Servicios Coordinados de Salud Pública en el Estado.
  - c) Oficios de los Presidentes Municipales de Cerro de San Pedro, Soledad Díaz Gutiérrez y Villa de Reyes, que apoyan la integración de la Delegación de Villa de Pozos en Municipio libre y manifiestan no tener objeción alguna.
  - d) Acta del Ayuntamiento de Villa de Zaragoza, en el mismo sentido.
  - e) Oficio del Director General de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado.

- f) Diversos escritos dirigidos a exgobernadores y al Congreso del Estado, recordándoles que desde el año de mil novecientos ochenta y uno existe un expediente relacionado con la petición de recuperar la categoría de Municipio de Villa de Pozos, exponiendo las razones que consideraron pertinentes para apoyar su solicitud, entre ellas, recuperar sus derechos políticos electorales, históricos, demográficos, sociales, culturales, económicos, etcétera.

Como corolario de lo anterior, el Congreso demandado estableció que quedaron cumplidos todos y cada uno de los requisitos contenidos en el artículo 9o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre que se encontraba vigente en el año de mil novecientos noventa y cinco, en virtud de que quedó justificado que más de mil quinientas personas solicitaron la municipalización de Villa de Pozos, que su población es mayor a tres mil habitantes según el censo respectivo, que cuenta con los recursos económicos para cubrir sus erogaciones así como con los locales adecuados para la instalación de las oficinas municipales y prestación de los servicios básicos, que se tiene la opinión del Ayuntamiento de la capital que va a ser afectado con la creación del nuevo Municipio, así como el informe del Ejecutivo; finalmente, que no se afecta la subsistencia del Municipio primitivo y que existe un interés generalizado de la población de Villa de Pozos de constituirse en Municipio.

Por lo tanto, el dictamen aprobado por la legislatura demandada determinó la creación del Municipio de Villa de Pozos, al tenor de los argumentos reseñados precedentemente.

**Por su parte**, el Presidente de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de San Luis Potosí, al contestar la demanda, sostiene la validez del acto impugnado en el aspecto replicado por el Municipio actor, al tenor de los mismos fundamentos esgrimidos en el dictamen que han quedado reseñados, de modo que tales argumentaciones, con las que se integra la litis en este juicio, se confrontarán directamente con las violaciones alegadas en los conceptos de invalidez.

La creación de un Municipio no es una atribución conferida por la Constitución General de la República a las autoridades federales, pues las fracciones I y III del artículo 73, son del tenor siguiente:

***“Art. 73.- El Congreso tiene facultad:***

***I.- Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal;***

***(...)***

***III.- Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto:***

***1o.- Que la fracción o fracciones que pidan erigirse en Estados, cuenten con una población de ciento veinte mil habitantes, por lo menos.***

***2o.- Que se compruebe ante el Congreso que tiene los elementos bastantes para proveer a su existencia política.***

***3o.- Que sean oídas las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva.***

***4o.- Que igualmente se oiga al Ejecutivo de la Federación, el cual enviará su informe dentro de siete días contados desde la fecha en que le sea pedido.***

***5o.- Que sea votada la erección del nuevo Estado por dos terceras partes de los diputados y senadores presentes en sus respectivas Cámaras.***

***6o.- Que la resolución del Congreso sea ratificada por la mayoría de las Legislaturas de los Estados, previo examen de la copia del expediente, siempre que hayan dado su consentimiento las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate.***

***7o.- Si las Legislaturas de los Estados de cuyo territorio se trate, no hubieren dado su consentimiento, la ratificación de que habla la fracción anterior, deberá ser hecha por las dos terceras partes del total de Legislaturas de los demás Estados.”***

De este precepto deriva que el Congreso de la Unión tiene atribuciones constitucionales para admitir nuevos Estados a la Unión Federal, así como para formar nuevos dentro de los límites de los ya existentes, más el dispositivo fundamental en cita, nada dice respecto a la creación de nuevos Municipios en los Estados federados.

En ese tenor, al no atribuirse esta facultad expresamente a las autoridades federales, debe entenderse que se encuentra reservada a los Estados dentro de cuyo territorio ha de constituirse la nueva municipalidad,

en aplicación de la prevención general contenida en el artículo 124 de la misma norma fundamental, que establece:

***“Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.”***

Lo anterior se relaciona, además, con el artículo 115, párrafo primero de la Constitución General de la República, que establece:

***“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.”***

En esa virtud, si el Municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados y la formación de éstos no es una atribución de las autoridades federales, entonces esta facultad corresponde a las entidades federativas, de modo que, para resolver sobre las violaciones alegadas en los conceptos de invalidez previamente reseñados, debe acudirse a las disposiciones de la Constitución Política y de la Ley Orgánica del Municipio Libre, ambas del Estado de San Luis Potosí, que se encontraban vigentes en dos épocas diversas.

La primera de ellas corresponde al día veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, que es la fecha de la solicitud dirigida por un grupo de ciudadanos de la entonces Delegación Villa de Pozos al Congreso potosino, para que se otorgara a esa demarcación la categoría de Municipio.

La segunda de esas épocas se ubica en el año dos mil uno en que tuvo verificativo la reposición del procedimiento con el objeto de recabar la opinión del Municipio de San Luis Potosí y el informe del Gobernador del Estado, en torno a la creación de la municipalidad precisada en el párrafo que precede y que también comprende, además, las siguientes fechas: el nueve de diciembre del año dos mil dos en que la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado de San Luis Potosí elaboró el dictamen positivo para la creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos; el catorce de diciembre del mismo mes y año en que ese dictamen fue aprobado por la Quincuagésima Sexta Legislatura y el diecisiete, también del mes y año citados, que corresponde a la publicación del decreto relativo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí.

Lo anterior, porque las disposiciones legales que regían al momento en que se elevó a la autoridad legislativa demandada la petición para la creación de un nuevo Municipio son distintas a las que se encontraban en vigor cuando se dieron los últimos sucesos mencionados.

En efecto, a partir de la consulta de las publicaciones oficiales correspondientes, se obtiene que en las épocas destacadas regían preceptos de contenido diverso que exigían, también, el cumplimiento de distintos requisitos para la constitución de un nuevo Municipio, como lo ilustra el cuadro comparativo siguiente:

#### CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO

VIGENCIA 1995	VIGENCIA 2002
<p><b>ARTICULO 34.- Son atribuciones del Congreso:</b></p> <p><b><i>X.- Crear y suprimir Municipalidades; suspender Ayuntamientos o declarar su desaparición; suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros con arreglo al artículo 84 de esta Constitución; así como designar Consejos Municipales.</i></b></p> <p>(Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí, número extraordinario, 21 de diciembre de 1994).</p>	<p><b>ARTICULO 57.- Son atribuciones del Congreso:</b></p> <p><b><i>XXVI.- Erigir, suprimir y fusionar Municipios tomando en cuenta criterios de orden demográfico, político, social y económico, así como en su caso <u>consultar a la ciudadanía de los Municipios interesados a través de plebiscito;</u></i></b></p> <p>(Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí, número 140, de 20 de noviembre de 1996).</p>
<p><b>ARTICULO 84.- Para el ejercicio de las atribuciones que previene el artículo 34, fracción X, de esta Constitución, el Congreso del Estado se sujetará a las siguientes bases:</b></p> <p><b><i>I.- Para formar una municipalidad, se requerirá que la población o grupos de población que la vayan a componer, estén ligados por intereses comunales, con una población de tres mil habitantes por lo menos, y con los recursos necesarios para el sostenimiento de la</i></b></p>	<p><b>ARTICULO 119.- Para erigir o suprimir un Municipio, Delegación o Cabecera Municipales, el Congreso del Estado tomará en cuenta, además de lo previsto en el artículo 57, fracción XXVI, de la presente Constitución, el cumplimiento de los requisitos que prevenga la Ley Orgánica del Municipio Libre.</b></p> <p>(Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí, número 140 de 20 de noviembre de 1996).</p>

<p><b>administración municipal;</b> (Diario Oficial de la Federación de 15 de agosto de 1986).</p>	<p>1996).</p>
--	---------------

**LEY ORGANICA DEL MUNICIPIO LIBRE**

<p><b>VIGENCIA 1995</b></p>	<p><b>VIGENCIA 2002</b></p>
<p><b>ARTICULO 8o.</b> <i>Corresponde al Congreso del Estado aprobar la creación, supresión y fusión de Municipios mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros y con aprobación del mismo número de los ayuntamientos que integran el Estado.</i>  (Suplemento al Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí, de 3 de febrero de 1984).</p>	<p><b>ARTICULO 46.</b> <i>Corresponde al Congreso del Estado erigir, fusionar o suprimir Municipios y delegaciones municipales, con base en criterios de orden demográfico, político, social y económico; fijar sus límites territoriales y resolver las diferencias que se susciten sobre las demarcaciones de sus respectivos territorios.</i>  (Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí edición extraordinaria del 11 de julio de 2000).</p> <p><b>ARTICULO 47.</b> <i>El Congreso del Estado podrá otorgar la categoría de Municipio a los centros de población que por sí solos o unidos a otros cumplan los siguientes requisitos:</i></p> <p><i>I. Que medie solicitud por escrito de los interesados, respaldada con el nombre, las firmas y el número de credencial de elector, de cuando menos el veinticinco por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la circunscripción territorial que se pretenda erigir como Municipio. Asimismo, en la solicitud deberá señalarse el nombre con el que pretenda denominarse el nuevo Municipio;</i></p> <p><i>II. Que tengan un censo de población no menor de veinte mil habitantes;</i></p> <p><i>III. Que cuenten con los recursos económicos suficientes para cubrir las erogaciones que requiera la administración pública municipal, de acuerdo a los estudios que los sectores interesados presenten como prueba, sujeta a la comprobación del propio Congreso del Estado;</i></p> <p><i>IV. Que el centro de población señalado como cabecera municipal, cuente con los inmuebles e instalaciones necesarios para el funcionamiento de los servicios públicos municipales que establece la Constitución Política del Estado;</i></p> <p><i>V. Que los centros de población que lo integren, cuando sean varios, estén debidamente comunicados;</i></p> <p><i>VI. Que se tome en cuenta, mediante plebiscito, la opinión ciudadana del Municipio o Municipios en que se encuentre la fracción territorial que pretende erigirse como Municipio;</i></p> <p><i>VII. Que se tome en cuenta la opinión, expresada por escrito, del Ejecutivo del Estado así como de los ayuntamientos afectados por la posible creación del Municipio, los que deberán emitirla dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha en la que el Congreso del Estado les comunique la solicitud, y</i></p> <p><i>VIII. Que a criterio del Congreso del Estado no se perjudique la subsistencia de los demás</i></p>

	<p><b>Municipios.</b></p> <p>(Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí edición extraordinaria del 11 de julio de 2000).</p>
<p><b>ARTICULO 9o.</b>  <b>Para que pueda crearse un nuevo Municipio, deberán satisfacerse los siguientes requisitos:</b>  <b>I. Que lo soliciten cuando menos mil quinientos habitantes.</b>  <b>II.- Que la región que pretenda erigirse en Municipio cuente con una población mínima de tres mil habitantes, lo que se acreditará de acuerdo con el censo respectivo.</b>  <b>III.- Que la referida región cuente con los recursos económicos suficientes para cubrir, a criterio del propio Congreso, las erogaciones que demande la administración municipal.</b>  <b>IV.- Que se cuente con los locales adecuados para la instalación de las oficinas municipales y para la prestación de los servicios básicos, a juicio del propio Congreso del Estado.</b>  <b>V.- Que se tome en cuenta la opinión, expresada por escrito al Congreso del Estado, de los ayuntamientos afectados por la posible creación del nuevo Municipio, quienes deberán emitirla dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que se les comunique la solicitud.</b>  <b>VI.- Que se tome en cuenta un informe que deberá rendir el Ejecutivo del Estado sobre el particular, dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que se le solicite.</b>  <b>VII.- Que a criterio del Congreso del Estado no se perjudique la subsistencia de los Municipios afectados.</b>  (Suplemento al Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí de 3 de febrero de 1984).</p>	<p><b>ARTICULO 48. A la solicitud de creación de un Municipio deberán acompañarse los siguientes documentos:</b>  <b>I. Una <u>lista con el nombre, la firma y el número de credencial de elector de los ciudadanos</u> a que se refiere la fracción I del artículo anterior;</b>  <b>II. Monto estimado de los ingresos y egresos que pueda tener la hacienda pública municipal;</b>  <b>III. Relación de edificios y terrenos con que se cuente para oficinas y la prestación de los servicios públicos municipales, que deberán ser cuando menos, mercados, rastro, policía, cárcel y panteón; así como escuelas que atiendan al menos la educación preescolar, primaria y secundaria; servicios médicos; instituciones bancarias, industriales, comerciales y agrícolas, ubicadas en el poblado que se señale como cabecera municipal;</b>  <b>IV. Descripción de las vías de comunicación entre el poblado que se proponga como cabecera municipal con la capital del Estado, y con los demás centros de población que vayan a formar parte del nuevo Municipio, y</b>  <b>V. Nombres, categorías políticas, censos de población, agropecuarios, comerciales e industriales, del poblado o de los poblados que se propongan para la integración del nuevo Municipio; así como la descripción de sus perímetros y límites territoriales.</b>  (Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí edición extraordinaria del 11 de julio de 2000).</p>
	<p><b>ARTICULO 49. El Congreso del Estado podrá solicitar a las autoridades municipales o a los ciudadanos requirientes, los datos adicionales que estime necesarios para resolver sobre la creación del Municipio.</b>  (Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí edición extraordinaria del 11 de julio de 2000).</p>
	<p><b>ARTICULO 50. En la creación de Municipios se evitará que los centros de población afectados quebranten su unidad social, cultural o geográfica; se reduzca a menos de veinte mil habitantes la población del o los Municipios afectados o se disminuyan los ingresos de éstos en forma tal que sean insuficientes para cubrir las erogaciones de su administración pública.</b>  (Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí edición extraordinaria del 11 de julio de 2000).</p>

De la anterior relación, se advierte que el día **veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco**, fecha que corresponde a aquélla en la que un grupo de ciudadanos de la entonces Delegación de Villa de Pozos, solicitó al Congreso Local demandado, que ese lugar recuperara su calidad de Municipio o lo que es lo mismo, que se le otorgara esa categoría, la cual fue presentada el mismo día ante la Oficialía Mayor del Congreso potosino, regían los artículos **34, fracción X** (publicado en el Periódico Oficial del Estado de San Luis Potosí, número extraordinario de 21 de diciembre de 1994) y **84** (publicado en el **Diario Oficial de la Federación** de 15 de agosto de 1986), ambos de la Constitución Política de esa entidad federativa, conforme a los cuales, para formar un nuevo Municipio se requería que la población o grupos de población que lo fueran a componer:

- Estuvieran ligados por intereses comunales.
- Tuvieran tres mil habitantes por lo menos.
- Contaran con los recursos necesarios para el sostenimiento de la administración municipal.

Estos requisitos establecidos en la Constitución Local para la creación de un nuevo Municipio, a su vez, se complementaban con los artículos 8o. y 9o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, vigente al día **veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco**, fecha de la solicitud para la constitución del nuevo Municipio de Villa de Pozos, contenida en el Decreto Número Trescientos Setenta de fecha dos de febrero de mil novecientos ochenta y cuatro, publicada en el suplemento al número diez del Periódico Oficial del Estado de fecha tres de febrero de mil novecientos ochenta y cuatro, conforme a los cuales, para la constitución de un nuevo Municipio, además de los requisitos constitucionales ya precisados, se requería también satisfacer los siguientes:

- El voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso del Estado.
- La aprobación de las dos terceras partes de los ayuntamientos que integran a la entidad federativa.
- Que lo soliciten cuando menos mil quinientos habitantes.
- Que la región que pretenda erigirse en Municipio cuente con una población mínima de tres mil habitantes conforme al censo respectivo.
- Que la región cuente con recursos económicos para cubrir, a criterio del Congreso, las erogaciones de la administración municipal.
- Que se tengan los locales adecuados para la instalación de las oficinas municipales y la prestación de los servicios básicos.
- Que se tome en cuenta la opinión por escrito del Congreso del Estado, así como la de los ayuntamientos afectados, quienes deberán emitirla dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que se les comunique la solicitud.
- Que se tome en consideración el informe que el Ejecutivo del Estado deberá rendir dentro de los sesenta días a la fecha en que se le solicite.
- Que a criterio del Congreso del Estado no se perjudique la subsistencia de los Municipios afectados.

Este régimen original para la creación de un nuevo Municipio, que se encontraba en vigor al día veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, en que se elevó al Congreso demandado la solicitud respectiva, sufrió modificaciones sustanciales.

Efectivamente, los artículos 34, fracción X y 84 de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí, fueron derogados por el *Decreto de Adiciones y Reformas a Diversos Artículos de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí*, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa del día veinte de noviembre de mil novecientos noventa y seis, en cuyos artículos primero y décimo transitorios se estableció lo siguiente:

***“PRIMERO.- Se derogan los artículos constitucionales que en virtud de este decreto se reformaron íntegramente; asimismo, se derogan las partes correlativas de aquellos artículos que se reformaron parcialmente.***

***(...)***

***DECIMO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, previo cumplimiento a lo establecido en el artículo 120 de la Constitución Política del Estado que se reforma.”***

En esa virtud, al día **nueve de diciembre del año dos mil dos** en que se elaboró el dictamen positivo para la creación de la nueva municipalidad, del cual deriva el decreto impugnado, que fue votado por los diputados integrantes de la diputación demandada el día **catorce** siguiente y difundido el **diecisiete** del mismo mes y año, regían ya otros preceptos que cambiaron substancialmente los requisitos para la creación de un nuevo Municipio que establecían los artículos derogados, pues los artículos 57 y 119 de la Constitución Local de San Luis Potosí, aplicables en las fechas indicadas, en vigor a partir del día veintiuno de noviembre de mil novecientos noventa y seis, establecen que para erigir Municipios se requiere:

- Tomar en cuenta criterios de orden demográfico, político, social y económico.
- Consultar a la ciudadanía de los Municipios interesados a través de plebiscitos.
- Cumplir además, los requisitos que prevenga la Ley Orgánica del Municipio Libre.

Estos requisitos también se complementan con la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, que también sufrió modificaciones, pues **la ley de mil novecientos ochenta y cuatro** que contenía a los artículos 8o. y 9o. previamente reseñados, que estuvieron en vigor en la fecha de la solicitud para la creación del nuevo Municipio, **fue abrogada** expresamente por la ley de la materia difundida en el Periódico

Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí correspondiente al día treinta de abril de mil novecientos noventa y siete, al tenor de su segundo punto transitorio que estableció:

**“SEGUNDO.- Se abroga la vigente Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, la cual data del tres de febrero de mil novecientos ochenta y cuatro.”**

A su vez, la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, de treinta de abril de mil novecientos noventa y siete, fue también abrogada expresamente por la nueva y actual ley de la materia, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí, del día once de julio del año dos mil, la cual establece en su segundo punto transitorio, lo siguiente:

**“SEGUNDO. A la entrada en vigor de este decreto, se abroga la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 30 de abril de 1997.”**

La nueva ley orgánica entró en vigor el día veintiséis de septiembre del año dos mil, al tenor de su primer artículo transitorio, que dice:

**“PRIMERO. La presente Ley entrará en vigor el día veintiséis de septiembre del año dos mil.”**

De esta manera, en el año dos mil uno en que se repuso el procedimiento a fin de recabar la opinión del Municipio de San Luis Potosí y el Informe del Gobernador del Estado respecto a la creación del nuevo Municipio y, por ende, al día **nueve de diciembre del año dos mil dos** en que se elaboró el dictamen positivo para la creación de la nueva municipalidad, del cual deriva el decreto impugnado, que fue votado por los diputados integrantes de la diputación demandada el día catorce siguiente y difundido el diecisiete del mismo mes y año, regían ya otros preceptos que cambiaron substancialmente los requisitos para la creación de un nuevo Municipio que establecían los preceptos de la ley orgánica abrogada, pues ahora los artículos del 46 al 50 de la Ley Orgánica del Municipio Libre vigente a partir del veintiséis de septiembre del año dos mil, ya transcritos en el cuadro comparativo precedente, establecen que para erigir Municipios se requiere:

- Solicitud por escrito de los interesados, respaldada con el nombre, las firmas y el número de credencial de elector, de cuando menos el veinticinco por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la circunscripción territorial que se pretenda erigir como Municipio.
- Precisar en la solicitud el nombre con el que pretenda denominarse el nuevo Municipio.
- Tener un censo de población no menor a veinte mil habitantes.
- Contar con los recursos económicos suficientes para cubrir las erogaciones que requiera la administración pública municipal, de acuerdo a los estudios que los sectores interesados presenten como prueba, sujeta a la comprobación del propio Congreso del Estado
- Que el centro de población señalado como cabecera municipal cuente con los inmuebles e instalaciones necesarios para el funcionamiento de los servicios públicos municipales que establece la Constitución del Estado.
- Cuando sean varios los centros de población que lo integren, que estén debidamente comunicados.
- Que se tome en cuenta, mediante plebiscito, la opinión ciudadana del Municipio o Municipios en que se encuentra la fracción territorial que pretende erigirse como Municipio.
- Que se tome en cuenta la opinión, expresada por escrito, del Ejecutivo del Estado y de los ayuntamientos afectados con la posible creación del Municipio, dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha en la que el Congreso del Estado les comunique la solicitud.
- Que a criterio del Congreso del Estado, no se perjudique la subsistencia de los demás Municipios.

Asimismo, la nueva ley orgánica municipal aplicable al momento en que se repuso el procedimiento y emitió el decreto impugnado, establece que a la solicitud de creación del nuevo Municipio, deberán acompañarse los siguientes documentos:

- Una lista con el nombre, firma y número de credencial de elector de los ciudadanos interesados que eleven la solicitud.
- Monto estimado de los ingresos y egresos que podría tener la hacienda municipal.
- Relación de edificios y terrenos con que se cuente para oficinas y la prestación de los servicios públicos municipales, que deberán ser cuando menos: mercados, rastro, policía, cárcel, panteón, escuelas que atiendan al menos los niveles preescolar, primaria y secundaria, servicios médicos, instituciones bancarias, industriales, comerciales y agrícolas ubicadas en el lugar que se señale como cabecera municipal.

- Descripción de las vías de comunicación entre el lugar que se proponga como cabecera municipal, con la capital del Estado y con los demás centros de población que vayan a formar parte del nuevo Municipio.
- Nombres, categorías políticas, censos de población, agropecuarios, comerciales e industriales, del poblado o poblados que se propongan para la integración del nuevo Municipio, así como la descripción de sus perímetros y límites territoriales.

Las nuevas disposiciones de la Ley Orgánica Municipal del Estado de San Luis Potosí, también establecen que en la creación de un nuevo Municipio:

- Se seguirán criterios de orden demográfico, político, social y económico.
- Se evitará que los centros de población quebranten su unidad social, cultural o geográfica, se reduzca a menos de veinte mil habitantes la población del Municipio o Municipios afectados o se disminuyan sus ingresos de forma que resulten insuficientes para cubrir las erogaciones de su administración pública.

Al tenor de la relación efectuada, queda evidenciado que en los momentos ya precisados, esto es, cuando se solicitó la creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos y, cuando se repuso el procedimiento relativo a fin de recibir la opinión del Municipio de San Luis Potosí y el informe del Gobernador del Estado; se emitió, aprobó el dictamen y se publicó el decreto que determinó su constitución, regían distintos preceptos tanto de la Constitución Política como de la Ley Orgánica del Municipio Libre, ambos del Estado de San Luis Potosí, pues los originalmente aplicables fueron abrogados y derogados por la nueva normatividad que reguló esa petición, estableciendo estos últimos diversos requisitos para ese fin, lo cual constituye un aspecto relevante a considerar, para analizar las violaciones alegadas.

Efectivamente, en el dictamen legislativo del que derivó el decreto impugnado y en el escrito de contestación a la demanda de invalidez, el Congreso del Estado de San Luis Potosí, sostuvo la aplicación de las normas procesales contenidas en la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado, vigentes en el momento del trámite inicial del procedimiento respectivo, esto es, las que regían el veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, concretamente, el artículo 9o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre que estuvo vigente de mil novecientos ochenta y cuatro a mil novecientos noventa y siete, bajo el argumento esencial de que ya se encontraban cumplidos los requisitos que establece dicho precepto y, por lo tanto, adquiridos los derechos que consagra ese numeral.

Ahora bien, los argumentos del Congreso demandado para sostener, en la reposición del procedimiento efectuada en el año dos mil uno, la aplicación del precepto aludido, que estuvo en vigor al momento en que le fue presentada la solicitud respectiva, pero que actualmente se encuentra abrogado, conducen el estudio hacia el campo de la retroactividad de la ley, pues precisamente sostuvo la no aplicación de la ley actualmente en vigor, porque en su opinión, hacerlo produciría retroactividad en perjuicio de los solicitantes, argumento que es incorrecto, como se pasa a demostrar a continuación.

El primer párrafo del artículo 14 de la norma fundamental establece lo siguiente:

***“14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.”***

La retroactividad puede ser analizada, esencialmente, a través de dos teorías fundamentales que son la de los derechos adquiridos y la de los componentes de la norma.

Respecto de la teoría de los derechos adquiridos, el Tribunal Pleno sustentó la tesis cuyo contenido y datos de publicación son los siguientes:

***“Sexta Epoca***

***Instancia: Pleno***

***Fuente: Semanario Judicial de la Federación***

***Tomo: Primera Parte, CXXXVI***

***Página: 80***

***RETROACTIVIDAD, TEORIAS DE LA. Sobre la materia de irretroactividad, existen diversidad de teorías, siendo las más frecuentes, la de los derechos adquiridos y de las expectativas de derecho y la de las situaciones generales de derecho y situaciones concretas o situaciones abstractas y situaciones concretas, siendo la primera, el mandamiento de la ley, sin aplicación concreta de la misma. El derecho adquirido es definible, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un***

*provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario; y la expectativa de derecho es una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado. En el primer caso, se realiza el derecho y entra al patrimonio; en el segundo, el derecho está en potencia, sin realizar una situación jurídica concreta, no formando parte integrante del patrimonio; estos conceptos han sido acogidos por la Suprema Corte, como puede verse en las páginas 226 y 227 del Apéndice al Tomo L del Semanario Judicial de la Federación, al establecer: "Que para que una ley sea retroactiva, se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, y esta última circunstancia es esencial". "La ley es retroactiva cuando vuelve al pasado, para cambiar, modificar o suprimir los derechos individuales adquiridos". "Al celebrarse un contrato, se crea una situación jurídica concreta, que no puede destruirse por la nueva ley, si no es incurriendo en el vicio de retroactividad. Si una obligación ha nacido bajo el imperio de la ley antigua, subsistirá con los caracteres y las consecuencias que la misma ley le atribuye."*

Conforme a la teoría de los derechos adquiridos y las expectativas de derecho, un derecho adquirido se puede definir como el acto realizado que introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, el cual no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario, a diferencia de la expectativa de derecho que se traduce en una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, conforme a la legislación vigente en un momento determinado.

Este criterio ha sido reiterado por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en la tesis número 2a. LXXXVIII/2001, cuyo contenido y datos de publicación son los siguientes:

**"Novena Epoca**

**Instancia: Segunda Sala**

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

**Tomo: XIII, junio de 2001**

**Tesis: 2a. LXXXVIII/2001**

**Página: 306**

**IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTIA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACION SOLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS. Conforme a la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto al tema de la irretroactividad desfavorable que se prohíbe, se desprende que ésta se entiende referida tanto al legislador, por cuanto a la expedición de las leyes, como a la autoridad que las aplica a un caso determinado, ya que la primera puede imprimir retroactividad, al modificar o afectar derechos adquiridos con anterioridad y la segunda, al aplicarlo, produciéndose en ambos casos el efecto prohibido por el Constituyente. Ahora bien, el derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; en cambio, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde al futuro. En estas condiciones, se concluye que si una ley o un acto concreto de aplicación no afectan derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho no violan la garantía de irretroactividad de las leyes prevista en el precepto constitucional citado."**

Desde otra perspectiva, en la **teoría de los componentes de la norma**, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, en el que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, que los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercer aquéllos y de cumplir con éstas. Sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato ni en un solo momento,

ya que puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo y, para analizar la retroactividad o irretroactividad de las normas, es necesario analizar las diversas hipótesis que pueden llegar a generarse a través del tiempo.

Sobre el particular es aplicable la jurisprudencia cuyo contenido y datos de publicación son los siguientes:

***“Novena Epoca***

***Instancia: Pleno***

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

***Tomo: XIV, octubre de 2001***

***Tesis: P./J. 123/2001***

***Página: 16***

***RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACION CONFORME A LA TEORIA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA. Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.”***

Conforme a la jurisprudencia acabada de reproducir, para determinar la retroactividad o irretroactividad de las leyes, de acuerdo a la teoría de los componentes de la norma, es necesario analizar las siguientes hipótesis que pueden llegar a generarse a través del tiempo:

1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento a que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida.

2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva.

3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.

4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En tal circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.

Los anteriores conceptos adquieren matices propios y característicos, tratándose de la retroactividad de las normas de procedimiento, que este Alto Tribunal ha establecido en diversas tesis, de las cuales son de citarse las siguientes:

**“Quinta Epoca**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación**

**Tomo: IX**

**Página: 373**

**PROCEDIMIENTO. La retroactividad de las leyes de procedimiento cabe cuando se trata de la forma, con arreglo a la que puede ser ejercitado un derecho precedentemente adquirido, pero no cuando ese derecho ha nacido de la forma misma del procedimiento, derecho del que no puede privarse a nadie por una ley nueva y que hace nacer excepciones que pueden ser opuestas por el colitigante; mas la tramitación del juicio debe, desde ese punto, sujetarse a la nueva ley.”**

**“Quinta Epoca**

**Instancia: Segunda Sala**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación**

**Tomo: LIX**

**Página: 1201**

**PROCEDIMIENTOS, EFECTOS JURIDICOS DE LOS. En materia de procedimiento no existen, respecto al desarrollo ulterior del juicio, derechos adquiridos, pues cuando se ha entablado un juicio, los litigantes no tienen derecho a que, respecto de trámites ulteriores, se apliquen determinadas normas, de suerte que si el legislador posteriormente cambia las bases a que el procedimiento se sujetaba, al aplicar las nuevas leyes, no se incurre en el vicio de retroactividad.”**

**“Séptima Epoca**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación**

**Tomo: 59 Primera Parte**

**Página: 60**

**RETROACTIVIDAD. LAS LEYES PROCESALES NO PUEDEN PRODUCIRLA. Es sabido que tratándose de procedimientos por estar éstos bien constituidos por actos sucesivos, es decir, por no ser actos que se desarrollen en un solo momento, se van**

*rigiendo por las disposiciones vigentes en la época en que tienen verificativo, y por esto, las leyes de procedimiento no pueden producir efectos retroactivos.”*

**“Séptima Epoca**

**Instancia: Cuarta Sala**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación**

**Tomo: 205-216 Quinta Parte**

**Página: 49**

**RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES DEL PROCEDIMIENTO. APLICACION QUE NO LA IMPLICA.** *Las leyes del procedimiento son de aplicación inmediata a todas las contiendas que se inician o que están pendientes al tiempo en que entren en vigor. Pero esto no implica retroactividad, porque la aplicación de las leyes procesales mira a un hecho existente en la actualidad, esto es a la litis, no a un hecho pasado, cual es el negocio jurídico, y menos a la acción que se ejercita.”*

**“Octava Epoca**

**Instancia: Pleno**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación**

**Tomo: I, Primera Parte-1, Enero a Junio de 1988**

**Página: 110**

**RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL.** *Una ley procesal está formada, entre otras cosas, por normas que otorgan facultades que dan la posibilidad jurídica a una persona de participar en cada una de las etapas que conforman el procedimiento y al estar regidas esas etapas por las disposiciones vigentes en la época en que van naciendo, no puede existir retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba; por tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de éste, suprime un recurso, amplía un término, modifica la valoración de las pruebas, etc., no existe retroactividad de la ley, ya que la serie de facultades que dan la posibilidad de participar en esa etapa, al no haberse actualizado ésta, no se ven afectadas.”*

Conforme a lo anterior se obtiene la premisa esencial de que las normas adjetivas se apoderan de la relación jurídica que nace por virtud de un procedimiento, en el estado en el que éste se encuentre, rigiendo inmediatamente para aquellos actos procesales que aún no se han realizado.

En ese tenor, debe decirse que aun cuando en principio es correcto el argumento del Congreso demandado vertido en el dictamen, en el sentido de que la nueva ley procesal que entre en vigor durante la substanciación del procedimiento sólo será aplicable a los actos de trámite ulteriores, respecto de los cuales aún no se hayan actualizado los supuestos normativos, esto es, aquellos actos del procedimiento que aún no se han realizado; sin embargo, lo acertado de este razonamiento, que resulta congruente con las tesis de este Alto Tribunal que han sido invocadas, se contradice con los restantes argumentos y el proceder de dicha autoridad en tanto que, haciendo caso omiso de aquella premisa, sostuvo e invocó en la reposición del procedimiento, la aplicación de normas contenidas en la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado que estuvieron vigentes en el momento del trámite inicial del procedimiento, esto es, aquéllas que regían al día veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco y hasta mil novecientos noventa y siete, respecto de actuaciones procesales efectuadas en el año dos mil uno, que, por lo tanto, se realizaron ya fuera de la vigencia de aquéllas, partiendo incorrectamente de la hipótesis de que todos los requisitos exigidos para la creación de un nuevo Municipio por las normas anteriores, estaban cumplidos antes de que entraran en vigor las reformas constitucionales y legales, lo cual no es acertado.

En efecto, contrariamente a lo sostenido por la autoridad demandada en su dictamen, no es cierto que se encontraran cumplidos todos los requisitos que preveía la ley anterior que en su momento rigió el trámite, pues al efecto debe destacarse que el día veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y seis el Congreso potosino ordenó la reposición del trámite para recabar la opinión del Ayuntamiento de San Luis Potosí y el informe del Gobernador de la entidad federativa con relación a la creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos, lo cual implica que el informe y opinión originales no surtieron eficacia; por lo tanto, éstos debían rendirse nuevamente y, en esa virtud, el expediente no estaba debidamente integrado ni agotado adecuadamente el trámite; tanto es así, que el procedimiento se repuso en la forma y términos precisados a fin de requerir dentro del trámite instaurado a esas entidades, para que emitieran de nueva cuenta su opinión e informe, con la finalidad de contar con esos elementos que el propio Congreso calificó tan necesarios, así

como esenciales para la resolución de la solicitud que le fuera elevada y las actuaciones del Congreso, por virtud de las cuales, en reposición del procedimiento, requirió la opinión del Ayuntamiento de San Luis Potosí y el informe del Gobernador de la entidad federativa, se efectuaron hasta el año dos mil uno, bajo la vigencia de la nueva norma, no obstante lo cual, el requerimiento de esos elementos se fundó en la Ley Orgánica del Municipio Libre que estuvo en vigor hasta mil novecientos noventa y siete.

Lo desacertado de los argumentos y del proceder de la autoridad demandada radica en que, a su juicio, al abrogarse un ordenamiento jurídico y derogarse las disposiciones que se opongan a la nueva norma, tal derogación sólo ocurre respecto de aquellas reglas que contravengan la nueva ley, pudiendo subsistir las que no se le opongan sino que se ajusten al nuevo sistema, las cuales, en su dicho, subsisten en su eficacia, cuando lo cierto es que en el caso existió una determinación expresa en las nuevas normas vigentes, en el sentido de abrogar las anteriores reglas que en su momento resultaron aplicables, pues la **Ley Orgánica del Municipio Libre de mil novecientos ochenta y cuatro**, que en su artículo 9o., establecía, en lo que a este estudio trasciende, que en el procedimiento de creación de un municipio debía tomarse en consideración la opinión de los ayuntamientos afectados y el informe del Ejecutivo del Estado, que deberían rendir dentro del término de sesenta días siguientes a la fecha en que se les requiera y comunique la solicitud respectiva, **fue abrogada** expresamente por la ley de la materia difundida en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí correspondiente al día treinta de abril de mil novecientos noventa y siete, al tenor de su segundo punto transitorio que estableció:

***“SEGUNDO.- Se abroga la vigente Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, la cual data del tres de febrero de mil novecientos ochenta y cuatro.”***

A su vez, la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, de treinta de abril de mil novecientos noventa y siete, fue también abrogada expresamente por la nueva y actual ley de la materia, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí, del día once de julio del año dos mil, la cual establece en su segundo punto transitorio, lo siguiente:

***“SEGUNDO. A la entrada en vigor de este decreto, se abroga la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, publicada en el Periódico Oficial del Estado el 30 de abril de 1997.”***

Esta nueva ley orgánica, que es la que actualmente se encuentra vigente, entró en vigor el día veintiséis de septiembre del año dos mil, al tenor de su primer artículo transitorio, que dice:

***“PRIMERO. La presente Ley entrará en vigor el día veintiséis de septiembre del año dos mil.”***

Es pertinente acotar que en la exposición de motivos de la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de San Luis Potosí, actualmente en vigor, se manifestó la necesidad de adecuarla a los nuevos cambios y a las disposiciones constitucionales relativas, así como superar las lagunas jurídicas y la falta de normatividad de leyes anteriores en lo que se refiere a la creación de Municipios, entre otros aspectos; lo que implica que se trata de un ordenamiento legal dinámico que se adecua a los cambios sociales, como lo corrobora la siguiente transcripción, en la parte conducente, de la exposición de motivos de las reformas a ese ordenamiento legal.

***“Los Municipios son hoy pilar fundamental de nuestro desarrollo, fortaleza de las entidades federativas y elementos plurales de la cohesión nacional; su desarrollo histórico acusa etapas de estancamiento, otras de franco detrimento y en las últimas décadas, a consecuencia del desarrollo del nuevo federalismo, inicia una de fortalecimiento. En este nuevo marco los Municipios se constituyen como impulsores del desarrollo y tienen mayores responsabilidades públicas.***

***Con la reforma al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la consecuente al 114 de la Constitución del Estado, se hace necesaria la actualización de la Ley Orgánica del Municipio Libre, para adecuarla a las nuevas disposiciones constitucionales; y se presenta la oportunidad de robustecer las capacidades de ejercicio del primer orden de gobierno, principalmente para arraigar a la comunidad y para que la sociedad pueda desarrollarse en un ámbito de mayor participación y gobernabilidad.***

***La aplicación de la ley vigente hasta la fecha, ha dejado ver la existencia de lagunas jurídicas y la falta de normatividad en asuntos tales como la creación, fusión o***

*supresión de Municipios o delegaciones municipales; suplencia de funcionarios municipales o procedimiento de instalación de un ayuntamiento, entre otros; lo que dificulta o deja a la interpretación la forma de proceder en aspectos por demás relevantes.*

(...)

*La Constitución Política del Estado otorga al Congreso Local en su artículo 57, fracción XXVI, la facultad de erigir, fusionar y suprimir Municipios y delegaciones municipales, tomando en cuenta criterios de orden demográfico, político, social y económico.*

*Esta facultad se encuentra reglamentada en la Ley que se abroga, únicamente en lo que hace a la formación de nuevos Municipios, en la que se señalan de modo suscito los requisitos fundamentales para la formación de los mismos, pero es omisa en reglamentar lo relativo a la fusión y supresión de éstos, así como en lo referente a la creación, fusión o supresión de delegaciones municipales.*

*En la práctica, lo establecido en la citada Ley Orgánica resulta insuficiente para normar todos los aspectos en los que se hace necesario contar con reglamentación específica para determinar los requisitos, las formas y el procedimiento para que el Congreso del Estado cuente con elementos de juicio y prueba suficientes para decretar apegado plenamente a derecho, la creación, fusión o supresión de Municipios y delegaciones municipales, ya que de otra forma estos criterios pueden resultar subjetivos.*

*Esta Ley establece los requisitos que los interesados deberán cubrir para solicitar la creación de un nuevo Municipio, los que deberán acreditar los ayuntamientos para solicitar la fusión de dos o más de ellos, o la creación o fusión de delegaciones municipales, así como la procedencia de la supresión de aquéllos y éstas.*

*Con el establecimiento de esta reglamentación se pretende guardar el equilibrio demográfico, social, cultural, político y económico del Estado en los Municipios de nueva creación, buscando además que no se afecten estos aspectos en los Municipios colindantes y en los que se segregara territorio para la creación de la nueva circunscripción."*

En la fase del proceso legislativo de la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de San Luis Potosí, contenida en el Decreto Número Quinientos Cincuenta y Cuatro, acabada de reproducir parcialmente, se precisa que, con las reformas a los artículos 115 de la Constitución General de la República y 114 de la Constitución Local, se hizo necesaria la actualización de dicha legislación para adecuarla a esas nuevas disposiciones constitucionales; asimismo, se destacó que la ley de la materia hasta entonces vigente había dejado ver la existencia de lagunas jurídicas y la falta de normatividad en asuntos relacionados con la creación de Municipios, situaciones que dificultaban o dejaba a la interpretación la forma de proceder en esos aspectos relevantes; que sobre este tema la ley que se abroga es insuficiente para reglamentar los requisitos, las formas y el procedimiento para que el Congreso del Estado cuente con elementos de juicio y pruebas suficientes para decretar plenamente apegado a derecho, la creación de Municipios; en este sentido, la nueva ley establece los requisitos que los interesados deberán satisfacer para solicitar la creación de un nuevo Municipio, asimismo, que con el establecimiento de la nueva reglamentación se pretende guardar el equilibrio demográfico, social, cultural, político y económico del Estado con los Municipios de nueva creación, buscando, además, que no se afecten estos aspectos en los Municipios colindantes de los cuales se segregaba territorio para la creación de las nuevas circunscripciones.

Por lo tanto, es incorrecto el argumento del Congreso demandado en el sentido de que al abrogarse un ordenamiento jurídico y derogarse las disposiciones que se opongan a la nueva norma, tal derogación sólo ocurre respecto de aquéllas que contravengan la nueva ley, pudiendo subsistir en su eficacia, las que no se le opongan sino que se ajusten al nuevo sistema, pues en contra de esa aseveración debe decirse que en el caso a estudio, en la abrogación sucesiva de las leyes precisadas, no se hizo salvedad alguna en cuanto a la eficacia de algunos preceptos más allá de su vigencia e inclusive tampoco se hizo reserva en su aplicación respecto a procedimientos iniciados con anterioridad, sino que fueron categóricas y expresas al establecer la abrogación de las leyes a las que fueron sustituyendo en el tiempo, de manera que éstas debieron regir las etapas y los actos del procedimiento acaecidos durante su vigencia, pues como ya se anunció, al integrarse el procedimiento por una serie de actos concatenados, que se ejecutan sucesivamente en el tiempo, éstos deben regirse por las normas vigentes, precisamente al momento en el que se realizan los actos del procedimiento y los que aún no han nacido, éstos sí deben sujetarse a las nuevas disposiciones legales.

Ahora bien, con relación a las actuaciones por virtud de las cuales, en reposición del procedimiento, se requirieron tanto al Gobernador del Estado de San Luis Potosí su informe, como al Ayuntamiento de la capital su opinión sobre la creación del Municipio de Villa de Pozos, debe decirse lo siguiente.

Del análisis de las constancias procesales remitidas por la autoridad enjuiciada aparece la copia certificada del oficio de diecinueve de septiembre del año dos mil uno, por virtud del cual se comunica el acuerdo que ordena turnar a las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y a la Especial para Asuntos de la Delegación de Villa de Pozos, la opinión (debe decir informe) del Gobernador del Estado en torno a la creación del nuevo Municipio, la cual es del tenor siguiente:

**“NUMERO: 696/19/09/07. --- ASUNTO: Se comunica acuerdo. --- 19 de septiembre de 2001. --- DIP. JOSE ANGEL CASTILLO TORRES. --- PRESIDENTE DE LA COMISION DE GOBERNACION Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, --- PRESENTE. --- En sesión ordinaria celebrada el día de la fecha, se dio cuenta de oficio s/n de los CC. Gobernador Constitucional del Estado y del Secretario General de Gobierno, del 14 de septiembre del año en curso, recibido el 15 del mismo mes y año, derivado de la solicitud de las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales, y Asuntos de la Delegación de Villa de Pozos, respecto a la opinión del Ejecutivo de que si la citada delegación debería ser o no elevada a la categoría de Municipio, de conformidad a lo que disponía el artículo 44, fracción V de la abrogada Ley Orgánica del Municipio Libre, manifiesta que una vez que se concluyeron encuestas de opinión que se llevaron a cabo, previo análisis del resultado de las mismas, comunica a esta Soberanía que de conformidad a lo establecido por el artículo 47, fracción VII, de la vigente Ley Orgánica del Municipio Libre, la opinión que se emite sobre el particular es positiva. --- En tal virtud, se hace del conocimiento que no existe inconveniente por parte de la administración pública estatal, en que la Delegación de Villa de Pozos sea elevada a la categoría de Municipio, a lo que recayó el siguiente ACUERDO: TURNESE A LAS COMISIONES DE GOBERNACION Y PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y ESPECIAL PARA ASUNTOS DE LA DELEGACION DE VILLA DE POZOS. --- ATENTAMENTE. --- SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION. --- (FIRMA). --- DIP. OLIVO MARTINEZ BORJA. --- SECRETARIO. --- (FIRMA). --- DIP. IGNACIO PALACIOS ROBLEDO. --- SECRETARIO. --- 2001, AÑO DEL FORTALECIMIENTO DE LA CULTURA DEL AGUA”** (foja 51 del cuaderno correspondiente a las pruebas presentadas por el Presidente de la Diputación permanente del Congreso del Estado de San Luis Potosí en la controversia constitucional 15/2003).

También entre las constancias enviadas por la autoridad demandada aparece la copia certificada de la opinión del Gobernador Constitucional del Estado, de fecha catorce de septiembre del año dos mil uno, que a la letra dice:

**“14 de septiembre del 2001. --- CC. DIPUTADOS, SECRETARIOS DE LA LVI LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO. --- PRESENTE. --- Mediante diversos oficios, tanto la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, como la Comisión para Asuntos de la Delegación Villa de Pozos de ese H. Cuerpo Legislativo, solicitaron al titular del Ejecutivo a mi cargo, la opinión respecto a si la citada delegación debería ser o no elevada a la categoría de Municipio, de conformidad a lo que disponía el artículo 44, fracción V de la abrogada Ley Orgánica del Municipio Libre, misma que no se proporcionó oportunamente debido a que se llevaron a cabo encuestas de opinión, como fue de su conocimiento. --- Una vez que se concluyeron las citadas encuestas, previo análisis del resultado de las mismas, tengo a bien comunicar a ese Honorable Congreso que de conformidad a lo establecido por el artículo 47, fracción VII de la vigente Ley Orgánica del Municipio Libre, la opinión que se emite sobre el particular es positiva. --- En tal virtud, se hace de su conocimiento que no existe inconveniente por parte de la administración pública estatal, en que la Delegación de Villa de Pozos sea elevada a la categoría de Municipio. --- ATENTAMENTE. --- SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION. --- EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO. --- (FIRMA). --- LIC. FERNANDO SILVA NIETO. --- EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO. --- (FIRMA). --- LIC. JORGE DANIEL HERNANDEZ DELGADILLO”** (foja 52 del cuaderno correspondiente a las pruebas presentadas por el Presidente de la Diputación permanente del Congreso del Estado de San Luis Potosí en la controversia constitucional 15/2003).

De estas constancias, se infiere que el informe del ejecutivo estatal respecto a la creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos, le fue solicitado con fundamento en el artículo 44, fracción V, de la abrogada Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, a pesar de que las actuaciones relativas se practicaron en el mes de septiembre del año dos mil uno.

Aun cuando en las actuaciones relatadas no se precisa a qué ley orgánica municipal corresponde el precepto citado, es evidente que no se trata de la que estaba en vigor en el año dos mil uno, cuando se emitieron las mismas, pues el artículo 44 de la Ley Orgánica del Municipio Libre vigente a partir del día veintiséis de septiembre del año dos mil, que sería la aplicable a la reposición del procedimiento, atendiendo a la fecha de emisión de esas actuaciones, no tiene fracciones y se refiere, además, a los Concejos Municipales, como lo ilustra la siguiente transcripción de dicho dispositivo legal:

***“ARTICULO 44. Los Concejos Municipales designados por el Congreso del Estado en los casos que establece la Constitución Política del Estado, se formarán por un número de concejales iguales al de regidores que conforme a esta Ley debe tener el Municipio de que se trate.***

***Los concejales designados deberán reunir los requisitos que establece la Constitución del Estado para ser miembro de un Ayuntamiento.***

***El decreto de creación del Concejo determinará la fecha de inicio y conclusión del ejercicio de funciones del mismo, y los cargos que desempeñará cada concejal, debiendo designarse también a los suplentes.”***

Ese precepto y fracción en que se fundan las actuaciones referidas y con base en el cual se requirió al ejecutivo estatal su informe en torno a la creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos, corresponden a la Ley Orgánica del Municipio Libre del treinta de abril de mil novecientos noventa y siete, que es anterior a la actual ley y estuvo en vigor hasta el día veinticinco de septiembre del año dos mil, el cual establecía lo siguiente:

***“ARTICULO 44.- Para que pueda crearse un nuevo Municipio deberá satisfacerse lo previsto en la Constitución Política del Estado, además de los siguientes requisitos:***

***(...)***

***V. Que se tome en cuenta la opinión, expresada por escrito al Congreso del Estado, de los ayuntamientos afectados por la posible creación del nuevo Municipio, quienes deberán emitirla dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que se les comuniquen la solicitud. Asimismo que se tome en cuenta la opinión que deberá rendir el Ejecutivo del Estado sobre el particular, dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que se le solicite; ”***

De esta manera, queda corroborado, por lo que hace a las violaciones procesales alegadas por el Municipio actor, que la actuación por virtud de la cual, en reposición del procedimiento, se requirió al Gobernador del Estado de San Luis Potosí, su informe sobre la constitución del nuevo Municipio de Villa de Pozos, no se fundó en la Ley Orgánica del Municipio Libre de esa entidad federativa que se encontraba vigente a la fecha en que dicha actuación fue emitida, sino que se apoyó en la legislación anterior que fue abrogada.

Lo mismo sucede con la actuación por virtud de la cual se requirió al Ayuntamiento de San Luis Potosí su opinión, sobre la creación de la nueva municipalidad.

Efectivamente, sobre este mismo tema, debe decirse que entre las constancias remitidas por la autoridad demandada, no aparece el auto por virtud del cual, en reposición del procedimiento, debió requerir al Ayuntamiento de San Luis Potosí, su opinión, por escrito, en torno a la creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos; no obstante ello, debe estarse a los términos del dictamen que se impugna y a la contestación a la demanda a cargo del Presidente de la Diputación Permanente del Congreso Potosino, en los cuales sostuvo la aplicación de las normas procesales contenidas en la Ley Orgánica del Municipio Libre vigente al momento del trámite inicial del procedimiento respectivo e inclusive citó el artículo 9o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí de mil novecientos ochenta y cuatro, que fue abrogada por la ley de la materia del treinta de abril de mil novecientos noventa y siete, que en su fracción V, establecía lo siguiente:

***“ARTICULO 9o.***

***Para que pueda crearse un nuevo Municipio, deberán satisfacerse los siguientes requisitos:***

***(...)***

***V.- Que se tome en cuenta la opinión, expresada por escrito al Congreso del Estado, de los ayuntamientos afectados por la posible creación del nuevo Municipio, quienes deberán emitirla dentro de los sesenta días siguientes a la fecha en que se les comuniquen la solicitud”.***

Las manifestaciones del Congreso demandado vertidas en su escrito de contestación a la controversia constitucional, en el sentido de que aplicó la legislación procesal que se encontraba vigente en el año de mil novecientos noventa y cinco, cuando se le formuló la solicitud respectiva y concretamente el artículo 9o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre que estuvo en vigor en el año de mil novecientos ochenta y cuatro y hasta el mes de abril de mil novecientos noventa y siete, surten eficacia probatoria en su contra, en términos del artículo 200 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, según se fundó con antelación.

Por lo tanto, la reposición del procedimiento que tuvo por objeto requerir al Ayuntamiento de San Luis Potosí, su opinión sobre la constitución del nuevo Municipio de Villa de Pozos, tampoco se fundó en la Ley Orgánica del Municipio Libre de esa entidad federativa que se encontraba vigente a la fecha en que dicha actuación fue emitida, sino que se apoyó en la legislación que se regía en la época en que los solicitantes formularon la petición para que se constituyera el nuevo Municipio.

El proceder de la autoridad demandada, **al fundar la reposición del procedimiento efectuada en el año dos mil uno**, para recabar el informe del titular del Ejecutivo del Estado y la opinión del Ayuntamiento del Municipio de San Luis Potosí, respecto a la creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos, **en las Leyes Orgánicas del Municipio Libre de esa entidad federativa ya precisadas, que fueron abrogadas** y no en la ley de la materia vigente y aplicable en la fecha de la reposición procedimental, que es la que entró en vigor el veintiséis de septiembre del año dos mil, **es ilegal**, pues por virtud de la reposición procesal de la que se ha venido hablando, quedaron sin efectos tanto las actuaciones primigenias por cuya virtud se había requerido al Gobernador del Estado y al Ayuntamiento de San Luis Potosí, que rindieran respectivamente, su informe y opinión, como estos mismos, lo cual produce un efecto equiparable al de la hipótesis de que dichos actos no se hubieran realizado bajo la vigencia de las normas adjetivas anteriores, de modo tal que puede sostenerse válidamente, que la opinión del Ayuntamiento afectado y el informe del Gobernador del Estado sobre la creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos, aunque se realizaron originalmente bajo la vigencia de normas anteriores, al quedar sin efectos, como una consecuencia de la reposición del procedimiento de la que se ha venido hablando, se colocan en la misma situación que aquellos actos que no se ejecutaron durante la vigencia de las normas que les precedieron, de modo que si los ordenamientos legales que los regulaban fueron abrogados por una ley posterior, ésta debe aplicarse para regir los nuevos actos que deben ser repuestos, sin que ello implique retroactividad conforme a los criterios ya citados precedentemente, ya que al no tratarse de actos ejecutados, sino de actuaciones repuestas, las partes no tenían adquirido derecho alguno.

Efectivamente, si en términos de las tesis acabadas de reproducir, se define al derecho adquirido como el acto realizado que introduce un bien, una facultad o un provecho **al patrimonio de una persona**, entonces es evidente que los solicitantes de la creación del Municipio de Villa de Pozos, no podían tener un derecho adquirido, pues la petición para la constitución de una nueva municipalidad, jurídicamente, no es un acto que pase a formar parte de su patrimonio, entendido éste como el conjunto o caudal de bienes, derechos y obligaciones, valubles o susceptibles de valuarse en dinero.

En este sentido, conforme a la definición tradicional de derecho adquirido adoptada por este Alto Tribunal, la solicitud elevada al órgano legislativo estatal para la creación de un nuevo Municipio e inclusive su resolución favorable, no son actos que pudieran formar parte de la esfera jurídica o del patrimonio de los solicitantes, pues no se trata de un bien, una facultad o un provecho que pudieran valuarse en numerario, como tampoco es susceptible de aprovechamiento jurídico pecuniario para los solicitantes ni, por ende, de adquisición o aprovechamiento alguno.

Desde el punto de vista formal, la solicitud para la creación de un nuevo Municipio, constituye una manifestación específica del ejercicio del derecho de petición, con la particularidad de que quienes la formulan, deben sujetarse a un procedimiento que debe irse agotando en sus etapas conforme a las normas vigentes y aplicables que rijan al momento en el que se van desarrollando todas y cada una de las fases de dicho trámite, que es necesario agotar a fin de que se analicen, valoren los elementos de prueba y se resuelva su petición, conforme a la normatividad que la regula.

De esta manera, la presentación de la solicitud respectiva ante el Congreso del Estado, se traduce en la pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, en el caso, que se resuelva sobre su petición en torno a la creación del nuevo Municipio; en este sentido, los solicitantes únicamente tienen el derecho de obtener del Congreso del Estado de San Luis Potosí, una resolución a la petición que le formularon, para la constitución del Municipio de Villa de Pozos, pero no para que el procedimiento se repusiera conforme a preceptos que ya no estaban en vigor, pues si ya habían sido abrogados, no podía dotárseles de eficacia para fundar la reposición del procedimiento a fin de recabar la opinión del Ayuntamiento de San Luis Potosí y el informe del Gobernador del Estado en torno a la creación de la nueva municipalidad, de modo que si esta renovación del procedimiento en los aspectos señalados se verificó fuera del término de la vigencia de los

preceptos originarios, no puede ser regida por éstos, pues la petición formulada al Congreso Potosino quedó sujeta a las modalidades que imprimieran el orden público y las leyes en los momentos en que se verificaran los trámites correspondientes y se emitiera el decreto respectivo, ya que sobre el interés de un grupo de ciudadanos, debe prevalecer el orden público vigente; de otra manera existiría un anacronismo al proseguir el trámite para la creación de un nuevo Municipio al amparo de normas que ya no se encuentran vigentes sino que fueron superadas por las nuevas disposiciones en vigor.

La aplicación de la legislación vigente al momento en que formularon la solicitud respectiva implicaría, contra toda técnica legislativa, dotar de vigencia a disposiciones legales que dejaron de tenerla y que no pueden regir una resolución emitida fuera de su ámbito temporal de validez, sobre todo si se toma en cuenta que el Congreso demandado, fue categórico al abrogar las leyes orgánicas del Municipio libre que precedieron a la que actualmente se encuentra en vigor.

Por lo tanto, la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, actualmente en vigor es la que debió regir la reposición del procedimiento en los aspectos relatados y no las abrogadas, sin que ello implique retroactividad, como lo expone la autoridad legislativa enjuiciada, pues en contra de esa aseveración, debe decirse que las nuevas normas aplicables regulan supuestos y consecuencias producidas a partir de su vigencia, pero no afectarían consecuencias producidas en el pasado, como la solicitud formulada, ni los demás actos del procedimiento ya ejecutados que se encuentran firmes y respecto de los cuales no operó la reposición procesal.

Desde otra perspectiva, para estar en posibilidad de determinar si una disposición normativa es violatoria de lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución General de la República, con base en la teoría de los componentes de la norma, es menester tener en cuenta los distintos momentos en que se realiza el supuesto o supuestos jurídicos, la consecuencia o consecuencias que de ellos derivan y la fecha en que entra en vigor la nueva disposición.

Conforme a esta teoría, **el supuesto** de la norma sería el derecho a los habitantes del Estado de San Luis Potosí para solicitar la creación de un nuevo Municipio, materializado en la solicitud misma y **la consecuencia**, es el trámite del procedimiento, que en el caso concreto a estudio, implica la necesaria reposición a fin de recabar la opinión del Ayuntamiento de San Luis Potosí y el informe del Gobernador del Estado sobre el particular.

El supuesto, esto es, la solicitud para la creación de la nueva municipalidad de Villa de Pozos, se dio el día veintiséis de mayo de mil novecientos noventa y cinco, cuando se encontraba en vigor el artículo 9o. de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí de tres de febrero de mil novecientos ochenta y cuatro.

La consecuencia, que en el caso a estudio, se traduciría en la reposición del procedimiento en los términos apuntados, se dio hasta el año dos mil uno, cuando ya no regía el precepto citado sino los artículos 46, 47, 48, 49 y 50 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí publicada en el Periódico Oficial de esa entidad federativa del día once de julio del año dos mil, ya relacionados en esta ejecutoria.

Es así, que **el supuesto** y **la consecuencia** implicados en este asunto, a los que se ha hecho referencia, no se dieron en un mismo tiempo, sino en ocasiones diferentes, lo cual significa que si en el primer momento, esto es, cuando se actualizó el supuesto regían unos preceptos legales y para la segunda (la reposición del procedimiento para los fines indicados) estaban ya en vigor otras normas distintas a las originales, las que resultaban aplicables, pues por virtud de la reposición del trámite se produce la ficción de que dicha consecuencia no nació a la vida jurídica con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley, sino precisamente con posterioridad a ésta, de tal modo que si no se produjo durante la vigencia de las normas primigenias, sino de las nuevas, tal consecuencia debe, necesariamente, sujetarse al imperio de las normas jurídicas vigentes, que son las aplicables.

Por lo tanto, a la luz de la teoría de los componentes de la norma, con la aplicación de las normas adjetivas actualmente en vigor, en la reposición del procedimiento, tampoco se daría el fenómeno de la retroactividad, que la autoridad demandada pretendió evitar, aplicando, indebidamente, preceptos abrogados en la substanciación de la instancia correspondiente.

La circunstancia de que la autoridad enjuiciada haya fundado el procedimiento en leyes abrogadas en lugar de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de San Luis Potosí, actualmente en vigor, trascendió, como aduce el Municipio actor en el segundo concepto de invalidez, para que el Congreso demandado no agotara otros trámites que ahora establece la norma aplicable pues sólo por citar un ejemplo el artículo 47, fracción VI, de la legislación en cita, previene que para otorgar la categoría de Municipio, deberá tomarse en cuenta, mediante plebiscito, la opinión ciudadana del Municipio o Municipios en que se encuentre la fracción territorial que pretende erigirse como Municipio, requisito que también previene la fracción XXVI del artículo 57 de la Constitución de esa entidad federativa y el cual, del análisis de las constancias relativas al cuaderno de las pruebas presentadas por el Presidente de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de San Luis Potosí, no aparece que se hubiera llevado a cabo.

En las relacionadas condiciones, el decreto del Congreso del Estado de San Luis Potosí, que crea el Municipio de Villa de Pozos, viola la garantía de debido proceso legal establecida en el artículo 14 constitucional, en virtud de que la reposición del trámite, que tuvo por objeto recabar la opinión del Municipio de San Luis Potosí y el informe del Gobernador del Estado en torno a la constitución de la nueva municipalidad se apoyó en preceptos que pertenecen a Leyes Orgánicas del Municipio Libre de esa misma entidad federativa que ya se encontraban abrogadas y por lo tanto, no estaban vigentes al momento de practicarse las nuevas actuaciones y además, porque las normas actuales prevén la consulta ciudadana a través de un plebiscito, el cual no se llevó a cabo.

Tal proceder, desde luego conduce a decretar la invalidez constitucional del acto impugnado, por derivar de una reposición del procedimiento que en los aspectos apuntados no se siguió conforme a las normas aplicables.

**SEPTIMO.-** Aun cuando las violaciones cometidas en la secuela de la reposición procesal apuntadas son fundadas y suficientes para decretar la invalidez del acto impugnado, se considera pertinente acotar, para reforzar la conclusión alcanzada en torno a la inconstitucionalidad del acto invalidado, el décimo primer concepto de invalidez, éste sí referido al fondo del asunto, en el cual el Municipio actor plantea, esencialmente, que el decreto impugnado es inconstitucional porque en él, la autoridad demandada aplicó también normas abrogadas.

Efectivamente, como se aprecia de la reseña de las consideraciones del dictamen legislativo del que deriva el decreto impugnado, el Congreso del Estado de San Luis Potosí, al acordar y resolver favorablemente la petición que le fuera formulada por un grupo de ciudadanos, para la constitución del nuevo Municipio de Villa de Pozos, aplicó los artículos 34, fracción X y 84, fracción I, de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí, que estuvieron vigentes hasta el día veinte de noviembre de mil novecientos noventa y seis, pues a partir del día veintiuno siguiente rigieron los artículos 57 y 119 de la nueva Constitución Local que derogó aquellos dispositivos originales, los cuales, por esa razón, dejaron de tener validez desde la perspectiva de su ámbito de aplicación en el tiempo y por ende, ya no eran vinculatorios para la autoridad.

Los preceptos hoy derogados en los que se apoyó el Congreso demandado establecían en lo conducente: el 34, fracción X, que era atribución del Congreso crear Municipios y el 84, fracción I, que en el ejercicio de esa facultad se requeriría que la población o grupos de población que la fueran a componer estuvieran ligados por intereses comunales, con una población de tres mil habitantes por lo menos y con los recursos necesarios para el sostenimiento de la administración municipal.

Los artículos de la Constitución Local, actualmente aplicables son el 57, fracción XXVI, que establece la atribución del Congreso potosino para erigir Municipios, tomando en cuenta criterios de orden demográfico, político, social y económico así como en su caso, consultar a la ciudadanía de los Municipios interesados a través de plebiscito y el 119 conforme al cual deberán cumplirse los requisitos previstos en la Ley Orgánica del Municipio Libre.

Sobre el particular, debe decirse que las normas, como manifestaciones de la creación jurídica, tienen un ámbito temporal de validez, pues rigen desde la fecha en que empiezan a tener vigencia y dejan de hacerlo cuando son abrogadas o derogadas.

Conforme a lo anterior, las normas jurídicas deben aplicarse a los hechos que, en concordancia con los supuestos que prevén, se presenten o sucedan en el intervalo comprendido entre el momento en que entran en vigor y hasta que dejen de tenerlo y no a supuestos o hechos que, acaecidos en otros momentos, se ubican cronológicamente fuera de esos parámetros que determinan su ámbito temporal de aplicación.

En ese tenor, si los artículos 34, fracción X y 84, fracción I, de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí, que preveían las facultades, requisitos y criterios legales a seguir para la formación de un nuevo Municipio, que originalmente se encontraban en vigor a la fecha en que se solicitó al Congreso de esa entidad federativa la creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos, ya no lo estaban a la fecha en que se resolvió esa solicitud, en virtud de que fueron derogados por las nuevas disposiciones aplicables en los términos ya indicados y los que actualmente se encuentran en vigor son los artículos 57, fracción XXVI y 119 de la propia Constitución Política, entonces no existe razón lógica ni jurídica para que el Congreso demandado aplicara aquellas disposiciones legales que perdieron su fuerza obligatoria, merced a las nuevas disposiciones.

Si la solicitud para la constitución del Municipio de Villa de Pozos data del año de mil novecientos noventa y cinco y durante el trámite correspondiente sobrevino la reforma constitucional que establece nuevos requisitos para la creación de un nuevo Municipio, ello significa que a la entrada en vigor de las nuevas disposiciones dicha petición se encontraba pendiente de resolver, pero ello no es una razón legal que justifique la determinación de la autoridad aquí enjuiciada, pues el nuevo ordenamiento constitucional no

establece que los procedimientos iniciados bajo las normatividades anteriores seguirían tramitándose conforme a las mismas hasta su conclusión, sino que es categórico al establecer que se derogan los artículos reformados íntegramente, las partes de aquéllos que lo fueron parcialmente, así como todas las leyes y disposiciones que se le opongan, de modo que al pretender dotar de vigencia a los preceptos derogados el Congreso demandado desconoció sus propias determinaciones en cuanto al término de la vigencia de aquellas leyes.

Las reformas al ordenamiento constitucional precisado no implicaron aspectos meramente formales o de ubicación de los preceptos, sino que, al tenor del cuadro comparativo elaborado en el considerando que precede y de la relación de unos y otros preceptos, ya también realizada, se advierte que introdujeron otros requisitos de gran importancia para la creación de un nuevo Municipio, hasta el punto en que no existe coincidencia entre los que establecían los preceptos en vigor al momento en que se elevó la solicitud respectiva y los que se preveían a la fecha en que ésta se resolvió favorablemente, de modo que se trata de cuestiones trascendentales de fondo.

Las modificaciones a la Constitución Política que ahora establecen otros requisitos para la creación de un nuevo Municipio, obedecen a que las leyes, como instrumentos que regulan la vida humana, son elementos dinámicos de la creación jurídica, lo cual implica que no necesariamente deben permanecer inalterables, sino que pueden reexaminarse y modificarse de acuerdo a las exigencias de la realidad.

Es esta dinámica en el cambio social, la que condujo al Congreso potosino, autor del decreto impugnado, a adicionar y reformar su Constitución, actualmente en vigor, como lo informa su exposición de motivos que enseguida se transcribe en la parte conducente:

***“En las últimas décadas y, en particular, en los últimos años, el país ha experimentado importantes transformaciones en su estructura social, modelo económico y sistema político. Hoy somos un país cada vez más urbano, con una población que reconoce una franja amplia de sectores medios, modernos, informados y demandantes. Al mismo tiempo, algunos de nuestros problemas ancestrales: la pobreza, la marginación y la desigualdad siguen ahí.***

***La sociedad potosina no constituye una realidad aparte; enfrenta los mismos retos y desafíos que el resto de la Nación, pero lo hace a partir de sus peculiaridades regionales y de su historia propia.***

***Las circunstancias históricas que nos ha tocado vivir, nos exigen como sociedad un vasto esfuerzo de comprensión y claridad frente a los cambios de construir para nuestros hijos un futuro digno de ser vivido, nos exige un esfuerzo oportuno y lúcido de adecuación y reforma de las instituciones, prácticas y marcos normativos que rigen nuestra convivencia a las nuevas configuraciones sociales. La Constitución del Estado actualmente vigente data del año de 1943. Una sociedad activa y sumamente móvil como la nuestra, que ha dado muestras a lo largo de la historia de su imaginación política y de su capacidad de innovación, ha generado nuevas necesidades y exigencias; ha introducido en nuestra vida pública temas sociales inéditos que reclaman su incorporación y regulación en nuestra norma fundamental.***

***(...)”***

En la exposición de motivos que adiciona y reforma la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí, se destaca que tanto el país como la propia entidad federativa han experimentado importantes transformaciones en la estructura social, modelo económico y sistema político; que las circunstancias históricas exigen a la sociedad un vasto esfuerzo para comprender los cambios, así como para adecuar y reformar las instituciones, prácticas y marcos normativos que rigen la convivencia, a las nuevas configuraciones sociales; asimismo, se destacó como una de las razones de las adiciones y modificaciones a ese documento fundamental del Estado de San Luis Potosí, que la Constitución hasta entonces en vigor, databa del año de mil novecientos cuarenta y tres y, que una sociedad activa y móvil había generado nuevas necesidades y exigencias, así como introducido a la vida pública temas sociales inéditos que reclamaban su incorporación y regulación en la norma fundamental.

Conforme a lo expuesto, la *ratio* de las adiciones y reformas a la Constitución del Estado de San Luis Potosí, obedeció, esencialmente, a la necesidad de establecer, merced a los cambios sociales, una regulación que correspondiera a las actuales necesidades y exigencias de la sociedad potosina.

Por lo tanto, si las reformas y adiciones aludidas introdujeron nuevos requisitos para la creación de un Municipio, la intención que se advierte de las exposiciones de motivos, demuestra la determinación de que son estas nuevas disposiciones las que deben aplicarse a los casos concretos que se actualizan a partir de su vigencia.

En esa virtud, ni siquiera estaba en el albedrío del Congreso Local demandado, la elección de los preceptos que debía aplicar para resolver la petición que le fuera elevada para la constitución del Municipio de Villa de Pozos, como indebidamente lo hizo, al optar por la aplicación de los preceptos de la Constitución Local que estuvieron vigentes en la época en que se le formuló dicha solicitud, pues por mandato expreso de los artículos transitorios correspondientes que derogaron los preceptos relativos, se encontraba vinculado a aplicar, los artículos 57, fracción XXVI y 119 de la Constitución Local, vigentes a partir del día veintiuno de noviembre de mil novecientos noventa y seis.

En contra de esta afirmación, no vale lo aducido por la autoridad demandada en el sentido de que los solicitantes ya habían satisfecho los requisitos que establecían las normas en vigor al momento de la solicitud y del inicio del trámite correspondiente y por lo tanto, que tenían un derecho adquirido, pues como ya se indicó en el considerando anterior, la presentación ante el Congreso del Estado de la solicitud formulada por un grupo de ciudadanos para la creación del Municipio de Villa de Pozos, se traduce en la pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, en el caso, que se resuelva su petición; en esa *coyuntura*, los solicitantes únicamente tienen el derecho de obtener una resolución por parte del Congreso del Estado de San Luis Potosí, pero no para que ésta se decida conforme a los preceptos que estuvieron en vigor al momento de formularse dicha petición, pues si éstos ya fueron abrogados unos y derogados otros, no puede dotárseles de eficacia para fundar el decreto respectivo, el que al haber sido emitido fuera del término de la vigencia de los preceptos originarios, no puede ser regido por éstos, pues los solicitantes de la creación del nuevo Municipio, según se ha dejado establecido, no adquirieron ningún derecho a que su petición se resolviera conforme a los preceptos legales vigentes en algún tiempo, sino sólo a que se resolviera, pero sujeta a las modalidades que imprimieran el orden público y las leyes en vigor al momento de emitirse el decreto respectivo, ya que sobre el interés de un grupo de ciudadanos, debe prevalecer el orden público vigente; de otra manera existiría un anacronismo al autorizar la creación de un nuevo Municipio al amparo de normas que ya no se encuentran vigentes sino que fueron superadas por las nuevas disposiciones aplicables, que establecen otros requisitos.

Es así que los solicitantes de la constitución del nuevo Municipio no tienen el derecho adquirido a que se aplicara la legislación vigente al momento en que formularon la solicitud respectiva, pues además ello implicaría, contra toda técnica legislativa, dotar de vigencia a disposiciones legales que dejaron de tenerla y que no pueden regir una resolución emitida fuera de su ámbito temporal de validez, sobre todo si se toma en cuenta que el Congreso demandado abrogó y derogó aquellas disposiciones anteriores.

Por lo tanto, las nuevas normas emitidas por la Legislatura potosina al adicionar y reformar la Constitución Local son las que debieron regir al acto impugnado y no las derogadas, sin que la aplicación de las nuevas normas produjera retroactividad alguna, como lo expone la autoridad legislativa enjuiciada, pues en contra de esa aseveración, debe decirse que las nuevas normas aplicables regulan supuestos y consecuencias producidas a partir de su vigencia, como es la emisión del decreto en estudio.

Luego, si en el intervalo que transcurrió entre la petición de referencia y el decreto que concluyó en la autorización de la constitución del nuevo Municipio existieron modificaciones constitucionales trascendentales a la materia o sustancia de la petición, el Congreso del Estado estaba obligado a aplicar las nuevas normas, sin que ello implique desconocer la solicitud que le fuera formulada, sino sólo que ésta debe sujetarse a las modalidades que introdujeron las nuevas disposiciones, pues el legislador no se encuentra impedido para introducir nuevas normas, modificar o derogar las existentes, de acuerdo con las necesidades que demande la sociedad.

Más todavía, desde la perspectiva de la **teoría de los componentes de la norma**, la aplicación de los preceptos actuales y vigentes de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí, tampoco produciría la retroactividad de la norma que la autoridad demandada pretendió evitar con la aplicación de los artículos derogados.

Esto es así, porque conforme a esta teoría, **el supuesto** de la norma sería el derecho de los habitantes del Estado de San Luis Potosí para solicitar la creación de un nuevo Municipio, materializado en la solicitud misma y **la consecuencia**, es la resolución o Decreto del Congreso del Estado que decide acerca de esa petición.

El supuesto, esto es, la solicitud para la creación de la nueva municipalidad de Villa de Pozos, se dio el día veinticinco de julio de mil novecientos noventa y cinco, cuando se encontraban en vigor los artículos 34, fracción X y 84, de la Constitución Política publicados en el Diario Oficial del día quince de agosto de mil novecientos ochenta y seis.

La consecuencia, esto es, la resolución o decreto del Congreso del Estado, que en este caso acordó favorablemente la creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos, se emitió hasta el día catorce de diciembre del año dos mil dos, cuando ya no regían los preceptos que estaban vigentes en la época de la solicitud respectiva, sino que en esa fecha ya se encontraban en vigor nuevas disposiciones que superaron a las anteriores, tales como los artículos 57, fracción XXVI y 119 de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí, publicados en el Periódico Oficial número ciento cuarenta del veinte de noviembre de mil novecientos noventa y seis.

Por lo tanto, el supuesto y la consecuencia implicados en este asunto no se dieron en un mismo tiempo, sino sucesivamente en ocasiones diferentes, lo cual significa que si en el primer momento, esto es, cuando se actualizó el supuesto regían unos preceptos legales y para la segunda, estaban ya en vigor otras normas distintas a las originales, éstas válidamente podían modificar los elementos para que se diera la consecuencia, pues ésta no nació a la vida jurídica con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley, sino precisamente con posterioridad a ésta, de tal modo que si no se produjo durante la vigencia de las normas primigenias, sino de las nuevas, la consecuencia debe, necesariamente, sujetarse al imperio de las normas jurídicas vigentes, que le son aplicables.

De esta manera, a la luz de la teoría de los componentes de la norma, con la aplicación de las normas actualmente en vigor, para la resolución del asunto, tampoco se daría el fenómeno de la retroactividad que la autoridad demandada pretendió evitar, aplicando, indebidamente, como se ha visto, legislaciones abrogadas y derogadas, al emitir el decreto impugnado.

En las relacionadas condiciones, el Congreso del Estado de San Luis Potosí, al decretar en el acto impugnado la creación del Municipio de Villa de Pozos, no estuvo en lo correcto al aplicar preceptos de la Constitución Política de esa entidad federativa que ya se encontraban derogados y por lo tanto, no estaban vigentes al momento en que emitió el pronunciamiento respectivo, ya que fueron sustituidos por otros preceptos que reformaron sustancialmente el régimen para la creación de Municipios, en la forma y términos precisados en esta resolución.

Con tan indebido proceder, la autoridad demandada no cumplió con la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional, en sus vertientes relativas a la fundamentación y motivación, las cuales, tratándose de actos que no trascienden de manera directa a los particulares, sino que se verifican sólo en los ámbitos de gobierno, se cumplen de la siguiente manera:

- a) La fundamentación, con la existencia de una norma legal que otorga a la autoridad, la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante el despliegue de la actuación de esa misma autoridad en la forma en que lo disponga la ley.
- b) La motivación, con la existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que sí procedía aplicar la norma correspondiente y, consecuentemente, que justifique que la autoridad haya actuado en ese sentido y no en otro.

Sobre el particular es aplicable la jurisprudencia del Tribunal Pleno, cuyo contenido y datos de publicación son los siguientes:

***“Novena Epoca***

***Instancia: Pleno***

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

***Tomo: XI, abril de 2000***

***Tesis: P./J. 50/2000***

***Página: 813***

***FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. SU CUMPLIMIENTO CUANDO SE TRATE DE ACTOS QUE NO TRASCIENDAN, DE MANERA INMEDIATA, LA ESFERA JURIDICA DE LOS PARTICULARES. Tratándose de actos que no trascienden de manera inmediata la esfera jurídica de los particulares, sino que se verifican sólo en los ámbitos internos del gobierno, es decir, entre autoridades, el cumplimiento de la garantía de legalidad tiene por objeto que se respete el orden jurídico y que no se afecte la esfera de competencia que corresponda a una autoridad, por parte de otra u otras. En este supuesto, la garantía de legalidad y, concretamente, la parte relativa a la debida fundamentación y motivación, se cumple: a) Con la existencia de una norma legal que atribuya a favor de la autoridad, de manera nítida, la facultad para actuar en determinado sentido y, asimismo, mediante el despliegue de la actuación de esa misma autoridad en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada; y b) Con la existencia constatada de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir con claridad que sí procedía aplicar la norma correspondiente y, consecuentemente, que justifique con plenitud el que la autoridad haya actuado en determinado sentido y no en otro. A través de la primera premisa, se dará cumplimiento a la garantía de debida fundamentación y, mediante la observancia de la segunda, a la de debida motivación.”***

El acto cuya invalidez se demanda no cumple con las garantías de fundamentación y motivación en la forma y términos prescritos por la jurisprudencia acabada de reproducir, pues existiendo normas vigentes y actuales que facultaban al Congreso del Estado de San Luis Potosí para decidir sobre la creación de un nuevo Municipio, el dictamen que acordó favorablemente la constitución de la nueva municipalidad, no se fundó en ellas sino en ordenamientos y preceptos que se encontraban derogados, de manera que su conducta no se ajustó a la norma que debió regir dicho acto, sin que, por otra parte, en la hipótesis a estudio, procediera aplicar aquellas normas que perdieron su vigencia, por lo que su actuar no se justifica, al tenor de los razonamientos que han quedado expuestos.

La violación a la garantía de fundamentación trasciende hasta el ámbito de facultades del Congreso del Estado de San Luis Potosí para emitir el decreto impugnado, ya que para el ejercicio de una atribución tan importante, como lo es la creación de un nuevo Municipio, el Congreso demandado fundó su resolución en el artículo 34, fracción X, que si bien le concedía esta prerrogativa, este dispositivo ya no se encontraba vigente en la época en que emitió el dictamen y decreto respectivos, lo que implica que la autoridad demandada fundó el ejercicio de sus atribuciones en un precepto que ya no estaba vigente para fundar sus actos.

Por estas razones el decreto combatido pugna con la Constitución General de la República y, entonces, no puede reconocerse su validez.

Resumiendo lo expuesto, cabe concluir que el decreto impugnado viola la garantía de debido proceso legal que establece el artículo 14 constitucional, en virtud de que la reposición del trámite para recabar la opinión del Ayuntamiento de San Luis Potosí y el informe del Gobernador del Estado, se fundó en preceptos contenidos en leyes que ya se encontraban abrogadas al momento en que dicha reposición se llevó a cabo y además porque no se agotó debidamente el trámite previsto en las normas adjetivas aplicables.

Asimismo, el decreto impugnado también viola el artículo 16 de la norma fundamental, que establece, en lo conducente, que los mandamientos de la autoridad deben estar fundados y motivados, lo que no sucede en el caso, habida cuenta que la fundamentación del acto impugnado, al tenor de los argumentos expuestos, es incorrecta, pues no se apoya en los preceptos vigentes y aplicables que regulan el fondo de la solicitud para la creación del Municipio de Villa de Pozos y el trámite en los aspectos precisados, que prevén tanto la Constitución Política, como de la Ley Orgánica del Municipio Libre, ambas del Estado de San Luis Potosí, lo que en vía de consecuencia trasciende a su motivación, pues ésta no puede ser correcta si se desarrolla sobre la base de preceptos inaplicables.

La falta de fundamentación trasciende hasta las facultades de la autoridad demandada para emitir el decreto reclamado, en tanto apoyó el ejercicio de esa atribución en un precepto no vigente.

Por lo tanto, ha lugar a decretar la invalidez del decreto impugnado, sin necesidad de analizar los restantes conceptos de invalidez.

Lo anterior es así, en principio, porque si la fundamentación del procedimiento y del decreto mismo es incorrecta, también lo son, por derivación, las consideraciones que lo rigen, al derivar de preceptos jurídicos inaplicables al caso.

Además, en los restantes conceptos de invalidez, el Municipio actor pretende que sea este Alto Tribunal el que analice, conforme a los preceptos legales correctamente aplicables, cuáles requisitos de los que establecen éstos, no quedaron cumplidos y, por ende, no es de autorizarse la creación del nuevo Municipio de Villa de Pozos; estos aspectos, no deben ser decididos de primera mano por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues no puede sustituir el criterio del Congreso demandado al que corresponde decidir ciñéndose a los ordenamientos jurídicos vigentes y aplicables, lo que en derecho corresponda, en torno a la solicitud que le fuera elevada para la creación de la nueva municipalidad.

Por lo tanto, si la violación que se declara fundada, consiste en la indebida o incorrecta fundamentación tanto del procedimiento en lo que fue materia de reposición, como del decreto impugnado, estos son los puntos en el que se suscitó la ruptura del orden constitucional, que debe ser reparado por el Congreso demandado, el cual, tomando en consideración que el acto que ahora se declara inválido, derivó del ejercicio del derecho de petición de un grupo de ciudadanos, se encuentra en aptitud legal de reponer el procedimiento y emitir una nueva resolución que decida sobre lo que le fue pedido, **pero fundando tanto el procedimiento como el nuevo decreto que emita, en los preceptos de la Constitución Política y de la Ley Orgánica del Municipio Libre, ambos del Estado de San Luis Potosí, vigentes**, quedando intocado su criterio para deliberar lo conducente.

Es así que, al tenor de estas consideraciones, queda evidenciado lo innecesario del estudio de los demás conceptos de invalidez.

Es aplicable al caso la jurisprudencia de rubro y tenor:

**“Novena Epoca**

**Instancia: Pleno**

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

**Tomo: X, septiembre de 1999**

**Tesis: P./J. 100/99**

**Página: 705**

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una controversia constitucional, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora, situación que cumple el propósito de este juicio de nulidad de carácter constitucional, resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos de queja relativos al mismo acto.”**

**OCTAVO.-** A continuación, con fundamento en los artículos 105, fracción I, constitucional y 45 de la ley reglamentaria de la materia, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación procede a establecer los efectos de la presente resolución y el momento a partir del cual debe surtirlos.

Los artículos invocados establecen lo siguiente:

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

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

**a).- La Federación y un Estado o el Distrito Federal;**

**b).- La Federación y un Municipio;**

**c).- El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal;**

**d).- Un Estado y otro;**

**e).- Un Estado y el Distrito Federal;**

**f).- El Distrito Federal y un Municipio;**

**g).- Dos Municipios de diversos Estados;**

**h).- Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;**

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

**j).- Un Estado y un Municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y**

**k).- Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.**

**Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.**

**En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.”**

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

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

En el caso no se actualizan los supuestos previstos en el penúltimo párrafo del artículo constitucional citado, ya que la controversia constitucional no versó sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, ni sobre disposiciones generales de los Municipios impugnadas por los Estados y tampoco se trata de los casos señalados en los incisos: c) del propio artículo, esto es, controversias suscitadas entre el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión; aquél y cualquiera de las Cámaras de éste o, en su caso, la Comisión Permanente, sean como órganos federales o del Distrito Federal, h) dos poderes de un mismo Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales y k) dos órganos de Gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

En este asunto las partes contendientes son el Municipio de San Luis Potosí, en su calidad de actor y como demandados el Congreso, el Gobernador y el Secretario General de Gobierno, todos del Estado de San Luis Potosí, de modo que se trata de un conflicto suscitado entre un Estado y uno de sus Municipios, que encuadra en la previsión del inciso i) del artículo constitucional en cita, hipótesis prevista por ese numeral de la norma fundamental como de aquéllas en las cuales la declaración de invalidez sólo produce efectos entre las partes ya precisadas, por así disponerlo el último párrafo de ese precepto constitucional.

La invalidez decretada no impide que el Congreso del Estado de San Luis Potosí, tomando en consideración los términos de la solicitud para la creación del Municipio de Villa de Pozos de fecha veinticuatro de julio de mil novecientos noventa y cinco, las pruebas y demás elementos aportados o que se aporten posteriormente al expediente relativo, conforme a las disposiciones vigentes tanto procesales como de fondo, resuelva lo que en derecho proceda en torno a esa petición, aplicando los preceptos de la Constitución Política y de la Ley Orgánica del Municipio Libre, vigentes al momento en que emita el dictamen y decreto relativos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

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

**SEGUNDO.-** Se declara la invalidez del Decreto Número Cuatrocientos Cuatro, emitido por el Congreso del Estado de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa el día diecisiete de diciembre del año dos mil dos, por cuya virtud se creó el Municipio de Villa de Pozos.

**TERCERO.-** Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta así como en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de San Luis Potosí.

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

Así, lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Pleno por unanimidad de nueve votos de los Señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Azuela Güitrón. Salió el Señor Ministro Góngora Pimentel. Fue ponente el Señor Ministro Díaz Romero.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente con el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.- El Presidente: Ministro **Mariano Azuela Güitrón**.- Rúbrica.- El Ponente: Ministro **Juan Díaz Romero**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos: **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 ciento sesenta y siete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que obra en el expediente relativo a la controversia constitucional 15/2003, promovida por el Municipio de San Luis Potosí, en contra del Congreso, del Gobernador Constitucional, del Secretario General de Gobierno, del Director del Periódico Oficial, todos del Estado de San Luis Potosí y del Procurador General de la República, 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 Tercero resolutivo de su sentencia dictada en la sesión pública de diecisiete de agosto del año en curso.- México, Distrito Federal, a ocho de septiembre de dos mil cuatro.- Conste.- Rúbrica.