

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

ACUERDO General número 4/2015, de tres de febrero de dos mil quince, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se levanta el aplazamiento de la Resolución de los amparos en revisión y de los amparos directos del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, relacionados con la interpretación del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el tratamiento que conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente a partir de dos mil dos, corresponde a la deducción de las plataformas petroleras utilizadas en la perforación de pozos; relacionado con el diverso 2/2013, de veintiocho de enero de dos mil trece.

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

ACUERDO GENERAL NÚMERO 4/2015, DE TRES DE FEBRERO DE DOS MIL QUINCE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR EL QUE SE LEVANTA EL APLAZAMIENTO DE LA RESOLUCIÓN DE LOS AMPAROS EN REVISIÓN Y DE LOS AMPAROS DIRECTOS DEL CONOCIMIENTO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, RELACIONADOS CON LA INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL TRATAMIENTO QUE CONFORME A LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA VIGENTE A PARTIR DE DOS MIL DOS, CORRESPONDE A LA DEDUCCIÓN DE LAS PLATAFORMAS PETROLERAS UTILIZADAS EN LA PERFORACIÓN DE POZOS; RELACIONADO CON EL DIVERSO 2/2013, DE VEINTIOCHO DE ENERO DE DOS MIL TRECE.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Conforme a lo previsto en los artículos 94, párrafo octavo, de la Constitución General, así como 11, fracciones VI y XXI, y 37, fracción IX, ambos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el Acuerdo General Plenario 2/2013, de veintiocho de enero de dos mil trece, en el cual se determinó:

“ÚNICO. En tanto la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve los asuntos referidos en el Considerando Quinto de este Acuerdo General, establece el o los criterios respectivos y se emite el Acuerdo General Plenario que corresponda, en los amparos en revisión y en los amparos directos del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, relacionados con la interpretación del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el tratamiento que conforme a la Ley del Impuesto Sobre la Renta vigente a partir de dos mil dos, corresponde a la deducción de las plataformas petroleras utilizadas en la perforación de pozos, se deberá continuar el trámite hasta el estado de resolución y aplazar el dictado de ésta.”;

SEGUNDO. En sesión celebrada el veintiséis de noviembre de dos mil catorce, la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el *amparo directo 9/2012*, en el cual fijó los criterios aplicables relacionados con la interpretación del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el tratamiento que conforme a la Ley del Impuesto Sobre la Renta vigente a partir de dos mil dos, corresponde a la deducción de las plataformas petroleras utilizadas en la perforación de pozos, en la inteligencia de que respecto del resto de los amparos directos radicados en este Alto Tribunal relacionados con ese tema, se tuvo por desistida a la parte quejosa en el juicio de amparo, y

TERCERO. Por tanto, se estima que ha dejado de existir la razón que motivó el aplazamiento decretado en el Acuerdo General Plenario 2/2013 citado en el Considerando Primero de este instrumento normativo, por lo que deben resolverse los amparos en revisión y los amparos directos del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, relacionados con la interpretación del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el tratamiento que conforme a la Ley del Impuesto Sobre la Renta vigente a partir de dos mil dos, corresponde a la deducción de las plataformas petroleras utilizadas en la perforación de pozos.

En consecuencia, con fundamento en lo antes señalado, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación expide el siguiente:

ACUERDO:

PRIMERO. Se levanta el aplazamiento dispuesto en el Acuerdo General Plenario 2/2013, de veintiocho de enero de dos mil trece, de la resolución de los amparos en revisión y de los amparos directos del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, relacionados con la interpretación del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el tratamiento que conforme a la Ley del Impuesto Sobre la Renta vigente a partir de dos mil dos, corresponde a la deducción de las plataformas petroleras utilizadas en la perforación de pozos.

SEGUNDO. Los asuntos a que se refiere el Punto inmediato anterior pendientes de resolución en los Tribunales Colegiados de Circuito, deberán ser resueltos por éstos tomando en consideración lo resuelto por la Segunda Sala de este Alto Tribunal en el amparo directo señalado en el Considerando Segundo de este instrumento normativo.

TRANSITORIOS:

PRIMERO. Este Acuerdo General entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. Publíquese el presente Acuerdo General en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y, en términos de lo dispuesto en el artículo 7, fracción XIV, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en medios electrónicos de consulta pública; y hágase del conocimiento del Consejo de la Judicatura Federal y, para su cumplimiento, de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales Colegiados de Circuito.

El Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ministro **Luis María Aguilar Morales**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Rúbrica.

El licenciado **Rafael Coello Cetina**, Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, CERTIFICA: Este ACUERDO GENERAL NÚMERO 4/2015, DE TRES DE FEBRERO DE DOS MIL QUINCE, DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, POR EL QUE SE LEVANTA EL APLAZAMIENTO DE LA RESOLUCIÓN DE LOS AMPAROS EN REVISIÓN Y DE LOS AMPAROS DIRECTOS DEL CONOCIMIENTO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO, RELACIONADOS CON LA INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 27 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EL TRATAMIENTO QUE CONFORME A LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA VIGENTE A PARTIR DE DOS MIL DOS, CORRESPONDE A LA DEDUCCIÓN DE LAS PLATAFORMAS PETROLERAS UTILIZADAS EN LA PERFORACIÓN DE POZOS; RELACIONADO CON EL DIVERSO 2/2013, DE VEINTIOCHO DE ENERO DE DOS MIL TRECE, fue emitido por el Tribunal Pleno en Sesión Privada celebrada el día de hoy, por unanimidad de nueve votos de los señores Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Presidente Luis María Aguilar Morales. El señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo estuvo ausente, previo aviso.- México, Distrito Federal, a tres de febrero de dos mil quince.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta copia fotostática constante de siete fojas útiles concuerda fiel y exactamente con el original del Acuerdo General Plenario 4/2015, que obra en los archivos de la sección de instrumentos normativos de esta Secretaría General de Acuerdos y se expide para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a cuatro de febrero de dos mil quince.- Rúbrica.

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno en la Controversia Constitucional 70/2010 (conexa con la Controversia Constitucional 84/2010), promovida por el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California.

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 70/2010 (CONEXA CON LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 84/2010)**ACTOR: PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA****MINISTRO PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA****SECRETARIO: OSCAR ECHENIQUE QUINTANA****COLABORÓ: GABRIELA ELEONORA CORTÉS ARAUJO**

México, Distrito Federal. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al dieciocho de marzo de dos mil catorce, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelven la Controversia Constitucional 70/2010 (conexa con la Controversia Constitucional 84/2010), y resultando que por oficio presentado el once de octubre de dos mil diez, a través del cual el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, por conducto del Gobernador del Estado, demandó la invalidez del "Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California", aprobado en sesión de dos de octubre de dos mil diez, específicamente del Artículo Segundo Transitorio, y señaló como autoridades demandadas a la XX Legislatura del Congreso del Estado de Baja California.

I. ANTECEDENTES

1. El dos de octubre de dos mil diez, los legisladores integrantes de la XX Legislatura del Congreso del Estado de Baja California, presentaron ante el Pleno la iniciativa por la que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California.
2. El Pleno del Congreso de Baja California aprobó, en esa misma fecha, el decreto de la iniciativa mencionada, en el cual al parecer, se estableció en el Artículo Segundo Transitorio: "Toda vez que las presentes reformas sólo implican modificaciones al régimen interno del Poder Legislativo, entrarán en vigor al momento de su aprobación por el Pleno del Congreso del Estado y se publicarán en la Gaceta del Poder Legislativo", sin que a la fecha de la promoción de la controversia constitucional, se hubiera publicado en la Gaceta del Poder Legislativo el mencionado decreto ni dado a conocer al Gobernador del Estado, según el dicho del actor.
3. Una vez aprobado el decreto, el doce de octubre de dos mil diez, se remitió oficio 003091 signado por las Diputadas Nancy Guadalupe Sánchez Arredondo y Claudia Josefina Agatón Muñiz, Presidenta y Secretaria, respectivamente, de la Mesa Directiva de la XX Legislatura del Congreso del Estado, dirigido al Gobernador Constitucional de la entidad, adjuntando las veintitrés fojas útiles del Decreto 01 conteniendo las reformas, adiciones y derogaciones de diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, en cumplimiento de lo señalado en el artículo 161 de esa ley; 3, fracción I, de la Ley del Periódico Oficial del Estado de Baja California, para su debida publicación.
4. El catorce de octubre de dos mil diez, se publicó el referido Decreto en la Gaceta Parlamentaria del Congreso de Baja California.
5. El Gobernador de la entidad emitió oficio de observaciones el veinte de octubre de dos mil diez, a través del cual negó su sanción en los siguientes términos: "[...] niego en todas y cada una de sus partes su sanción así como su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, [...]".

II. CONCEPTOS DE INVALIDEZ

6. En el concepto de invalidez único, el actor manifestó que el Artículo Segundo Transitorio del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, así como los actos que se hayan emitido en aplicación al mismo, resultan contrarios a los artículos 14 y 16, primer párrafo, 39, 40, 41, párrafo primero, 49 y 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al dejar de observar lo dispuesto en los numerales 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 40, 49, fracción I, 52, fracción I, y 97, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, así como los artículos 160 al 164 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California y los artículos 2. 17, 19, fracción III, y 20, fracción XIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado.

7. El actor alega que el Poder Legislativo de la entidad vulneró los dispositivos legales y constitucionales antes señalados, al estimar que:

a) Transgrede el principio de debido proceso previsto en el numeral 14 de la Carta Magna, en virtud de que el Poder Legislativo no respetó las etapas fundamentales del proceso de reforma, adición y derogación de leyes para su respectiva validez, al ordenar que cobre vigencia el decreto de mérito una vez aprobado, sin que éste haya sido promulgado por el Ejecutivo Estatal o, en su caso, vetado por el mismo, autorizado por el Secretario General de Gobierno y publicado el Periódico Oficial del Estado por el Oficial Mayor de gobierno y Director del Periódico Oficial.

El marco jurídico estatal no prevé excepción alguna que permita dejar de cumplir con la fase de promulgación de una ley o decreto, por lo que esa fase es indispensable para la culminación del proceso legislativo. Además, por cuanto hace al derecho de veto, los únicos supuestos en que conforme a la normativa local no procede, son respecto de los decretos que manden abrir o cerrar sesiones, los emitidos por el Congreso cuando actúe en funciones de Jurado de Sentencia y los que contienen reformas a la Constitución Local.

b) Actúa fuera de su esfera de atribuciones, al ordenar que entrara en vigor el decreto en cuestión una vez aprobado, sin haber agotado la fase de promulgación, conculcando el principio de legalidad previsto en el artículo 16 del Pacto Federal y, consecuentemente, el diverso artículo 97, párrafo primero, de la constitución local.

c) Vulnera los principios de soberanía popular, forma de estado federal, representación y democrático, así como la división de poderes, consagrados en los ordinales 39, 40, 41 y 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al impedir que el Poder Ejecutivo de Baja California ejerza las facultades que le son exclusivas de promulgar y vetar leyes, además de que invade la esfera competencial de este último al intentar sustituirse en su respectivo ejercicio, haciendo nugatorio el objeto de esas atribuciones, al desequilibrar los Poderes.

Esto, porque la participación del Ejecutivo en el proceso de leyes, constituye un control político para evitar alguna actuación excesiva por parte del Poder Legislativo y, en este sentido, la actuación de éste trastoca el sistema de pesos y contrapesos de orden constitucional.

d) Corrompe el esquema jurídico y político de la entidad, al transgredir el proceso de creación, reforma y derogación de leyes y decretos, la esfera de atribuciones dotadas a los poderes Ejecutivo y Legislativo y el mecanismo de control político que constituye el veto, claramente previsto en el numeral 116 de la Carta Magna y el marco jurídico estatal.

Lo anterior, sin que sea óbice que las reformas que se aprueben en el decreto, sólo impliquen modificaciones al régimen interno del poder Legislativo de Baja California, porque el sistema jurídico local no prevé excepción alguna para incumplir con la etapa de promulgación de alguna ley o decreto, sino que establece que estos actos son relevantes para la validez de la norma.

Asimismo, por cuanto hace al ejercicio del veto, la Constitución local sólo establece tres supuestos de excepción —cierre o apertura de sesiones, jurado de sentencia, reformas constitucionales—, ninguno de los cuales se actualiza en el caso.

III. ARTÍCULOS CONSTITUCIONALES VIOLADOS

8. El Poder Ejecutivo actor estimó violados los artículos 14, 16, 39, 40, 41, 49 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV. TRÁMITE DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

9. La demanda de controversia se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el once de octubre de dos mil diez¹.
10. El presidente de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar el expediente con el número 70/2010 y, de conformidad con la certificación respectiva, lo turnó al ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, para la elaboración del proyecto respectivo².
11. El trece de octubre de dos mil diez, el Ministro instructor previno al promovente a fin de que aclarara su escrito, las razones por las cuales el Secretario de Gobierno puede representar al Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, en sustitución del Gobernador de la entidad³, lo cual fue desahogado por el actor y el veintiuno de octubre siguiente se tuvo como representante legal de Poder Ejecutivo de la entidad⁴.

¹ Foja 36 vuelta del expediente en que se actúa.

² *Ibíd.* foja 83.

³ *Ibíd.* fojas 84 y 85.

⁴ *Ibíd.* fojas 91 a 93.

12. Posteriormente, el Secretario General de Gobierno de la entidad demandante, presentó desistimiento de la demanda, por lo que el veintiséis de octubre de dos mil diez este Alto Tribunal le apercibió para que en el plazo de tres días hábiles, ratificara el contenido y firma de su escrito de desistimiento⁵, lo cual aconteció el tres de noviembre de ese año y el día ocho siguiente.
13. El Ministro instructor acordó que el estudio sobre la procedencia o improcedencia del desistimiento se haría en la sentencia, ya que la determinación de si el Decreto impugnado constituye una norma general respecto de la cual, no procede el desistimiento con fundamento en el artículo 20, fracción I, de la Ley Reglamentaria de la materia, implica un tema relacionado con el fondo del asunto.
14. En sesión de siete de mayo de dos mil trece, el Pleno de esta Suprema Corte retiró la presente controversia constitucional, toda vez que la mayoría del Tribunal Pleno desestimó el proyecto de la Controversia Constitucional 84/2010 conexas con el asunto en cuestión.
15. En dicha sesión, el Presidente del Máximo Tribunal decidió retornar la controversia discutida y su conexas, a fin de preparar un nuevo proyecto, en el cual se fijara la posición de la mayoría del Pleno.
16. Ante esa decisión, las controversias constitucionales mencionadas, fueron enviadas a la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, para la elaboración de los proyectos respectivos.

V. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

17. En el escrito respectivo, la Presidenta y Secretaria de la Mesa Directiva de la XX Legislatura del Estado de Baja California, como representantes legales del Congreso del Estado, sustancialmente, expusieron:

a) Es cierto que los integrantes de esa legislatura emitieron de común acuerdo y, en consecuencia, suscribieron la iniciativa por la que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, en sesión ordinaria de dos de octubre de dos mil diez.

b) El Decreto no genera incertidumbre legal, toda vez que no se sometió a votación de los Diputados que integran el Pleno de la XX Legislatura, sino que se votó la iniciativa por la que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California.

c) Como lo adujo el demandante, la iniciativa en cita contiene el artículo segundo transitorio, el cual ya ha cumplido su objeto, toda vez que establece que el decreto entraría en vigor al momento de su aprobación por el pleno del Congreso del Estado; por ende, deberá sobreseerse en la controversia constitucional, conforme a la jurisprudencia P./J. 8/2008 de rubro **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. CUANDO SE PROMUEVE CONTRA UN PRECEPTO TRANSITORIO QUE YA CUMPLIÓ EL OBJETO PARA EL CUAL SE EMITIÓ, DEBE SOBRESEERSE AL SURTIRSE LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN V, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**.

Además, el artículo transitorio aludido estableció que, al tratarse de reformas al régimen interno del Poder Legislativo, no tienen impacto en los demás Poderes del Estado de Baja California y que, por su naturaleza, se requería que las reformas fueran del conocimiento oportuno de sus destinatarios, a fin de proceder a su cumplimiento, por tanto, debe sobreseerse la controversia constitucional.

d) Con la expedición del Decreto no se violentó ningún precepto constitucional o normativo, puesto que en el acto legislativo que, supuestamente, afecta al Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, atañe, única y exclusivamente, al Poder Legislativo de la entidad federativa, al regular la estructura y funcionamiento interno del mismo. Por ende, no podrá vetarse ni requiere ser promulgada por el Ejecutivo tal como lo señala la tesis XXVIII/2005 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación intitulada **“DERECHO DE VETO. SU EJERCICIO NO ES ILIMITADO, EN TANTO QUE EXISTE ACTOS QUE NO PUEDEN SER OBJETO DE AQUÉL, ATENTO AL PRINCIPIO DE LA NO INTERVENCIÓN DE UN PODER EN OTRO TRATÁNDOSE DE ACTOS DE DETERMINADA NATURALEZA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO)”**.

⁵ *Ibid.* Foja 101.

e) La parte demandante pretende inmiscuirse en asuntos que corresponden, en exclusiva, al órgano legislativo y, por tanto esa intromisión se traduciría en la violación al principio de división de poderes, que exige un equilibrio a través del sistema de pesos y contrapesos, tendente a evitar la hegemonía o consolidación de un poder u órgano absoluto, pues del artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que la ley que rige la vida interna del Poder Legislativo no podrá ser vetada ni requiere promulgación, ya que el espíritu del legislador fue el de evitar una intromisión por parte del Poder Ejecutivo sobre el Legislativo.

Consecuentemente, el Poder Legislativo está dotado de plena competencia para decretar, la reforma, modificación, derogación o abrogación de leyes y ordenar la fecha de su inicio de cumplimiento y fijar o delimitar su vigencia temporal y legal.

f) El actor carece de interés jurídico en el asunto, toda vez que, por decisión propia, decidió desistirse de la Controversia Constitucional.

g) Tratándose de actos legislativos, no se exige que expresen de manera concreta los fundamentos y motivos en que se sustentan, dada su propia y especial naturaleza; siempre que el Congreso actúe dentro de los límites que la Constitución le confiere.

VI. SOLICITUD DE SOBRESEIMIENTO

18. Mediante oficio recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el veinticinco de noviembre de dos mil diez, la delegada del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California solicitó el sobreseimiento fuera de audiencia de la controversia, por actualizarse la causa de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a la cesación de efectos del acto impugnado.
19. Al respecto, manifestó que recibió el oficio 003091 suscrito por las diputadas Presidenta y Secretaria de la XX Legislatura del Congreso del Estado de Baja California, a través del cual le fue remitido el Decreto impugnado, por lo que en ejercicio de la facultad conferida en el artículo 34 de la Constitución Local negó su sanción y presentó observaciones al mismo, devolviéndolo al Congreso del Estado para su correspondiente análisis y consideración.
20. Por tanto, afirmó que han cesado los efectos de los actos impugnados, pues al haberse remitido el decreto para su publicación por parte del Ejecutivo Estatal, se han subsanado los vicios de inconstitucionalidad que se hicieron valer en la demanda, en tanto se ha cumplido con la etapa del procedimiento legislativo consistente en la remisión al Ejecutivo para su correspondiente promulgación o, en su caso, para el ejercicio del derecho de veto.
21. Mediante acuerdo de treinta de noviembre de dos mil diez, el Ministro instructor determinó que no era manifiesto ni notorio el hecho de que hubiera sobrevenido la referida causa de improcedencia, por lo que los argumentos respectivos se tomarían en cuenta al momento de dictarse sentencia.

VII. CONSIDERACIONES DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

22. Por escrito de veinticuatro de enero de dos mil once, el Procurador General de la República, argumentó que la causal de improcedencia y sobreseimiento que hace valer el Poder Legislativo del Estado de Baja California, por cesación de efectos de la norma cuya invalidez se demanda, procede desestimarla, en razón de que además de impugnar el artículo Segundo Transitorio del decreto impugnado, también cuestiona la falta de promulgación y publicación. En este sentido, lo aseverado por la demandada atañe a cuestiones vinculadas con el fondo de la controversia constitucional.
23. Asimismo, en relación con la omisión de una etapa esencial del procedimiento legislativo, resulta infundado el argumento esgrimido por la actora, en virtud de que el Poder Ejecutivo no tiene facultad alguna para intervenir, ni mucho menos para vetar las actuaciones que el propio órgano legislativo realice respecto de su Ley Orgánica, lo cual es un acto que por su propia naturaleza no requiere de colaboración entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, en la medida en que la ley que regula la estructura y funcionamiento internos del Congreso, no trasciende, en sí misma, al desarrollo de las atribuciones encomendadas al Ejecutivo.
24. En este aspecto, el hecho de que el titular del Poder Ejecutivo estime que el Congreso Local incurrió en violaciones procedimentales al emitir el Decreto 01, no lo autoriza a desecharlo o negarse a publicarlo, sin que exista alguna norma de excepción en la Constitución Local que lo faculte a intervenir en dichas determinaciones, por lo que su obligación era publicar tal resolución.

25. Sobre la presunta violación al artículo 16 constitucional, resulta infundado el argumento, ya que en los actos de autoridad legislativa, el requisito de fundamentación se cumple cuando el órgano legislativo que emite una norma general está facultado constitucionalmente para ello; el requisito de motivación se colma cuando la ley emitida alude a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas.
26. La supuesta violación del principio de división de poderes, establecido en los numerales 49 y 116 de la Constitución Federal es infundada, ya que el Congreso del Estado de Baja California actuó con base en la Constitución Estatal, que lo faculta para reformar, abrogar y derogar las leyes y decretos que expidiere, así como expedir su reglamento interior y demás acuerdos que resulten necesarios para la adecuada organización administrativa del Congreso. Si es facultad del órgano legislativo local todo lo concerniente a su estructura interna, el Poder Ejecutivo no tiene facultad alguna para intervenir, ni mucho menos para vetar las actuaciones que el propio órgano legislativo realice al respecto.

VIII. CIERRE DE LA INSTRUCCIÓN.

27. Agotado en sus términos el trámite respectivo, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de la materia, y se puso el expediente en estado de resolución.

IX. COMPETENCIA.

28. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de un conflicto entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Baja California.

X. OPORTUNIDAD

29. Este Tribunal Pleno advierte que la materia de la controversia versa sobre la supuesta invalidez del Decreto 01 de dos de octubre de dos mil diez, en particular lo que respecta al artículo Segundo transitorio.
30. No obstante lo anterior, con independencia de lo que al respecto se determine en el estudio de fondo de la presente resolución, se observan las siguientes circunstancias: a) las características del artículo Segundo transitorio que revisten las de una norma general en cuanto a su contenido, y; b) que la intención del cuerpo legislativo que lo ha creado es que esta norma produzca los efectos de una norma general vigente en el Estado de Baja California.
31. Por lo anterior, se considera que el precepto impugnado debe calificarse como norma general para los efectos de analizar su oportunidad, conforme a lo dispuesto en el artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia⁶, el cual señala que tratándose de normas generales, el plazo para la promoción de la controversia constitucional será de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación, o al en que se produzca el primer acto de aplicación de las mismas.
32. En el caso, el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California manifiesta que, al momento de presentar la demanda, desconocía el contenido del Decreto impugnado, ya que el mismo no había sido publicado en medio de difusión alguno ni le había sido remitido para su conocimiento.
33. En efecto, este asunto presenta la peculiaridad de que la norma cuya invalidez se aduce, tiene por objeto: a) establecer como fecha de entrada en vigor de un proyecto de reformas, el momento de su aprobación por el Congreso Local; y, b) ordenar su publicación en la Gaceta Parlamentaria; cuestiones que la parte actora estima violatorias de los principios de legalidad y de división de poderes, en tanto no respetan las reglas del procedimiento legislativo y vulneran su derecho al veto.
34. Cabe señalar que con posterioridad a la presentación de la demanda, el Congreso Local remitió al Gobernador del Estado el Decreto impugnado para su publicación en el medio de difusión oficial. Sin embargo, dicha publicación no se llevó a cabo, toda vez que el Ejecutivo Local formuló observaciones al Decreto, en contra de lo cual, a su vez, el Congreso promovió la controversia constitucional 84/2010.

⁶ "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

[...]

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

35. Todo lo anterior explica que el Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, aprobado el dos de octubre de dos mil diez, al día de hoy no haya sido publicado en el Periódico Oficial, sino únicamente en la Gaceta Parlamentaria de catorce de octubre de dos mil diez.
36. Este Alto Tribunal ha señalado que la controversia constitucional no procede respecto de normas generales que aún no han sido publicadas en el medio de difusión oficial, tal como lo prevén las jurisprudencias P./J.129/2001, P./J.130/2001, P./J.67/2003, P./J.21/2008, de rubros **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS VICIOS DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO SÓLO PUEDEN IMPUGNARSE A PARTIR DE QUE ES PUBLICADA LA NORMA GENERAL”**⁷, **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO EN LA DEMANDA SÓLO SE IMPUGNAN LOS ACTOS DEL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DIO ORIGEN A UNA NORMA GENERAL QUE NO HA SIDO PUBLICADA, DEBE DESECHARSE POR EXISTIR UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA”**⁸, **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA UN DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS QUE NO HA SIDO PROMULGADO NI PUBLICADO”**⁹ y **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA IMPUGNAR UN ACTO CUYA PUBLICACIÓN QUEDÓ EN SUSPENSO EN VIRTUD DE QUE EL TITULAR DEL EJECUTIVO LOCAL EJERCIÓ SU DERECHO DE VETO, Y CONTRA ÉSTE SE PROMOVió UNA DIVERSA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, INICIA AL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE SE REALIZA LA PUBLICACIÓN OFICIAL DE AQUÉL”**¹⁰, respectivamente.
37. Sin embargo, en la presente controversia la falta de publicación en el Periódico Oficial constituye la materia misma de la impugnación, en tanto se aduce que el artículo Segundo Transitorio impide que se cumpla dicha etapa del procedimiento legislativo.
38. En este contexto, este Pleno encuentra que el Decreto, en particular lo relativo al artículo Segundo transitorio, impugnado se combate con motivo de su publicación en la Gaceta Parlamentaria del Congreso del Estado. Por lo tanto, para los efectos de la oportunidad de su impugnación debe

⁷ “Si se toma en consideración, por un lado, que los actos que integran el procedimiento legislativo constituyen una unidad indisoluble con la norma general emanada de ese procedimiento, de tal forma que no es posible jurídicamente impugnar cada acto legislativo individualmente, ya que no puede quedar subsistente o insubsistente aisladamente, sino sólo a través del análisis conjunto de esos actos con motivo de la emisión de la norma general, y por otro, que tratándose de controversias constitucionales, el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que la impugnación de actos en esa vía puede llevarse a cabo dentro de los treinta días contados a partir del día siguiente: a) al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación del acto que se reclame; b) al en que se haya tenido conocimiento de éste; o, c) al en que el actor se ostente sabedor de él, resulta inconcuso que la impugnación de los actos que integran el procedimiento legislativo únicamente puede realizarse a partir de que es publicada la norma general emanada de dicho procedimiento, porque es en ese momento cuando los mencionados actos adquieren definitividad”, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, octubre 2001, p. 804.

⁸ “De conformidad con lo dispuesto en el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la impugnación de actos en vía de controversia constitucional sólo puede llevarse a cabo dentro de los treinta días, contados a partir del día siguiente: a) al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación del acto que se reclame; b) al en que se haya tenido conocimiento de éste; o, c) al en que el actor se ostente sabedor de él. En congruencia con lo anterior, si en la demanda de controversia constitucional sólo se impugnan actos del procedimiento legislativo que dio origen a una norma general que no ha sido publicada, es claro que debe desecharse al existir un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, en términos del artículo 25 de la ley citada, ya que para poder impugnar tales actos, es requisito indispensable que dicha norma esté publicada, porque es hasta ese momento en que los actos que integran el procedimiento legislativo adquieren definitividad.” *Ibid.* página 803.

⁹ “Si en la demanda de controversia constitucional se impugna el decreto legislativo del presupuesto de egresos para un ejercicio fiscal que aún no ha sido promulgado ni publicado, debe considerarse actualizada la causal de improcedencia establecida en el artículo 19, fracción VII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el decreto del presupuesto de egresos constituye un acto formalmente legislativo que se encuentra sujeto a las diversas etapas que componen el procedimiento que le da origen y con el que conforma una unidad indisoluble, de tal forma que su impugnación sólo puede realizarse a partir de que concluye dicho procedimiento con su promulgación y publicación porque es hasta ese momento cuando adquiere definitividad, constituyendo su publicación el conocimiento del acto para efectos del cómputo del término para la promoción de la controversia constitucional, conforme al artículo 21, fracción I, de la ley reglamentaria citada y, por tanto, el plazo para la promoción de la controversia constitucional será de treinta días contados a partir del día siguiente a su publicación.” Publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVIII, noviembre 2003, página 433.

¹⁰ “Cuando el Poder Legislativo emita un decreto y éste sea devuelto con observaciones del titular del Poder Ejecutivo, y a su vez aquél promueva controversia constitucional contra el veto ejercido por éste, en el supuesto de que dicho juicio culmine con una sentencia en la que se determine que el referido ejercicio del derecho de veto es inconstitucional y, por ende, se ordene la publicación del decreto, tal circunstancia permitirá que el decreto sea impugnado en controversia constitucional por el titular del Poder Ejecutivo, pues éste no estaba sino previendo la posibilidad de que se le obligara a agotar la vía legalmente establecida para la solución del conflicto en términos de la fracción VI del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; además, es hasta ese momento cuando realmente concluye en todas sus partes el procedimiento legislativo y finaliza la producción del acto que pretende impugnarse y, por último, es el momento preciso en el que tanto el Ejecutivo, como las demás personas a las que se dirige el acto conocen formalmente su contenido. De esta forma, la interpretación correcta del artículo 21 de la Ley citada conduce a sostener que, en estos casos, el plazo de 30 días hábiles para la presentación de la demanda debe computarse a partir del día siguiente al en que se publique formalmente el acto, pues no basta con que se genere o que el actor se haga sabedor del mismo, sino que es preciso que se publique formalmente. Pretender que el cómputo se realice a partir de la fecha en que el actor tuvo conocimiento del acto y se inconformó en su contra ejerciendo el derecho de veto generaría indefensión, violando en su perjuicio una formalidad esencial del procedimiento, pues no puede estimarse improcedente una demanda contra un acto que, si bien se conoció antes, en su contra hizo valer el medio de impugnación o de inconformidad que estimó conducente, pretendiendo con ello agotar la vía legalmente prevista para la solución del conflicto”, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, febrero 2008, página 1791.

tomarse en cuenta la fecha de publicación del Decreto en la Gaceta Parlamentaria del Congreso de Baja California, como único medio de difusión existente, lo que ocurrió el catorce de octubre de dos mil diez, de donde se concluye que la demanda presentada el once de octubre resulta manifiestamente oportuna.

39. Lo anterior, sin que sea óbice que la presentación del escrito de controversia constitucional se haya presentado con anterioridad a la publicación en el medio de difusión mencionado; debido a que esa circunstancia en nada afecta al cómputo del plazo.

XI. LEGITIMACIÓN

40. De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹¹, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.
41. En el caso, promovió la controversia constitucional Cuauhtémoc Cardona Benavides, Secretario General de Gobierno del Estado de Baja California, en su carácter de representante legal del Poder Ejecutivo, cargo que acreditó con copia certificada del nombramiento respectivo¹².
42. En términos del artículo 19, fracción XXIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Baja California¹³, el Secretario General de Gobierno tiene facultad para representar al Poder Ejecutivo del Estado en las controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que en términos de las normas legales aplicables, el promovente cuenta con la legitimación necesaria para el ejercer la presente acción, además de que se trata de uno de los entes enunciados en el referido precepto constitucional.
43. Por su parte, en representación del Congreso del Estado de Baja California comparecieron las diputadas Nancy Guadalupe Sánchez Arredondo y Claudia Josefina Agatón Muñiz, Presidenta y Secretaria respectivamente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Baja California, carácter que acreditaron con copias certificadas de las actas de sesión previa y de instalación, de fechas treinta de septiembre y primero de octubre de dos mil diez, respectivamente¹⁴.
44. Conforme al artículo 38 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California¹⁵, la representación legal del Congreso estatal ante toda autoridad, recae sobre el Presidente y Secretario de la Mesa Directiva, por lo que se les reconoce legitimación pasiva a dichas funcionarias para comparecer a la presente controversia constitucional al ser el Congreso del Estado de Baja California quien expidió el Decreto impugnado.

XII. DESISTIMIENTO

45. El Secretario General de Gobierno del Estado de Baja California, en representación del Poder Ejecutivo estatal, presentó escrito en el que manifestó su voluntad de desistirse de la presente controversia constitucional, lo cual se reservó para el dictado de este fallo.
46. A fin de resolver sobre la procedencia de dicho desistimiento es necesario determinar si lo impugnado por la parte actora constituye actos o normas generales, pues en términos del artículo 20, fracción I¹⁶, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el desistimiento procede únicamente respecto de actos.

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

¹² Foja 37 del expediente en que se actúa.

¹³ "Artículo 19. A la Secretaría General de Gobierno, además de las atribuciones que expresamente le confiere la Constitución Política del Estado, le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

(...)

XXIII. Asistir y representar legalmente al Poder Ejecutivo del Estado, en las acciones y controversias constitucionales a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (sic);"

¹⁴ Fojas 2 a 22 del cuaderno de pruebas del Poder Legislativo del Estado de Baja California.

¹⁵ "Artículo 38. Al órgano de Dirección, denominado Mesa Directiva, le corresponde la conducción del Congreso, que es ejercida por su Presidente y Secretario quienes tendrán la representación legal del Congreso ante todo género de autoridades".

¹⁶ "Artículo 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

I. Cuando la parte actora se desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que en ningún caso pueda hacerlo tratándose de normas generales:".

47. Sobre el tema, resultan aplicables las jurisprudencias de rubros: **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CONDICIONES PARA LA PROCEDENCIA DEL SOBRESEIMIENTO POR DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA¹⁷”** y **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA PUEDE HACERSE EN CUALQUIER ETAPA DEL PROCEDIMIENTO, SIEMPRE Y CUANDO SEA EXPRESO Y SE REFIERA A ACTOS Y NO A NORMAS GENERALES¹⁸”**.
48. En el caso, el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California impugna el Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de esa entidad, específicamente por cuanto hace a su artículo Segundo Transitorio, relativo a la entrada en vigor y publicación del mismo.
49. Al tratarse de un decreto de reformas a la Ley Orgánica del Congreso local, este Tribunal Pleno advierte que el acto impugnado constituye un acto formal y materialmente legislativo, en tanto está referido a la organización interna del Poder Legislativo del Estado de Baja California, de manera general, impersonal y abstracta¹⁹.
50. En efecto, la reforma no está dirigida a una persona o grupo de individuos nominalmente determinados, sino que está diseñada para regir el funcionamiento cotidiano del Congreso Local; al tratarse de lineamientos generales que regulan la estructura, organización y funcionamiento interno del Congreso, de manera que los preceptos en ella establecidos deben aplicarse cuantas veces se den los supuestos en ella previstos y sin distinción de persona²⁰.
51. Por otro lado, el hecho de que el artículo Segundo Transitorio del Decreto —que es el específicamente impugnado— se refiera al momento de entrada en vigor del mismo y establezca el medio para su publicación, no implica que se trate de un acto concreto.

¹⁷ “De conformidad con el artículo 20 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede el sobreseimiento cuando la parte actora desista expresamente de la demanda interpuesta en contra de actos, sin que pueda hacerlo tratándose de normas generales. Por su parte, el artículo 11, primer párrafo, de la ley citada establece, en lo conducente, que la comparecencia de las partes a juicio deberá hacerse por medio de los funcionarios con facultades de representación, conforme a las normas que los rijan. De lo anterior se concluye que la procedencia del sobreseimiento por desistimiento en una controversia constitucional está condicionada a que la persona que desista a nombre de la entidad, órgano o poder de que se trate, se encuentre legitimada para representarlo en términos de las leyes que lo rijan; que ratifique su voluntad ante un funcionario investido de fe pública y, en lo relativo a la materia del juicio, que no se trate de la impugnación de normas de carácter general”, tesis P./J. 113/2005 de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, septiembre 2005, página 894.

¹⁸ “Del artículo 20, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que para decretar el sobreseimiento por desistimiento de la demanda de controversia constitucional, éste debe ser expreso y no tratarse de normas generales. Ahora bien, si se toma en consideración que el citado procedimiento se sigue a instancia de parte, es inconcusos que para que se decrete el sobreseimiento por desistimiento de la demanda, este último puede manifestarse en cualquiera de las etapas del juicio, siempre que cumpla con las condiciones señaladas”, tesis P./J. 54/2005 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, julio 2005, página 917.

¹⁹ **“SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO DEBE OTORGARSE RESPECTO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS SI SON MATERIALMENTE LEGISLATIVOS.** Tomando en cuenta que conforme a lo previsto en el artículo 14 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las controversias constitucionales la suspensión no debe otorgarse respecto de normas generales, cuando en un juicio de esa naturaleza se controvierta un acto formalmente administrativo, en atención a que éstos pueden ser materialmente legislativos, es decir, que trasciendan a la esfera de los gobernados como lo hacen las leyes, por estar dirigidas a un número indeterminado de ellos, para resolver sobre la pertinencia de suspender sus efectos debe verificarse si participa de las características de los actos materialmente legislativos: 1. generalidad, 2. permanencia, y 3. abstracción, toda vez que para que un acto formalmente administrativo tenga la naturaleza de una norma general es necesario que con su emisión cree, modifique, extinga o regule situaciones jurídicas abstractas, impersonales y generales, que son las características distintivas de una ley, así como que sólo pueda ser derogado o abrogado por normas posteriores de superior o igual jerarquía que así lo declaren expresamente o que contengan disposiciones total o parcialmente incompatibles con las anteriores”, Tesis P. XVIII/2009, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXIX, Abril de 2009, página 1301.

“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA EN CONTRA DE LA LEY O DECRETO, NO BASTA CON ATENDER A LA DESIGNACIÓN QUE SE LE HAYA DADO AL MOMENTO DE SU CREACIÓN, SINO A SU CONTENIDO MATERIAL QUE LO DEFINA COMO NORMA DE CARÁCTER GENERAL. Para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad es preciso analizar la naturaleza jurídica del acto impugnado y, para ello, es necesario tener en cuenta que un acto legislativo es aquel mediante el cual se crean normas generales, abstractas e impersonales. La ley refiere un número indeterminado e indeterminable de casos y va dirigida a una pluralidad de personas indeterminadas e indeterminables. El acto administrativo, en cambio, crea situaciones jurídicas particulares y concretas, y no posee los elementos de generalidad, abstracción e impersonalidad de las que goza la ley. Además, la diferencia sustancial entre una ley y un decreto, en cuanto a su aspecto material, es que mientras la ley regula situaciones generales, abstractas e impersonales, el decreto regula situaciones particulares, concretas e individuales. En conclusión, mientras que la ley es una disposición de carácter general, abstracta e impersonal, el decreto es un acto particular, concreto e individual. Por otra parte, la generalidad del acto jurídico implica su permanencia después de su aplicación, de ahí que deba aplicarse cuantas veces se dé el supuesto previsto, sin distinción de persona. En cambio, la particularidad consiste en que el acto jurídico está dirigido a una situación concreta, y una vez aplicado, se extingue. Dicho contenido material del acto impugnado es el que permite determinar si tiene la naturaleza jurídica de norma de carácter general”, Tesis P./J. 23/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Abril de 1999, página 256.

²⁰ Al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 68/2008, en sesión de dieciocho de agosto de dos mil once, este Pleno se pronunció en el sentido de que la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz, además de ser un acto formalmente legislativo por haberse expedido por el órgano legislativo estatal y tener el carácter de una ley, no se encuentra dirigida a una persona o grupo de individuos determinados, sino que ha de regir durante el lapso de su vigencia al trabajo legislativo, por lo que independientemente de que el ordenamiento cuestionado regule lo relativo al aspecto orgánico del Poder Legislativo del Estado, ello no lo hace un acto administrativo, sino formal y materialmente legislativo”.

52. Las normas de tránsito tienen una función instrumental, por virtud de la cual no pueden desvincularse de las normas generales que pretenden implementar, a pesar de que se dirijan a casos concretos, pues su aplicación se agota una vez alcanzados los fines para los cuales se emiten, son accesorias a las normas generales y respecto de estas no tienen una existencia autónoma²¹, en la medida en que son producto de un mismo procedimiento legislativo.
53. En estas condiciones, al impugnarse una norma general, este Pleno concluye que no es procedente el desistimiento de la presente controversia constitucional que plantea el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California.

XIII. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

54. El Poder Legislativo del Estado de Baja California aduce que el Gobernador de la entidad carece de interés legítimo para promover la presente controversia, ya que no se afecta su esfera jurídica, al ser la Ley Orgánica del Poder Legislativo un instrumento por el cual se va a regir la vida interna del Congreso del Estado, de modo que el Poder Ejecutivo no puede intervenir ni obstaculizar su vigencia y aplicación.
55. También alega que han cesado los efectos del artículo Segundo Transitorio impugnado, pues el Decreto que se combate ya entró en vigor en términos del citado precepto, por lo que se ha cumplido el objeto para el cual fue emitido.
56. Empero, contrario a lo afirmado por el Poder Legislativo del Estado, las causas de improcedencia que hizo valer deben desestimarse, al involucrar el fondo del asunto, en tanto la materia a dilucidar consiste, precisamente, en determinar si el Gobernador del Estado debió tener alguna intervención en el procedimiento de reforma a la Ley Orgánica del Poder Legislativo local y determinar si el Decreto impugnado efectivamente entró en vigor el día de su aprobación por el Congreso Local, en los términos de su artículo Segundo Transitorio; cuestiones que involucran el estudio del fondo del asunto.
57. Sostiene tales aseveraciones la jurisprudencia P./J. 92/99 intitulada **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE”²²**.
58. En efecto, el Poder Ejecutivo plantea la invalidez de dicho precepto sobre la base de que, en términos de la legislación local aplicable, las leyes entran en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial, por lo que fue indebido que el Decreto no le fuera remitido para su publicación y, en su caso, formulación de observaciones. En este sentido, la resolución del fondo implica el análisis de las normas que rigen al procedimiento legislativo en el Estado de Baja California, a fin de determinar si a la luz de estas es válido que se haya señalado la aprobación del Decreto impugnado, como momento para su entrada en vigor y su publicación en un órgano distinto al Periódico Oficial.
59. Por otro lado, tanto la parte actora como la demandada manifiestan que han cesado los efectos del acto impugnado, toda vez que mediante oficio 3091, de fecha once de octubre de dos mil diez, el Congreso del Estado remitió el Decreto impugnado al Gobernador para su publicación.
60. No obstante lo anterior, si bien el Poder Legislativo remitió el decreto al Ejecutivo para su publicación, ello no deja sin efectos el artículo Segundo Transitorio, que prevé la entrada en vigor del Decreto a partir de su aprobación por el Congreso, ni constituye un reconocimiento del derecho de veto del Gobernador respecto de la Ley Orgánica del Congreso. Del expediente no se advierte que haya sido voluntad del Poder Legislativo del Estado de Baja California abrogar el artículo Segundo Transitorio, sino únicamente publicar el Decreto de manera adicional a su publicación en la Gaceta Parlamentaria.
61. Si bien el Ejecutivo argumenta que con el envío del Decreto para su publicación se subsanan los vicios de inconstitucionalidad que aduce, lo cierto es que el oficio en cuestión no tiene el alcance de modificar el contenido del artículo Segundo Transitorio en la medida en que subsiste como fecha de entrada en vigor del Decreto, la de su aprobación por el Congreso.

²¹ Al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 8/2011, en sesión de catorce de junio de dos mil once, el Pleno determinó que diversas normas transitorias constituían normas generales para efectos de la procedencia de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, pues dichas normas transitorias son producto del proceso legislativo que corresponde a toda ley, además de que de suyo suponen un contenido especial, y en ocasiones muy particular, con el propósito de permitir la afluencia ordenada de la aplicación de las nuevas disposiciones legales.

²² Cuyo texto dispone: “En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas”, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo X, septiembre de 1999, página 710.

62. Además, la remisión del Decreto al Gobernador para su publicación no implica que se le haya reconocido el derecho al veto.
63. Al respecto, del expediente se advierte que el Gobernador del Estado de Baja California, mediante oficio de veinte de octubre de dos mil diez, formuló observaciones al Decreto que le fue remitido y negó su publicación; contra lo cual, el Congreso del Estado de Baja California promovió controversia constitucional, registrada bajo el número 84/2010, lo que evidencia que, contrariamente a lo sostenido por el Ejecutivo, la remisión del Decreto controvertido no tuvo la finalidad de que el Gobernador estuviera en aptitud de formular las observaciones pertinentes, sino que se remitió únicamente con el objeto de que lo publicara en el Periódico Oficial del Estado, pues el inicio de su vigencia se había indicado para el día de la publicación en la Gaceta Parlamentaria; es decir, el catorce de octubre de dos mil diez.
64. En estas condiciones, al seguir subsistente el artículo Segundo Transitorio que prevé la entrada en vigor del Decreto impugnado a partir de su aprobación por el Congreso y su publicación en la Gaceta Parlamentaria y al no existir un reconocimiento del derecho de veto del Gobernador, este Tribunal Pleno concluye que no han cesado los efectos de la norma general reclamada, por lo que no procede el sobreseimiento propuesto.

XIV. ANÁLISIS DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ

65. El Poder Ejecutivo del Estado de Baja California plantea, en esencia, que el artículo Segundo Transitorio del Decreto 01 que reforma adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California resulta inconstitucional, en tanto prevé que dicho decreto entrará en vigor al momento de su aprobación por el Congreso y se publicará en la Gaceta del Poder Legislativo, con lo que se dejan de observar las reglas del procedimiento legislativo y, en consecuencia, se violan los principios de debido proceso, legalidad, división de poderes y organización política y administrativa de los Estados, al haberse omitido la remisión al Ejecutivo Estatal para su promulgación y eventual formulación de observaciones.
66. Así, a juicio de este Tribunal Pleno, resultan **fundados** los conceptos de invalidez que en tal sentido se proponen.
67. El artículo impugnado dispone:

SEGUNDO. Toda vez que las presentes reformas solo implican modificaciones al régimen interno del Poder Legislativo, entrarán en vigor al momento de su aprobación por el Pleno del Congreso del Estado y se publicarán en la Gaceta del Poder Legislativo.
68. Bajo la justificación de que las reformas en cuestión atañen únicamente al régimen interno del Poder Legislativo Estatal, el precepto impugnado establece como fecha de entrada en vigor del Decreto, el momento de su aprobación por el Pleno del Congreso del Estado y señala que se publicará en la Gaceta del Poder Legislativo, sin precisar si dicha publicación será única o adicional a la que se haga en el Periódico Oficial de la entidad; en todo caso, lo que queda claro de la lectura del precepto, es que el momento elegido por el legislador para la entrada en vigor del Decreto fue el de su aprobación misma.
69. Preciado lo anterior, debe decirse que son fundados los argumentos del Poder actor, en los que aduce que el precepto impugnado viola su derecho de veto al no dar oportunidad de formular observaciones, previo a su entrada en vigor, siendo que conforme a la legislación aplicable no se surtía ninguna de las excepciones al ejercicio del veto.
70. Esto es así, pues a juicio de este Pleno, la facultad de veto se encuentra prevista en el artículo 34 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Baja California²³, a través de la cual puede válidamente objetar las cuestiones que, a su juicio, no sean adecuadas o convenientes al proyecto de iniciativa o decreto de reforma.

²³ “**ARTICULO 34.** Si el Ejecutivo juzga conveniente hacer observaciones a un proyecto aprobado por el Congreso, podrá negarle su sanción y devolverlo con sus observaciones a éste Poder dentro de los ocho días siguientes a aquel en que se le haga saber, para que tomadas en consideración, se examine y discuta de nuevo.

[...]

Las leyes, ordenamientos y disposiciones de observancia general que hayan sido aprobados por el Congreso del Estado y sancionadas por el Ejecutivo deberán ser publicados en el Periódico Oficial del Estado.

Si los reglamentos, circulares y demás disposiciones de observancia general, no fijan el día en que deben comenzar a observarse, serán obligatorias tres días después de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

[...]

El Gobernador del Estado no podrá hacer observaciones sobre los decretos que manden abrir o cerrar sesiones del Congreso, los emitidos por éste cuando actúe en funciones de Jurado de Sentencia y las reformas constitucionales aprobadas en los términos del artículo 112 de esta Constitución”.

71. Tal facultad puede, incluso, extenderse al proceso legislativo a través de los cuales se expide o reforma la ley orgánica del Congreso local, pues al momento en que se publicó el decreto impugnado, ni la Constitución de la entidad ni la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California prohibían al gobernador ejercer la facultad de veto en ese aspecto, salvo en el caso de decretos que manden abrir o cerrar sesiones del Congreso, los emitidos por éste cuando actúe en funciones de jurado de sentencia y las reformas constitucionales aprobadas.
72. Conforme al artículo 116 de la Constitución General de la República, los miembros de la Federación gozan de plena libertad para crear los dispositivos normativos que consideren pertinentes, con la condición de que se apeguen a los lineamientos que el propio precepto constitucional establece.
73. En este aspecto, si la Constitución de Baja California, en ejercicio de la facultad constitucional de regirse de acuerdo a sus necesidades, confiere al Poder Ejecutivo la potestad para formular observaciones a un proyecto de ley o decreto, es decir, la facultad del derecho de veto, y para esto sólo prevé tres excepciones; entonces, en el caso de modificaciones a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, también es procedente que el gobernador externe las observaciones que estime convenientes.
74. En efecto, el artículo Segundo Transitorio del Decreto 01 de dos de octubre de dos mil diez, a través del cual se reforma la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California, preveía la entrada en vigor de las reformas sin dar oportunidad a la formulación de observaciones; por ende, tal actuación debe entenderse contraria a la Constitución local, pues al momento de la emisión del decreto, no existía impedimento para que el gobernador ejerciera su derecho al veto sobre cuestiones relacionadas con la normatividad orgánica del Congreso.
75. Por su parte, el artículo 33²⁴ de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, vigente al momento de la expedición del Decreto impugnado, establecía que las iniciativas adquirirían el carácter de ley cuando fueran aprobadas por el Congreso y promulgadas por el Ejecutivo y que, a falta de disposición expresa, entrarían en vigor tres días después de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.
76. En igual sentido, el ya citado artículo 34 de dicho ordenamiento, señala que las leyes, ordenamientos y disposiciones de observancia general aprobados por el Congreso del Estado y sancionados por el Ejecutivo debían publicarse en el Periódico Oficial del Estado y que si dichas normas generales no fijaban el día en que debían comenzar a observarse, serían obligatorias tres días después de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.
77. Por su parte, los artículos 161 y 162²⁵ de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California establecen que los proyectos de leyes y decretos aprobados por el Congreso se remitirán al Ejecutivo y que adquirirán el carácter de ley cuando sean aprobadas por el Congreso del Estado y publicados por el Ejecutivo, correspondiendo al Congreso establecer la fecha de entrada en vigor de las normas generales, en el entendido de que, a falta de señalamiento expreso, serán obligatorias en todo el Estado tres días después de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.
78. Ahora bien, una vez precisado lo anterior, es evidente que el Congreso del Estado de Baja California no debió señalar para la entrada en vigor de su Ley Orgánica, una fecha previa a su publicación en el Periódico Oficial del Estado, bajo el argumento de que no se trata de un ordenamiento que obligue a los habitantes del Estado, sino que atañe únicamente al funcionamiento interno del propio Congreso.
79. Lo anterior se justifica porque, como ya quedó establecido, tanto la Constitución estatal como la ley orgánica del Congreso, señalan que los elementos determinantes para que las iniciativas puedan adquirir el carácter de ley es necesaria la aprobación del Congreso, la promulgación por parte del Ejecutivo y la publicación correspondiente en el órgano de difusión oficial.
80. En consecuencia, si los ordenamientos locales antes mencionados no prevén, expresamente, que un decreto será ley, aun omitiendo alguno de los elementos anteriores; luego, la sola aprobación de una reforma por parte del Congreso es insuficiente para que, formalmente, adquiera el ese carácter de ley, sin pasar por la promulgación y publicación.

²⁴ "Artículo 33. Las iniciativas adquirirán el carácter de ley cuando sean aprobadas por el Congreso y promulgadas por el Ejecutivo. Si la ley no fija el día en que deba comenzar a observarse, será obligatoria en todo el Estado tres días después de la fecha de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

²⁵ "Artículo 161.- Los proyectos de Leyes y los Decretos aprobados por el Congreso, se remitirán al Ejecutivo firmados por el Presidente y el Secretario de la Mesa Directiva del Congreso del Estado.

Artículo 162. Las iniciativas, adquirirán el carácter de Ley, cuando sean aprobadas por el Congreso del Estado y publicadas por el Ejecutivo. Si la Ley no fija el día en que deba comenzar a observarse, será obligatoria en todo el Estado tres días después de la fecha de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

81. La promulgación de la ley, que no es otra cosa que su publicación formal²⁶, constituye una garantía objetiva destinada a autentificarla en relación con sus destinatarios, con el fin de garantizar la seguridad y certeza jurídicas. Así, la publicación de las normas generales en los órganos oficiales de difusión tiene dos finalidades: por un lado, hacer saber a los gobernados y a los demás órganos del Estado que el orden jurídico ha sido modificado por virtud del acto legislativo y, por otro, hacer exigible el acatamiento del nuevo ordenamiento²⁷.
82. En tal sentido, si bien el legislador del Estado de Baja California cuenta con libertad para establecer la fecha de entrada en vigor de las leyes e incluso determinar que su vigencia sea anterior a su promulgación y publicación oficial. Pero, de cualquier manera, estos trámites son esenciales sin los que no puede estimarse que una iniciativa haya adquirido carácter de ley en sentido formal y material.
83. No es obstáculo a lo anterior el hecho de que en el caso se trate de una ley orgánica destinada a regular el funcionamiento interno del Congreso pues, por un lado, el orden jurídico local no prevé excepción alguna a la obligación de promulgar y publicar las leyes, y por otro lado, la especial posición que tienen las leyes orgánicas de los Poderes Legislativos, en cuanto son la expresión de su potestad autonormativa, no exige constitucionalmente una excepción a los trámites de promulgación y publicación previstos en la legislación local, toda vez que esos actos no generan por sí mismos una intromisión en el ámbito de la independencia y autonomía de los poderes legislativos.

²⁶ Al respecto véanse las siguientes tesis:

“PROMULGACIÓN DE LEYES O DECRETOS LOCALES. LA AUSENCIA DE LA FRASE SOLEMNE CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 70 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, QUE REZA: “EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DECRETA: (TEXTO DE LA LEY O DECRETO)”, NO AFECTA LA VALIDEZ DE LA PUBLICACIÓN, SI EL GOBERNADOR DEL ESTADO UTILIZA OTRA EXPRESIÓN COMO “ANUNCIO”, “INFORMO”, U OTRA SIMILAR. El indicado numeral establece que toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto y se comunicará al Ejecutivo Federal para su promulgación mediante la frase solemne indicada. Asimismo, se advierte que el obligado a emplear esa expresión es el Presidente de la República y no el Gobernador de algún Estado, por lo que su uso no lo vincula directamente, de manera que si utiliza la frase “anuncio”, “informo”, u otra similar, para hacer saber a la población que el Congreso Estatal le ha dirigido para su publicación el decreto o ley respectivo, tal situación no afecta la validez de la publicación, dado que no está prohibida en ordenamiento alguno ni existe una norma concreta que prescriba las palabras a utilizar al realizar el acto de promulgación. Además, éste es un acto preformativo (una acción lingüística) mediante el cual el titular del Poder Ejecutivo da a conocer a los habitantes del Estado una ley o decreto (creación, reforma o adición) una vez que ha sido discutida y aprobada por el Poder Legislativo, y ordena su publicación, por tanto, el sentido de la promulgación se cumple cuando la nueva ley se divulga a través de los medios oficiales, cumpliéndose su objetivo fundamental al ponerse de manifiesto formalmente”, Tesis P.J.J. 105/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Diciembre de 2009, página 1257.

“LEYES FISCALES. SU ENTRADA EN VIGOR EL MISMO DÍA DE SU PUBLICACIÓN NO TRANSGREDE LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 70 Y 71 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA. El artículo 70. del Código Fiscal de la Federación dispone que las leyes fiscales, sus reglamentos y las disposiciones administrativas de carácter general, entrarán en vigor en toda la República el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, salvo que en ellas se establezca una fecha posterior; sin embargo, el hecho de que los ordenamientos establezcan que entrarán en vigor el mismo día de su publicación no transgrede los artículos 70 y 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos pues, por un lado, la inconstitucionalidad de una norma surge de su contradicción con un precepto de la propia Constitución Federal y no de su oposición con otras leyes secundarias y, por otro, porque la vacatio legis no está contemplada como una fase esencial del procedimiento legislativo, por lo que la materia puede ser regulada libremente por el legislador ordinario. Además, la promulgación de la ley no es otra cosa que su publicación formal, cuya finalidad es lograr que sea conocida por aquellos a quienes obliga, de modo que no están constreñidos a cumplir lo prevenido en disposiciones que no han sido publicadas, de manera que si bien el legislador ordinario cuenta con la libertad para establecer el momento en que inicia la vigencia de una ley, resulta evidente que jamás podrá determinar que su vigencia sea anterior a su promulgación; empero, ninguna disposición constitucional le impide prever que el ordenamiento jurídico estará vigente a partir del día de su publicación oficial”, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, Diciembre de 2005, tesis 2a./J. 135/2005, página 364.

²⁷ Sobre el particular, véase la tesis:

“REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. NO REQUIEREN DE VACATIO LEGIS Y ANTE LA AUSENCIA DE DISPOSICIÓN EXPRESA SOBRE SU FECHA DE ENTRADA EN VIGOR, DEBE ESTARSE A LA DE SU PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, SALVO QUE POR SU CONTENIDO NO SEAN EXIGIBLES DE MANERA INMEDIATA. Para que una reforma constitucional tenga tal carácter, basta con incorporarla al texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con base en el procedimiento establecido en su artículo 135, de manera que para autentificarla en relación con sus destinatarios -los gobernados y los órganos del Estado-, se requiere su publicación en un medio fehaciente, lo cual se logra con la inserción del decreto respectivo en el Diario Oficial de la Federación; esto es, una vez satisfecho el procedimiento establecido en el citado precepto constitucional, el decreto respectivo se remite al Ejecutivo para efectos de su publicación inmediata. Ahora bien, la publicación en dicho medio de los decretos de reforma constitucional emitidos por el Congreso tiene dos finalidades: 1) la de hacer saber a los gobernados y a los demás órganos del Estado, de manera auténtica, que el orden jurídico ha sido modificado por virtud del acto legislativo -en sentido lato-, y 2) la de hacer exigible el acatamiento del nuevo ordenamiento, en tanto se ha perfeccionado la voluntad del Constituyente Permanente en ese sentido. Es decir, la publicación de un decreto de reformas constitucionales es una garantía objetiva del propio ordenamiento, destinada a fijar de forma auténtica y permanente el contenido de una norma y garantizar, en consecuencia, la seguridad y certeza jurídicas, por lo que la propia Constitución dispone que la publicación se haga “inmediatamente”, en aras de que la voluntad del Constituyente Permanente -en el sentido de que se ha reformado el texto constitucional- no se diluya ni obstaculice en el tiempo, sino que de manera objetiva y pronta empiece a tener efectividad. De lo anterior puede derivarse el principio siguiente: las reformas constitucionales tienen vocación de regir, esto es, de cobrar vigencia inmediatamente, sin demora, una vez publicadas en el Diario Oficial, acorde con los principios de supremacía y eficacia inmediata de la Constitución, según los cuales las disposiciones que la conforman son la Ley Suprema de la Unión y deben ser atendidas por todos los operadores jurídicos. En congruencia con lo antes expuesto, se concluye que la regla en materia del inicio de vigencia de las reformas y adiciones a la Constitución es que rijan a partir del mismo día de su publicación en el Diario Oficial y la excepción es que empiecen a regir en fecha posterior, siempre que el propio Constituyente así lo hubiese determinado mediante disposiciones transitorias, o que por su contenido mismo no puedan ser exigibles desde ya, por lo que no es necesario un periodo de vacatio legis para que inicie la vigencia de una reforma constitucional”, Tesis 1a. XXVII/2004, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIX, Marzo de 2004, página 309.

84. Además, aunque no se trata de una ley destinada a regular la conducta de los gobernados, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California ordena la organización interna del órgano que ejerce uno de los poderes públicos, cuyas funciones se proyectan directamente sobre los gobernados y otros órganos de gobierno, pues se trata de una ley en sentido formal y material, para cuya emisión deben seguirse los trámites que la Constitución Local y la Ley Orgánica del Poder Legislativo prevén, particularmente, aquellos que resultan esenciales para dotar de tal carácter a la iniciativa planteada, a saber su aprobación, promulgación, publicación y la cuestiones relativas a su entrada en vigor.

XV. DECISIÓN

85. En consecuencia, y conforme a lo resuelto por este Tribunal Pleno en la controversia constitucional 84/2010, conexas con el presente asunto, en donde se determinó que los lineamientos que deben regir el estudio y conclusión de los hechos que han sido motivo de las mencionadas controversias constitucionales conexas, deben sujetarse a lo siguiente:
- a) El modelo federal constitucional establece el principio de división de poderes –sistema basado en un esquema de pesos y contrapesos al que subyace una colaboración interinstitucional entre las funciones del Estado–, principio que debe ser incorporado en los regímenes constitucionales locales.
 - b) Siempre que se respete el principio de división de poderes, el constituyente local goza de libertad para configurar los procedimientos constitucionales internos, como lo es la iniciativa y formación de leyes ordinarias; sin que exista una obligación de que el régimen constitucional local replique, en estos aspectos, el régimen federal.
 - c) En un régimen constitucional local que otorgue al ejecutivo el derecho de veto en la formación de leyes ordinarias, el legislador ordinario no puede restringir o excluir al ejecutivo local del uso de su derecho de veto; salvo, disposición expresa en la Constitución local.
86. En función de lo dicho en el apartado que antecede, lo procedente es declarar la invalidez del artículo Segundo Transitorio del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California.

XVI. EFECTOS

87. De conformidad con los artículos 41, fracción IV, y 73 de la ley de la materia, la invalidez e inaplicación del artículo Segundo Transitorio del Decreto, surtirá sus efectos una vez que se notifiquen los puntos resolutive de esta ejecutoria al Poder Legislativo del Estado de Baja California.
88. En consecuencia, observando lo resuelto en la controversia constitucional 84/2010, fallada en sesión de dieciocho de marzo de dos mil catorce y, toda vez que se advierte la existencia de un oficio de observaciones emitido por el Gobernador del Estado de Baja California, el procedimiento legislativo que deba continuar en los términos del régimen constitucional local, no podrá comprender aquellos preceptos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California que con posterioridad hayan sido modificados o derogados mediante procedimientos legislativos subsecuentes y debidamente publicados en el Periódico Oficial de la entidad.
89. Además, en términos del artículo 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la presente resolución no tiene efectos retroactivos, por lo que los actos realizados en aplicación de los preceptos de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California cuyas reformas y adiciones se pretendieron mediante el Decreto 01 de dos de octubre de dos mil diez, no se ven afectados por el dictado de este fallo.
90. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del artículo Segundo Transitorio del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Baja California aprobado el dos de octubre de dos mil diez, en los términos del capítulo XV y para los efectos precisados en el capítulo XVII de este fallo.

TERCERO. Publíquese esta sentencia en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Diario Oficial de la Federación, y en el Periódico Oficial del Estado de Baja California.

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

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

Respecto del punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de los capítulos del I al XII relativos, respectivamente, a los antecedentes, los conceptos de invalidez, los artículos constitucionales violados, el trámite de la controversia constitucional, a la contestación de la demanda, a la solicitud de sobreseimiento, a las consideraciones del Procurador General de la República, al cierre de la instrucción, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y al desistimiento.

Se aprobó por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Aguilar Morales, Valls Hernández y Pérez Dayán, respecto del capítulo XIII, relativo a las causales de improcedencia. Los señores Ministros Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y Presidente Silva Meza votaron en contra.

Respecto del punto resolutivo segundo:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas con salvedades, Zaldívar Lelo de Larrea quien precisó que votaría por el sentido del proyecto al ser acorde a su propuesta inicial pero en contra de las consideraciones sobre la facultad de veto del gobernador, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández con salvedades y Presidente Silva Meza, respecto del capítulo XIV del proyecto, relativo al análisis de los conceptos de invalidez.

El señor Ministro Pérez Dayán votó en contra. El señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente.

Respecto del punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Valls Hernández, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza.

La señora Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas no asistió a la sesión de dieciocho de marzo de dos mil catorce por estar desempeñando una comisión de carácter oficial.

El señor Ministro Presidente Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de los señores Ministros para formular los votos que consideren pertinentes. Doy fe.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

El Ministro Presidente: **Juan N. Silva Meza.**- Rúbrica.- El Ministro Ponente: **Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.**- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina.**- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de diecisiete fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con la sentencia de dieciocho de marzo de dos mil catorce, dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 70/2010 (conexa con la controversia constitucional 84/2010). Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a veintisiete de enero de dos mil quince.- Rúbrica.