

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 175/2018, así como el Voto Concurrente del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

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 175/2018

ACTOR: MUNICIPIO DE CABORCA, ESTADO DE SONORA

MINISTRA PONENTE: YASMÍN ESQUIVEL MOSSA

SECRETARIO: JOSÉ JUAN TORRES TLAHUIZO

COLABORÓ: NIMBE RAMÍREZ GONZÁLEZ

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al quince de febrero de dos mil veintiuno.

VISTOS; Y

RESULTANDO:

PRIMERO Presentación de la demanda. Mediante escrito presentado el veinticuatro de septiembre de dos mil dieciocho en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Municipio Caborca, Estado de Sonora, por conducto de María Concepción Palacios, en su carácter de Síndica Municipal, promovió controversia constitucional en contra de la norma general y los actos que a continuación se precisan:

“1. LEY NÚMERO 288 QUE REFORMA DEROGA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA, publicada en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, número 13 de fecha 13 de agosto de 2016.

2. La omisión en que ha incurrido el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo local de proporcionar al Municipio actor la información necesaria para tener conocimiento pleno y cierto del contenido de la reforma y poder participar en un proceso de deliberación y discusión de los temas reformados.”

SEGUNDO Antecedentes de la controversia constitucional. Los antecedentes del caso narrados en la demanda son los siguientes:

“1. El pasado 9 de agosto de 2018, a la oficina de la Sindicatura Municipal del Ayuntamiento que represento llego (sic) una comunicación del Poder Legislativo del Estado de Sonora, con la cual nos informaron que el día 8 del mismo mes y año aprobaron una reforma a la Constitución Política del Estado de Sonora.

2. El día 14 de agosto del mismo año 2018, nos enteramos por la prensa que ya se había publicado en el Boletín Oficial de Gobierno del Estado de Sonora, la Ley número 288 que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política Local.

3. Por considerar que se violó el debido proceso de reforma a la constitución en su etapa de debida deliberación, además de otorgar facultades excesivas al titular del poder ejecutivo que permite la intromisión en asuntos municipales que vengo (sic) a presentar este medio de defensa constitucional.”

TERCERO. Conceptos de invalidez. En su escrito de demanda, el Municipio actor hizo valer los siguientes conceptos de invalidez:

“PRIMER CONCEPTO DE INVALIDEZ.

La ley 288 que hoy se impugna es violatoria de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de la Estados Unidos Mexicanos, toda vez, que los diputados no justifican el haber omitido la segunda lectura del dictamen, pues en la sesión extraordinaria del día 8 de agosto la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, sólo dieron una sola lectura al dictamen, solicitando la dispensa de la segunda lectura por considerar el dictamen de obvia resolución de acuerdo a los artículos 125, 127 y 128 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora.

ARTÍCULO 126. Los dictámenes de las comisiones ya sean de ley, de decreto o de acuerdo se sujetarán a dos lecturas: la primera se les dará al darse cuenta de ellos al pleno del Congreso del Estado y, la segunda, en la sesión siguiente. Después de la segunda lectura, la presidencia señalará la fecha para debates.

ARTÍCULO 127. En los casos de urgencia notoria, o de obvia resolución, o cuando esté próximo a terminar un periodo de sesiones, el pleno del congreso del estado podrá dispensar el trámite de segunda lectura a que se refiere el artículo anterior.

ARTÍCULO 128. El trámite de segunda lectura sólo podrá dispensarse por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión. Al dispensarse este trámite, la discusión se realizará en la misma sesión en que se dispensó el trámite de referencia.

Como puede observarse el proceso legislativo determina que los dictámenes de las comisiones incluidas las de ley se sujetaran a dos lecturas y en el procedimiento de aprobación del dictamen que contiene la ley 288, solamente se realizó una lectura, sin que se haya realizado la segunda lectura del dictamen en la siguiente sesión, pues hasta el día de presentación de esta demanda no se ha convocado al Pleno del Congreso para dar la segunda lectura del dictamen.

Al finalizar la lectura del dictamen, el diputado solicitó a nombre de la comisión dictaminadora que el asunto se considere como de obvia resolución con fundamento en el artículo 127 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, lo cual fue aprobado en votación económica aparentemente por la mayoría de los diputados.

Con lo anterior no debe considerarse como cumplido el proceso legislativo, pues aun cuando la comisión dictaminadora solicitó la dispensa de la segunda lectura del dictamen que contiene la ley que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política Local, no señaló cuales fueron los motivos o circunstancias que hacen que el dictamen sea de obvia resolución, es segunda lectura de una ley fundamental, pues no basta que se obtenga el número de votos de los diputados presentes que requiere la Ley Orgánica del Poder Legislativo.

Sirve para orientar el criterio la siguiente jurisprudencia

'DISPENSA DE TRÁMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. PARA SU PROCEDENCIA DEBEN MOTIVARSE LAS RAZONES QUE LLEVAN A CALIFICAR UN ASUNTO COMO URGENTE. El artículo 48 de la Constitución Política del Estado de Colima prevé la dispensa de trámites legislativos en caso de notoria urgencia, la cual debe calificarse por las votaciones que para cada caso establece el capítulo XIV del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la Entidad. Sin embargo, no basta la aprobación de la moción de dispensa por la votación requerida para que ésta proceda, pues acorde con el principio democrático que debe informar la labor legislativa, es necesario que se expongan las razones que llevan a calificar un asunto como urgente, las cuales no pueden considerarse como sustento del actuar de los legisladores si no contienen argumentos objetivos encaminados a reforzar la dispensa de trámites, debiendo existir, cuando menos, las siguientes condiciones: a) la existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto; b) la relación medio-fin, esto es, que tales hechos necesariamente generen la urgencia en la aprobación de la iniciativa de ley o decreto de que se trate, pues de no hacerse así, ello traería consecuencias negativas para la sociedad; y, c) que tal condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que en ningún caso ello se traduzca en afectación a principios o valores democráticos.'

'Acción de inconstitucionalidad 107/2018 y sus acumuladas 108/2008 y 109/2008. Diputados integrantes de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Colima, Partido de la Revolución Democrática y Partido Acción Nacional. 20 de noviembre de 2008. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: José María Soberanes Díez.'

Como puede observarse el legislador local en ningún momento hace referencia de cuales fueron los motivos, razones o circunstancias que lo llevaron a considerar el asunto puesto a su consideración como de obvia resolución, ya que el dictamen sólo contiene las consideraciones para justificar el contenido de las normas del dictamen pero, no expresó la motivación propia para justificar la dispensa de segunda lectura y fuera considerado el dictamen como de obvia resolución.

'PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO. CONDICIONES PARA QUE PUEDA ACTUALIZARSE LA URGENCIA EN LA APROBACIÓN DE LEYES Y DECRETOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA). El artículo 31 de la Constitución Política del Estado de Baja California prevé que en los casos de urgencia notoria, calificada por mayoría de votos de los diputados presentes, el congreso puede dispensar los trámites reglamentarios para la aprobación de las leyes y decretos, de lo que se colige que tal disposición es de naturaleza extraordinaria, por lo que no debe utilizarse de forma que permita a las mayorías parlamentarias aprobar una norma general sin la debida intervención de las minorías, pretextando o apoyándose en esa supuesta urgencia pues, eventualmente, dicha circunstancia puede provocar la anulación del debate de todas las fuerzas políticas representadas en el congreso estatal que todo procedimiento legislativo debe respetar en condiciones de libertad e igualdad. Por lo que deben existir, cuando menos, las siguientes condiciones para considerar que, en un determinado caso, se actualiza dicha urgencia: 1. La existencia de determinados hechos que generen una condición de urgencia en la discusión y aprobación de una iniciativa de ley o decreto. 2. La relación medio-fin, esto es, que tales hechos necesariamente generen la urgencia en la aprobación de la iniciativa de ley o decreto de que se trate, pues, de no hacerse de esta forma, ello traería consecuencias negativas para la sociedad y, 3. Que la condición de urgencia evidencie la necesidad de que se omitan ciertos trámites parlamentarios, sin que esto se traduzca en afectación a principios o valores democráticos.'

'Acción de inconstitucionalidad 52/2006 y sus acumuladas 53/2006 y 54/2006. Diputados de la Décima Octava Legislatura del Estado de Baja California y Partidos Políticos Revolucionario Institucional y del Trabajo. 4 de enero de 2007. Mayoría de ocho votos. Disidentes: José Fernando Franco González Salas, José de Jesús Gudiño Pelayo y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretaria: Laura García Velasco.'

Así pues, se trastoca uno de los valores democráticos pues la legislatura local aprueba una reforma constitucional que trastoca la división de competencias y los valores democráticos considerando como que no tiene dificultad o es muy claro en su propuesta, pues esa es la acepción que el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española le proporciona a la palabra obvio vía.

Obvio, vía

Del lat ovvius

adj. Que se encuentra o pone delante de los ojos.

adj. Muy claro o que no tiene dificultad.

Finalmente, no existe certeza que se haya cumplido con la votación de las dos terceras partes de los votos de los diputados presentes, pues la diputada presidenta en ningún momento señala cuantos diputados votaron a favor de la dispensa ni cuantos estaban presente en la sesión para verificar de manera fehaciente el requisito de las dos terceras partes del voto de los diputados, como lo establecen los artículos 128 y 154 de la ley orgánica ya citada.

ARTÍCULO 154. Para calificar los casos en que los asuntos deban considerarse como de urgente u obvia resolución, se requerirá por lo menos, de las dos terceras partes de los votos de los diputados que se hallen presentes la sesión.

En conclusión un dictamen de ley que contiene reformas a las bases constitucionales de un Estado no debe considerarse como de obvia resolución, sin que se establezcan, en el propio dictamen o en la discusión plenaria, de manera clara e indubitables los motivos, razones o circunstancias que llevaron a la Comisión a considerar como de obvia resolución su dictamen, ya que la omisión de la segunda lectura es una causa extraordinaria que debe quedar debidamente justificada por el legislador, máxime que se está obviando trámites legislativos en una reforma constitucional, además de que el trámite es una obligación dispuesta en la misma constitución que se pretende reformar, la cual mandata en el artículo 55 lo siguiente:

Artículo 55. las iniciativas presentadas por el Ejecutivo o por el Supremo Tribunal pasarán desde luego a Comisión. Todas las demás deberán sujetarse a los trámites que establezca la legislación secundaria, trámites que sólo podrán ser dispensados por el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes.

Así pues el hecho de que no se haya dado una segunda lectura al dictamen y que se haya dispensado aduciendo ser dictamen de obvia resolución sin, expresar la motivación particular que motivara tal medida, no permitió el debate de todas las fuerzas políticas representadas en el Poder Legislativo, pues como puede advertirse no acudieron todos los legisladores a la sesión del día 8 de agosto de 2018, violentándose con ello uno de los valores democráticos, como lo es el debate público y participación de la sociedad a través de sus representantes.

'DISPENSA DE TRÁMITES LEGISLATIVOS EN EL ESTADO DE COLIMA. SU FALTA DE MOTIVACIÓN NO SE CONVALIDA POR LA VOTACIÓN DE LA MAYORÍA O UNANIMIDAD DE LOS INTEGRANTES DE LA LEGISLATURA. La circunstancia de que una propuesta de dispensa de trámites legislativos se apruebe por mayoría o unanimidad de votos, no es suficiente para convalidar su falta de motivación, máxime cuando incide negativamente en los principios democráticos que deben sustentar el actuar del Poder Legislativo. Además, las votaciones ocurridas durante el desarrollo del procedimiento no pueden servir como sustento para desestimar los conceptos de invalidez en los que se aduce la violación a los principios democráticos en un proceso legislativo.'

'Acción de inconstitucionalidad 107/2008 y sus acumuladas 108/2008 y 109/2008. Diputados integrantes de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Colima, Partido de la Revolución Democrática y Partido Acción Nacional. 20 de noviembre de 2008. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: José María Soberanes Díez.'

SEGUNDO CONCEPTO DE INVALIDEZ. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LIBERTAD DE HACIENDA.

Este Máximo Tribunal en jurisprudencia firme, ha sustentado el criterio de que el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor y, en todo caso de las participaciones federales que serán cubiertas por la federación de los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados. Ese derecho de los municipios de recibir, entre otros recursos, participaciones federales, y establecer contribuciones municipales para lo cual el propio precepto constitucional impone una condición a las legislaturas de los Estados para legislar al respecto y una obligación a los ejecutivos estatales tienen el deber de dar a conocer a cada municipio la forma en que se establece tal distribución, a través de un informe detallado que contenga datos contables, demográficos y de ingresos, con una explicación suficiente que transparente el manejo de las referidas cantidades.

Sin embargo, con la reforma a la Constitución local, se deja en la incertidumbre al Municipio actor, pues se le proporciona al Poder Legislativo del Estado de Sonora, la facultad de no aprobar la propuesta de Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento que represento.

Lo anterior es así, ya que ahora el ayuntamiento no sabemos si recibiremos las participaciones y aportaciones federales en el caso de que el Congreso del Estado de Sonora decida no aprobar la ley de ingresos de nuestro municipio, creciendo la incertidumbre, pues tampoco, precisó que sucederá en el eventual caso de no aprobar el presupuesto municipal, pues no existe una figura como la reconducción municipal que permita la continuidad y operatividad del municipio. La facultad de no aprobar las leyes de ingresos y presupuestos de ingresos de los ayuntamientos se, estableció en la fracción XXIV del artículo 64 de la Constitución local.

Así en la parte, que interesa el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre, conforme a las bases siguientes:

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

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. Los municipios podrán celebrar convenios con el estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas.

Este numeral consagra los principios de libre administración hacendaría y de integridad de los recursos económicos municipales, los cuales se han visto vulnerados al otorgarse el congreso Local la potestad de negar la aprobación de las leyes de ingresos y presupuestos de ingresos de los ayuntamientos y no establecer un mecanismo de previsión para el caso de que no sea aprobado un presupuesto de un municipio limitando así su autonomía financiera.

Al efecto es de destacar que la constitución en el numeral citado, reconoce la autonomía del municipio y lo configura como un tercer nivel de gobierno con un régimen competencial propio y exclusivo. Así el constituyente permanente reconoció, además, que los municipios no podrían tener cabal libertad política y administrativa mientras no contasen con autonomía financiera, razón por la cual el artículo 115 constitucional consagró en su favor los principios de hacienda municipal, libre administración hacendaría e integridad de los recursos económicos municipales. Si bien es cierto que la constitución no atribuye a los municipios potestad legislativa en materia impositiva como vía para proveerlos de los recursos necesarios para hacer frente a sus responsabilidades y competencias, lo cierto es que, la fracción IV del artículo mencionado prevé el concepto de hacienda municipal y hace una enumeración no exhaustiva de los recursos que habrán de integrarla; también establece garantías para que la federación y los Estados no limiten, el flujo de recursos que habrán de integrarla, y subraya que los recursos municipales se ejercerán de forma directa por los ayuntamientos.

De esta manera, la constitución federal garantiza expresamente a los municipios que gozarán de los recursos económicos necesarios para cumplir con sus responsabilidades constitucionales, lo cual implica que debe existir una recepción puntual y efectiva de dichos recursos, sin que puedan ser negados o no aprobados por las legislaturas locales, toda vez que los mismos representan la base material y economía para cumplir con sus obligaciones constitucionales, es decir garantizar el desarrollo municipal y el bienestar general de sus habitantes.

Con la reforma que hoy se señala de inconstitucional las autoridades demandadas, violentan el principio de libertad hacendaría ya que no existe ni puede existir norma alguna de orden federal o local que faculte a los poderes del Estado de Sonora para no aprobar su ley de ingresos pues es una medida arbitraria, y atentan contra una de las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, como lo es el sistema federal regulado en los artículos 40, 41, 49, 115, 116, 122 y 124 de la Constitución Federal.

TERCER CONCEPTO DE INVALIDEZ. El artículo 79, fracciones VII, párrafo segundo, IX y XII, es violatorio de los artículos 14, 16, 115 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 14 constitucional dispone que nadie puede ser privado de la vida, libertad, propiedades, posesiones o derechos sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en los que se cumplan las formalidades del procedimiento y conforme a leyes expedidas con anterioridad al hecho.

Así, la facultad que se otorgó la titular del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora CLAUDIA ARTEMIZA PAVLOVICH ARELLANO y el Congreso del Estado de Sonora para "Autorizar, por sí o por conducto del Secretario de Hacienda, la transferencia, reasignación de recursos y otorgar ampliaciones respecto de los montos originales asignados a los programas que integren el presupuesto de Egresos" sin duda vulnera el derecho del Municipio actor, de proponer al congreso del estado, su ley de ingresos y presupuesto de ingresos, así como las cantidades que pretende obtener de las contribuciones federales estatales y municipales, si con la facultad otorgada limita su libertad e integridad hacendaria, pues no debe perderse de vista que el presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, se establecen las cantidades que le serán aportadas a los municipios por conceptos de aportaciones y participaciones federales, sin embargo al otorgarse la Gobernadora CLAUDIA ARTEMIZA PAVLOVICH ARELLANO, la facultad discrecional de AUTORIZAR TRANSFERENCIAS, REASIGNACIONES DE RECURSOS Y OTORGAR AMPLIACIONES RESPECTO DE LOS MONTOS ORIGINALES ASIGNADOS A LOS PROGRAMAS QUE INTEGRAN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS.

La facultad anterior, es contraria al artículo 133, de la Constitución Federal, pues el único facultado para decidir la manera en la que se va a disponer de los recursos que reciba el Estado es el Poder Legislativo y en el caso, del Estado de Sonora, se hace nugatoria dicha potestad constitucional, pues si bien el congreso del estado aprueba el Presupuesto de Egresos para el Gobierno del Estado para el Ejercicio 2019, es solo por formalidad, ya que la Gobernadora a DISCRECIÓN y de manera ARBITRARIA, puede realizar reasignaciones y transferencias de recursos de los conceptos establecidos en el presupuesto de egresos y como la facultad no realiza distinción, incluye también, las aportaciones y participaciones federales a los municipios.

Lo anterior lo estimo así, puesto que de la interpretación sistemática de los artículos conducentes de la Constitución Federal, de la Ley de Coordinación Fiscal y de la normatividad legal aplicable en el Estado de Sonora, se puede afirmar que los recursos provenientes de los ramos 28 y 33 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación no son propiedad del Estado de Sonora, sino de la hacienda municipal; los cuales están tutelados por los principios constitucionales de libre administración e integridad, y no pueden ser retenidos, disminuidos, eliminados, realizar transferencias, reasignaciones por la Gobernadora del Estado de Sonora.

Efectivamente, esa excepcionalidad 13 se encuentra prevista en el artículo 9° de la Ley de Coordinación Fiscal, el cual dispone que las participaciones federales son inembargables, y que no pueden estar afectas a fines específicos, ni estar sujetas a retención, salvo para el pago de obligaciones contraídas por entidades y municipios, con autorización de las legislaturas locales e inscritas a petición de dichas entidades ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a favor de la Federación, de instituciones de crédito que operen en territorio nacional, o de personas físicas o morales de nacionalidad mexicana.

En el caso, tanto para el caso de participaciones, como de aportaciones federales, la Ley de Coordinación Fiscal dispone que las mismas se entenderán mensualmente a través de los Estados de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo, que las correspondientes a los fines establecidos en el artículo 33 de la misma ley. El artículo 46 del mismo cuerpo legal establece que las aportaciones y sus accesorios no serán embargables, ni los gobiernos correspondientes podrán gravarlas, de modo que el actuar de los demandados vulnera los principios constitucionales de libre administración de la hacienda municipal e integridad de los recursos municipales, establecidos en el artículo 115 constitucional".

CUARTO. Preceptos constitucionales que se estiman violados. El Municipio actor señala que han sido violados en su perjuicio los artículos 14, 16, 115 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO. Registro y turno. Por acuerdo de veinticuatro de septiembre de dos mil dieciocho, el Ministro Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 175/2018 y designó a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para instruir el procedimiento correspondiente¹.

SEXTO. Admisión de la demanda y delimitación de partes demandadas. En proveído de veinticinco de septiembre siguiente, la Ministra instructora admitió a trámite la demanda de controversia constitucional, teniendo como demandados a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como a los demás Municipios que forman parte del Estado de Sonora, por lo que ordenó su emplazamiento².

SÉPTIMO. Emplazamiento y contestación de la demanda de los Municipios del Estado de Sonora. En términos de lo ordenado en el acuerdo de veinticinco de septiembre de dos mil dieciocho, fueron emplazados los setenta y dos Municipios del Estado de Sonora, los cuales dieron contestación a la demanda en las fechas que se precisan en el siguiente cuadro:

MUNICIPIO	EMPLAZAMIENTO	CONTESTACIÓN	FOJAS DONDE OBRA LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA
1. Aconchi	23-octubre-2018	27-noviembre-2018	620-625
2. Agua Prieta	02-octubre-2018	29-noviembre-2018	882-883
3. Álamos	01-octubre-2018	15-noviembre-2018	580-585
4. Altar	23-noviembre-2018	27-noviembre-2018	789-794
5. Arivechi	29-octubre-2018	27-noviembre-2018	826-831
6. Arizpe	03-octubre-2018	15-noviembre-2018	540-545
7. Atil	06-diciembre-2018	No contestó la demanda	-----
8. Bacadéhuachi	27-julio-2019	No contestó la demanda	-----
9. Bacanora	05-noviembre-2018	No contestó la demanda	-----
10. Bacerac	04-octubre-2018	27-noviembre-2018	645-650
11. Bacoachi	03-octubre-2018	16-noviembre-2018	553-558
12. Bácum	01-octubre-2018	No contestó la demanda	-----
13. Banámichi	23-octubre-2018	27-noviembre-2018	608-613
14. Baviácora	20-junio-2019	No contestó la demanda	-----
15. Bavispe	04-octubre-2018	27-noviembre-2018	633-638
16. Benito Juárez	01-octubre-2018	No contestó la demanda	-----
17. Benjamín Hill	07-diciembre-2018	No contestó la demanda	-----
18. Caborca	28-septiembre-2018	No contestó la demanda	-----
19. Cajeme	01-octubre-2018	No contestó la demanda	-----
20. Cananea	03-octubre-2018	No contestó la demanda	-----

¹ Foja 26 del expediente.

² Fojas 27 a 29 del expediente.

21. Carbó	29-octubre-2018	No contestó la demanda	-----
22. Cucurpe	27-mayo-2019	No contestó la demanda	-----
23. Cumpas	04-octubre-2018	No contestó la demanda	-----
24. Divisaderos	26-octubre-2018	27-noviembre-2018	698-703
25. Empalme	27-julio-2019	No contestó la demanda	-----
26. Etchojoa	01-octubre-2018	No contestó la demanda	-----
27. Fronteras	04-octubre-2018	27-noviembre-2018	766-781
28. Gral. Plutarco Elías Calles	21-noviembre-2018	30 octubre-2018	450-463
29. Granados	23-octubre-2018	27-noviembre-2018	594-599
30. Guaymas	17-julio-2019	23-octubre-2019	2035
31. Hermosillo	29-mayo-2019	No contestó la demanda	-----
32. Huachinera	04-octubre-2018	27-noviembre-2018	802-807
33. Huásabas	23-octubre-2018	27-noviembre-2018	684-689
34. Huatabampo	01-octubre-2018	No contestó la demanda	-----
35. Huépac	24-octubre-2018	27-noviembre-2018	749-754
36. Imuris	27-mayo-2019	No contestó la demanda	-----
37. La Colorada	03-junio-2019	No contestó la demanda	-----
38. Magdalena	06-diciembre-2018	No contestó la demanda	-----
39. Mazatán	31-mayo-2019	16-julio-2019	1760-1762
40. Moctezuma	22-octubre-2019	16-noviembre-2018	499-504
41. Naco	03-octubre-2018	15-noviembre-2018	513-518
42. Nácori Chico	04-julio-2019	No contestó la demanda	-----
43. Nacozari de García	04-octubre-2018	No contestó la demanda	-----
44. Navojoa	01-octubre-2018	No contestó la demanda	-----
45. Nogales	24-mayo-2019	No contestó la demanda	-----
46. Onavas	31-mayo-2019	No contestó la demanda	-----
47. Opodepe	22-octubre-2018	27-noviembre-2018	724-729
48. Oquitoa	06-diciembre-2018	No contestó la demanda	-----

49. Pitiquito	24-octubre-2018	27-noviembre-2018	868-873
50. Puerto Peñasco	27-noviembre-2018	No contestó la demanda	-----
51. Quiriego	01-octubre-2018	No contestó la demanda	-----
52. Rayón	20-junio-2019	20-agosto-2019	1928-1930
53. Rosario	28-septiembre-2018	15-noviembre-2018	566-571
54. Sahuaripa	26-octubre-2018	27-noviembre-2018	853-858
55. San Felipe de Jesús	20-junio-2019	No contestó la demanda	-----
56. San Ignacio Río Muerto	01-octubre-2018	No contestó la demanda	-----
57. San Javier	14-noviembre-2018	No contestó la demanda	-----
58. San Luis Río Colorado	02- octubre -2018	24-octubre-2018	355-358
59. San Miguel de Horcasitas	05-noviembre-2018	18-enero-2019	1240-1245
60. San Pedro de la Cueva	07-noviembre-2018	18-enero-2019	1226-1231
61. Santa Ana	07-diciembre-2018	15-noviembre-2018	526-531
62. Santa Cruz	11-octubre-2018	27-noviembre-2018	761-766
63. Sáric	06-diciembre-2018	No contestó la demanda	-----
64. Soyopa	31-mayo-2019	No contestó la demanda	-----
65. Suaqui Grande	31-mayo-2019	No contestó la demanda	-----
66. Tepache	19-junio-2019	No contestó la demanda	-----
67. Trincheras	06-diciembre-2018	No contestó la demanda	-----
68. Tubutama	06-diciembre-2018	No contestó la demanda	-----
69. Ures	24-junio-2019	No contestó la demanda	-----
70. Villa Hidalgo	04-octubre-2018	No contestó la demanda	-----
71. Villa Pesqueira	07-noviembre-2018	27-noviembre-2018	711-416
72. Yécora	25-junio-2019	No contestó la demanda	-----

OCTAVO. Contestación de la demanda del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora. El Poder Ejecutivo del Estado de Sonora presentó, por conducto del Subsecretario de lo Contencioso de la Secretaría de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo de dicha entidad federativa, su contestación a la demanda mediante

escrito recibido el treinta de noviembre de dos mil dieciocho en la Oficina de Certificación y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.³

NOVENO. Contestación de la demanda del Congreso del Estado de Sonora. Mediante escrito recibido el dos de noviembre de dos mil dieciocho en la Oficina de Certificación y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Congreso del Estado de Sonora presentó, por conducto de la presidenta de su Mesa Directiva, la contestación a la demanda de la presente controversia constitucional.⁴

DÉCIMO. Retorno del asunto. Dado el término del periodo constitucional en el ejercicio del cargo de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, la Ministra Yasmín Esquivel Mossa asumió la Ponencia que correspondía a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos, por lo que mediante acuerdo dictado el diecinueve de marzo de dos mil diecinueve por el Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, el expediente de la presente controversia le fue turnado a la citada Ministra como instructora del procedimiento.⁵

DÉCIMO PRIMERO. Cierre de instrucción. Agotado el trámite respectivo, el veinte de febrero de dos mil veinte se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, en la que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 del propio ordenamiento se hizo relación de las constancias de autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas ofrecidas por las partes, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.⁶

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷, 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁸, y punto Segundo, fracción I, del Acuerdo General 5/2013 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación⁹, porque en el caso la parte actora es un Municipio que impugna la Ley Número 288 que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado de Sonora aprobadas por el Congreso y la mayoría de los Municipios de dicha entidad federativa.

SEGUNDO. Oportunidad. En la presente controversia constitucional el Municipio actor impugna la Ley Número 288 que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado de Sonora, por lo que al tratarse de una norma general se debe determinar la oportunidad del plazo para su impugnación en términos de lo dispuesto en el artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De la lectura integral de la demanda se advierte que la norma general citada se impugna con motivo de su publicación, por lo que es a partir del día siguiente en que se realizó ésta en que debe realizarse el cómputo respectivo.

En este sentido, se observa que la Ley Número 288 fue publicada en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora el lunes trece de agosto de dos mil dieciocho, por lo que el plazo para la presentación de la demanda inició el martes catorce de agosto de dos mil dieciocho y concluyó el martes veinticinco de septiembre de esa misma anualidad.

³ A 976 a 996 fojas del expediente.

⁴ A foja 480 a 482 fojas del expediente.

⁵ A foja 1342 del expediente

⁶ A Fojas 2425 a 2433 del expediente

⁷ **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:

[...]

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

[...]

⁸ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

[...]

⁹ **SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

[...]

Considerando que la demanda de la presente controversia constitucional se presentó el lunes veinticuatro de septiembre de dos mil dieciocho en la Oficina de Certificación y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁰, se concluye que su presentación fue oportuna.

TERCERO. Legitimación activa. En este apartado se analizará la legitimación del Municipio actor.

En términos del artículo 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Federal, se faculta a los municipios de una entidad federativa para promover controversia en contra del Estado del que forman parte, para cuestionar la constitucionalidad de sus actos o de disposiciones de carácter general.

Por su parte, el artículo 10, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹¹, señala que tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales como actor la entidad, poder u órgano que promueva la controversia.

En el caso, del escrito de la demanda de controversia constitucional se advierte que quien promueve la controversia constitucional es la Síndica del Ayuntamiento actor, María Concepción Martínez Palacios, carácter que acredita con la copia certificada de la constancia de mayoría y validez que le fue otorgada por el Consejo Municipal Electoral de Caborca, del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora el cuatro de julio de dos mil diecisiete¹²; con el acta de sesión solemne de cambio de poderes del Ayuntamiento de Caborca de dieciséis de septiembre de dos mil dieciocho;¹³ así como con la copia certificada del oficio número IEEyPCC/PRESI-1245/2018, de veintiuno de agosto de dos mil dieciocho, mediante el cual la Consejera Presidente del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Sonora informa a la Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Caborca, Sonora, sobre la integración del ayuntamiento conforme los resultados derivados de la jornada electoral celebrada el primero de julio de dos mil dieciocho.¹⁴

Considerando que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 70, fracción II, de la Ley de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Sonora¹⁵, corresponde al Síndico la representación jurídica del Municipio, se reconoce su legitimación procesal para promover el presente medio de control, así como la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal.

CUARTO. Legitimación pasiva. Acto continuo, se analizará la legitimación de la parte demandada, al ser un presupuesto necesario para la procedencia de la acción, en tanto está obligada por la ley a satisfacer la pretensión de la parte actora, en caso de que ésta resulte fundada.

Por lo que corresponde al Poder Legislativo local, tiene el carácter de demandado en virtud de que en términos del artículo 163 de la Constitución Política del Estado de Sonora tuvo intervención en el proceso legislativo que culminó con la expedición de la ley impugnada, por lo que compareció a esta controversia constitucional por conducto de la presidenta de la Mesa Directiva de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Sonora, personalidad que acreditó mediante la circular número dos de fecha veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho.¹⁶

En vista de que, en términos del artículo 66, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora¹⁷, el presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Sonora cuenta con la atribución de fungir como representante legal del citado órgano legislativo, es que corresponde reconocer legitimación procesal pasiva de quien comparece en su representación.

El Poder Ejecutivo del Estado de Sonora tiene el carácter de demandado en virtud de que, en términos de lo señalado en el artículo 79, fracción I, de la Constitución Política de la citada entidad federativa, la gobernadora del Estado promulgó y ordenó la publicación del decreto por el cual se expidió la ley impugnada,

¹⁰ Sello de recepción visible al reverso de la foja 13 del expediente.

¹¹ **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia;

[...]

¹² A fojas 14 y 15 del expediente

¹³ A fojas 16 a 20 del expediente

¹⁴ A fojas 21 a 23 del expediente

¹⁵ Artículo 70.- El Síndico del Ayuntamiento, tendrá las siguientes obligaciones: ...

II. La representación legal del Ayuntamiento en los litigios en que éste fuere parte, así como en aquellos asuntos en los que el Ayuntamiento tenga interés jurídico, debiendo informarle trimestralmente de todos los asuntos referidos;

¹⁶ A foja 483 del expediente

¹⁷ ARTÍCULO 66.- Son atribuciones del Presidente:

I.- Fungir como representante legal del Congreso del Estado, pudiendo delegar dicha representación previo acuerdo de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política;

por lo que compareció a esta controversia constitucional por conducto del Subsecretario de lo contencioso de la Secretaría de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, lo cual acreditó mediante copia certificada del nombramiento respectivo otorgado por la Gobernadora del Estado de Sonora fechado el veinticinco de agosto de dos mil dieciséis.¹⁸

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 23 Bis, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, la Secretaría de la Consejería Jurídica es la encargada de representar legalmente al Poder Ejecutivo del Estado a cuyo titular se le denominará Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo del Estado. En particular, la fracción II del citado precepto señala que será atribución de dicha dependencia representar legalmente al titular del ejecutivo del Estado y a la administración pública estatal, ante cualquier autoridad judicial o administrativa en toda clase de juicios, acciones, controversias, procedimientos, indagatorias o requerimientos, pudiendo delegar ésta, en subalternos o terceros.

Por su parte, en el artículo 4 del Reglamento Interior de la Secretaría de la Consejería Jurídica del Gobierno del Estado se dispone que para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia, así como para atender las funciones de control y evaluación que le corresponden a la Secretaría de la Consejería Jurídica, su titular será apoyado por las Subsecretarías y Unidades Administrativas que se indican en el precepto invocado, encontrándose entre ellas la Subsecretaría de lo Contencioso.

Según se prescribe en el artículo 10, fracción X, del citado Reglamento Interior, a la Subsecretaría de lo Contencioso le corresponde ejercer la facultad prevista en la fracción XII del artículo 9 de dicho reglamento, la cual se refiere a la atribución de representar al titular del Poder Ejecutivo del Estado, a las dependencias y organismos de la Administración Pública Estatal Directa o Descentralizada ante autoridades administrativas o judiciales federales, estatales o municipales en acciones, controversias, juicios, procedimientos, requerimientos y en general en cualquier asunto donde se tenga interés, injerencia, sea parte, incluyendo todos los derechos procesales o procedimentales que reconozcan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes, reglamentos o manuales que se reconocen a las partes.

En vista de lo anterior, corresponde reconocer legitimación procesal pasiva de quien comparece en representación del Poder Ejecutivo local.

Finalmente, en lo que corresponde a los Municipios de Aconchi, Agua Prieta, Álamos, Altar, Arivechi, Arizpe, Atil, Bacadéhuachi, Bacanora, Bacerac, Bacoachi, BÁCUM, Banámichi, Baviácora, Bavispe, Benito Juárez, Benjamín Hill, Caborca, Cajeme, Cananea, Carbó, La Colorada, Cucurpe, Cumpas, Divisaderos, Empalme, Etchojoa, Fronteras, General Plutarco Elías Calles, Granados, Guaymas, Hermosillo, Huachinera, Huásabas, Huatabampo, Huépac, Imuris, Magdalena, Mazatán, Moctezuma, Naco, Nácori Chico, Nacozari de García, Navojoa, Nogales, Onavas, Opodepe, Oquitoa, Pitiquito, Quiriego, Rayón, Rosario, Sahuaripa, San Felipe de Jesús, San Javier, San Ignacio Río Muerto, San Luis Río Colorado, San Miguel de Horcasitas, San Pedro de la Cueva, Santa Ana, Santa Cruz, Sáric, Soyopa, Suaqui Grande, Tepache, Trincheras, Tubutama, Ures, Villa Hidalgo, Villa Pesqueira y Yécora, todos integrantes del Estado de Sonora, tienen el carácter de demandados en virtud de que, con fundamento en el artículo 163 de la Constitución Política del Estado de Sonora, intervinieron en el proceso legislativo que culminó en la aprobación de la ley impugnada.

En este sentido, los Municipios que contestaron oportunamente la demanda, comparecieron a la presente controversia constitucional por conducto de su respectivo síndico¹⁹, al cual, en términos del artículo 70, fracción II, de la Ley de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Sonora, corresponde ejercer la representación legal del ayuntamiento en los litigios en que éste fuere parte, así como en aquellos asuntos en los que el ayuntamiento tenga interés jurídico, por lo cual se reconoce legitimación pasiva a los respectivos municipios, así como procesal a quienes comparecieron respectivamente en su representación.

QUINTO. Causas de improcedencia. En este apartado se analizarán las causas de improcedencia hechas valer por las partes, así como las que de oficio se adviertan por este Alto Tribunal.

A) Causas de improcedencia hechas valer por el Poder Ejecutivo del Estado de Sonora

Al contestar la demanda, el Poder Ejecutivo del Estado de Sonora señaló como causas de improcedencia las siguientes:

¹⁸ A foja 997 del expediente

¹⁹ Se precisa que solo contestaron la demanda respectiva los municipios de Aconchi, Agua Prieta, Álamos, Altar, Arivechi, Arizpe, Bacerac, Bacoachi, Banámichi, Bavispe, Divisaderos, Fronteras, Granados, Guaymas, Huachinera, Huásabas, Huépac, Moctezuma, Naco, Opodepe, Pitiquito, Gral. Plutarco Elías Calles, Rosario, Rayón, Sahuaripa, San Luis Río Colorado, San Miguel de Horcasitas, San Pedro de la Cueva, Santa Ana, Santa Cruz y Villa Pesqueira, dejando de contestar los municipios de Atil, Bacadéhuachi, Bacanora, BÁCUM, Baviácora, Benito Juárez, Benjamín Hill, Cajeme, Cananea, Carbó, Cucurpe, Cumpas, Empalme, Etchojoa, Hermosillo, Huatabampo, Imuris, La Colorada, Magdalena, Mazatán., Nácori Chico, Nacozari de García, Navojoa, Nogales, Onavas, Oquitoa, Puerto Peñasco, Quiriego, San Felipe de Jesús, San Ignacio Río Muerto, San Javier, Soyopa, Suaqui Grande, Tepache, Trincheras, Tubutama, Ures, Villa Hidalgo y Yécora.

- a) Aduce que la controversia constitucional es improcedente, pues estima que dicha vía no es la idónea para impugnar la Ley Número 288 que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora, dado que el ayuntamiento demandante carece de legitimación activa para promover, puesto que el acto que impugna fue precisamente aprobado por dicho ayuntamiento, por lo que en este caso no existe algún conflicto de invasión de esferas de competencia que afecte la esfera de un poder por otro. En este sentido, señala que, de considerar como actor al Ayuntamiento de Caborca, se estaría en la ilegal e ilógica situación de que la legitimación activa y pasiva concurren en un solo poder, lo que a su juicio transgrede el artículo 10 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- b) Dice que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, en relación con los diversos 20, fracción II y 22, fracciones V y VII de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que el Municipio actor no expone argumento alguno de invalidez en contra de la norma impugnada, pues no señala de manera clara el agravio que estima le causa la constitución local, ni mucho menos, los motivos por los que considera que así ocurre, por lo cual los conceptos de invalidez que hace valer resultan inoperantes.
- c) Apunta que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VI, de la citada ley reglamentaria, pues estima que, de lo denunciado por la accionante, se desprende que su inconformidad versa sobre una determinación adoptada por el anterior ayuntamiento en la sesión extraordinaria de cabildo de nueve de agosto de dos mil dieciocho, y de la que derivó el acuerdo quinientos noventa y uno por el cual el Ayuntamiento de Caborca aprobó por mayoría la Ley Número 288, que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora. En tal virtud, lo procedente para el Municipio actor no era la tramitación de una controversia constitucional, sino la revocación del citado acuerdo en términos de lo dispuesto en el artículo 57 del Reglamento interior del Ayuntamiento y de la Administración Pública Municipal de Caborca, Sonora.

Por lo que **respecta a la causal de improcedencia señalada con el inciso a), resulta infundada**, toda vez que el hecho de que el Municipio de Caborca, en términos de lo dispuesto en el artículo 163 de la Constitución Política del Estado de Sonora, haya aprobado la ley impugnada, ello no resulta obstáculo alguno para que pueda impugnar la constitucionalidad la norma general reclamada en la presente vía.

La controversia constitucional es un medio de control que tiene por objeto principal tutelar el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal, así como para preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas en favor de tales órganos.

Es por ello que en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal se confiere legitimación para promover el citado instrumento de control a la Federación, los Estados, los municipios, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como al Poder Ejecutivo, el Congreso de la Unión y a los órganos constitucionales autónomos.

En este sentido, de acuerdo con lo señalado en el artículo 10, fracciones I y II, de la ley reglamentaria, se indica que en las controversias constitucionales tendrá el carácter de parte actora la entidad, poder u órgano que promueva la controversia y como demandado la entidad federativa, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia.

Por su parte, en las siete fracciones que integran el artículo 19 de la citada ley reglamentaria, y en las que se describen las distintas causas ante las cuales se debe declarar la improcedencia de la controversia constitucional, no se contempla expresamente como una de ellas el que quien actúe como parte actora haya aprobado o consentido el acto o la norma general impugnada, salvo el caso de que no haya promovido dicho medio de control de constitucionalidad en los plazos señalados en el artículo 21 del referido ordenamiento.

De esta forma, basta que el acto o la norma general sea susceptible de causar un perjuicio a la esfera de atribuciones de quien promueva la controversia constitucional y que los conceptos de invalidez se dirijan a demostrar dicha afectación para que dicho medio de control resulte procedente.

En este contexto, no pasa inadvertido que, en términos del artículo 163 de la Constitución Política del Estado de Sonora vigente con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley Número 288 que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora, se establecía que, para que dicha Constitución sea adicionada o reformada, se requería la aprobación de las dos terceras partes de los

miembros del congreso local, así como la de la mayoría del número total de los ayuntamientos de tal entidad federativa.

Se observa así que el proceso legislativo de reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado de Sonora exige la participación de los ayuntamientos de dicho Estado. No obstante, la aprobación que pueden dar dichos Ayuntamientos en el contexto del proceso legislativo de reformas a tal ordenamiento no puede entenderse como un reconocimiento incondicional, y mucho menos definitivo, respecto de la constitucionalidad de la reforma que es sometida a su consideración, pues es posible que hayan sido otro tipo de razones las que hayan impulsado su asentimiento.

Así, en el caso de que con posterioridad a la publicación de la ley mediante la cual se reforma o adiciona la Constitución Política del Estado de Sonora alguno de los Ayuntamientos que forman parte de tal entidad federativa estimen que las modificaciones aprobadas afectan el ámbito de atribuciones que corresponden a los municipios tuteladas en la Constitución Federal tienen la posibilidad de promover la respectiva controversia constitucional, aun cuando entre los motivos para haber aprobado la reforma en cuestión se encuentren consideraciones respecto a su constitucionalidad, pues incluso tales apreciaciones no podrían tener el carácter de definitivas, pues, en términos de lo dispuesto en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde en exclusiva a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinar lo conducente.

Consideraciones similares fueron sostenidas por este Tribunal Pleno en la controversia constitucional 84/2004,²⁰ para abandonar el criterio sostenido en el diverso **P.J. 55/2001** de rubro: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PROMOVIDA POR EL GOBERNADOR DE UN ESTADO EN CONTRA DE UN DECRETO DENTRO DE CUYO PROCESO LEGISLATIVO NO HIZO VALER EL DERECHO DE VETO. ES IMPROCEDENTE POR NO AGOTAR LA VÍA LEGALMENTE PREVISTA PARA LA SOLUCIÓN DEL CONFLICTO, ASÍ COMO POR CONSENTIMIENTO."**, pues se consideró, en síntesis, que la omisión de ejercer el derecho de veto que corresponde al Titular del Poder Ejecutivo Federal dentro del proceso legislativo no implica por sí misma una manifestación expresa o implícita de conformidad con la ley o decreto, sino tan solo que, en ese momento del proceso legislativo, el Presidente de la República no tuvo dudas o aclaraciones, por lo que la falta de su ejercicio no entraña su consentimiento para efectos de la procedencia de la controversia constitucional, lo que puede asimilarse al caso de los diputados que votan en favor de una ley, pero que luego solicitan su invalidez mediante la acción de inconstitucionalidad.²¹ De dicha controversia constitucional derivó la jurisprudencia **P.J. 122/2006**, de rubro: **"DERECHO DE VETO. LA OMISIÓN DE SU EJERCICIO POR PARTE DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA EN RELACIÓN CON UNA LEY FEDERAL QUE IMPUGNA EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, NO IMPLICA EL CONSENTIMIENTO TÁCITO DE ESA LEY NI LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO."**

En vista de lo anterior, aun cuando existe plena certidumbre de que el Ayuntamiento del Municipio actor aprobó en su sesión extraordinaria número sesenta y cinco, celebrada el nueve de agosto de dos mil dieciocho, la Ley Número 288 que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora²², ello no resulta impedimento para que pueda promover en contra de tal norma general la presente controversia constitucional, de ahí lo infundado de la causa de improcedencia que se analiza. Sirve de apoyo a la conclusión anterior la jurisprudencia **P.J. 53/2008** de rubro: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL HECHO DE QUE EL MUNICIPIO ACTOR EMITA SU VOTO A FAVOR DE LAS REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCIÓN LOCAL RESPECTIVA, NO IMPLICA QUE ÉSTAS SE TENGAN POR CONSENTIDAS PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE DICHO JUICIO"**.

En lo que toca a la causal de improcedencia alegada por el Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, referida en el inciso b), la misma se estima infundada, pues de la simple lectura del escrito de demanda se advierte que el Municipio actor sí expone en sus conceptos de invalidez los motivos por los que considera que le causa agravio la ley impugnada.

Así, en el primer concepto de invalidez se aducen violaciones en el proceso legislativo del que derivó la Ley Número 288 que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado de Sonora, haciendo énfasis en la omisión de haber dado una segunda lectura al dictamen de la Ley Número 288 cuestionada.

²⁰ Resuelta el catorce de agosto de dos mil seis.

²¹ En apoyo de este último argumento, en la controversia constitucional 84/2004, se citó la tesis P./J. 20/2001, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS DIPUTADOS QUE CONFORMEN EL TREINTA Y TRES POR CIENTO DE LA INTEGRACIÓN DE UNA LEGISLATURA ESTATAL TIENEN LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA, AUN CUANDO NO HUBIERAN VOTADO EN CONTRA DE LA NORMA GENERAL IMPUGNADA."

²² Documento consultable a fojas 84 a 92 del expediente de la controversia constitucional 166/2018, el cual constituye un hecho notorio en términos de lo ordenado mediante acuerdo de veinticinco de septiembre de dos mil dieciocho visible a fojas 27 a 29 del expediente de la presente controversia constitucional.

En el segundo concepto de invalidez, se advierte que se controvierte la fracción XXIV del artículo 64 de la Constitución local reformada mediante la Ley impugnada, al considerar que tal precepto transgrede el principio de libertad hacendaría previsto en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal, al permitir al Poder Legislativo de Sonora la facultad de no aprobar la propuesta de Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento de Caborca.

Finalmente, en su tercer concepto de invalidez alega que las fracciones VII, párrafo segundo, IX y XII del artículo 79 de la Constitución Política del Estado de Sonora, también reformados mediante la Ley Número 288 cuestionada, resultan contrarios a los artículos 14, 16, 115 y 133 de la Constitución Federal, pues al otorgar una facultad discrecional a la titular del poder ejecutivo local de autorizar transferencias, reasignaciones de recursos y ampliaciones respecto de los montos originales asignados a los programas que integran el presupuesto de egresos, incluye también a las aportaciones y participaciones federales de los municipios, lo que vulnera los principios constitucionales de libre administración de la hacienda municipal e integridad de los recursos municipales.

Puede advertirse, entonces, que el Municipio actor hace valer cuestionamientos relacionados con violaciones al proceso legislativo de reformas a la Constitución Política del Estado de Sonora, así como lo que a su juicio son violaciones a los principios de libertad hacendaría y de integridad a los recursos municipales garantizados en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, contrario a lo señalado por el Poder Ejecutivo del Estado de Sonora, en el caso sí se hacen valer diversos planteamientos respecto de los cuales no cabe sobreseer, dado que se advierte que en ellos existe un principio de agravio relacionado con la afectación a la esfera competencial del Municipio actor, los cuales requieren ser resueltos mediante el estudio de fondo de la cuestión planteada. Sirve de apoyo lo señalado en la jurisprudencia **P.J. 42/2015 (10a.)**, de rubro: ***“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO.”***

Por lo que toca a la **causal de improcedencia citada en el inciso c), resulta infundada**, pues, contrario a lo señalado por el poder ejecutivo local, de los conceptos de invalidez hechos valer por el Municipio actor no se desprende que éste impugne la determinación adoptada por el Ayuntamiento de Caborca en su sesión extraordinaria de nueve de agosto de dos mil dieciocho, es decir, aquella mediante la cual dicho órgano colegiado aprobó la Ley Número 288 impugnada, pues de su escrito de demanda se advierte que éste controvierte la referida norma general por estimar que se transgredió el proceso legislativo para su aprobación, así como por considerar que la fracción XXIV del artículo 64 y las fracciones VII, párrafo segundo, IX y XII del artículo 79, todas de la Constitución Política del Estado de Sonora, infringen en su perjuicio los principios constitucionales de libre administración de la hacienda municipal e integridad de los recursos municipales.

En tal virtud, el procedimiento para la revocación de los acuerdos adoptados por el Ayuntamiento del Municipio de Caborca, referido por el Poder Ejecutivo de la citada entidad federativa, no resulta pertinente para cuestionar la constitucionalidad de aquellas normas generales derivadas del procedimiento legislativo para la reforma y adición de la Constitución Política del Estado de Sonora, de ahí que la causa de improcedencia que se analiza resulte infundada.

B) Causas de improcedencia advertidas de oficio

El Municipio actor impugna en su integridad la Ley Número 288 que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado de Sonora por considerar que en su aprobación se cometieron diversas transgresiones al proceso legislativo. En vista de lo anterior, se advierte que en el presente caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 20, fracción II, en relación con 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, en lo que concierne a las siguientes disposiciones de la citada ley impugnada:

- Artículo 2, apartado A, fracción V, párrafo octavo, en la porción normativa que dice: ***“En caso de que concluyan los plazos señalados y no se hubiere designado al Comisionado respectivo, éste continuará en el cargo hasta en tanto se realice la designación correspondiente”***, dado que esta fue declarada inválida en la acción de inconstitucionalidad 74/2018, resuelta por este Tribunal Pleno en su sesión celebrada el veintiocho de mayo de dos mil diecinueve.

- Artículos 31, párrafo tercero, en su porción normativa ***“coalición o candidatura común”***; y 166, párrafo tercero, fracción II, párrafo primero, en la porción normativa ***“las que deberán resolverse con base en lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”***, de la Constitución Política del Estado de Sonora, toda vez que fueron declaradas inválidas en la acción de inconstitucionalidad 71/2018 y su acumulada 75/2018, resuelta por este Tribunal Pleno en su sesión correspondiente al siete de octubre de dos mil diecinueve.

Al no haberse hecho valer por las partes alguna otra causal de improcedencia, ni advertirse de oficio alguna otra por este Tribunal Pleno, lo procedente es entrar al estudio de fondo de la cuestión planteada.

SEXTO. Precisión de las normas generales reclamadas y los conceptos de invalidez. Del escrito de demanda se advierte que, en principio, el Municipio actor solicita la declaración de invalidez de:

1. La Ley Número 288 que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado de Sonora, publicada en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, número trece de fecha trece de agosto de dos mil dieciocho.
2. La omisión en que ha incurrido el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo Local de proporcionar al Municipio actor la información necesaria para tener conocimiento pleno y cierto del contenido de la reforma y poder participar en un proceso de deliberación y discusión de los temas reformados.

Considerando que, en términos del artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las sentencias se debe fijar de forma breve y precisa las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados, lo cual exige realizar una lectura íntegra de la demanda armonizando los datos sobre los reclamos que se hagan valer, interpretándolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio a fin de que la fijación de las normas o actos sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, atendiendo preferentemente a la intención del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión, lo cual encuentra sustento en la tesis **P.J. 98/2009** de rubro: ***“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA”***, es que, con base en dicho análisis, se advierte que el Municipio actor cuestiona la Ley Número 288 que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado de Sonora, en relación con los siguientes aspectos:

1. **Violaciones cometidas en el proceso legislativo del que derivó la Ley Número 288 que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora.** Sobre el particular, cuestiona la decisión del congreso local de dispensar la segunda lectura del dictamen relativo a la Ley Número 288, por considerar el asunto de obvia resolución, sin que se hubieran señalado los motivos o circunstancias para justificar dicha determinación. Además, señala que no existe certeza de que se haya alcanzado la votación necesaria para autorizar la citada dispensa, pues en ningún momento se indicó cuántos diputados votaron a favor ni cuántos estaban presentes en la sesión respectiva, tal como se establece en los artículos 128 y 154 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora. Del mismo modo, aduce que el Municipio no contó con la información necesaria para tener conocimiento pleno y cierto del contenido de la reforma y poder participar en un proceso de deliberación y discusión de los temas reformados.
2. **Violación al principio de libertad hacendaria previsto en el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal.** El Municipio actor aduce que el artículo 64, fracción XXIV, de la Constitución Política del Estado de Sonora, en vigor por virtud de la Ley Número 288 impugnada, le causa perjuicio, pues con ello se le proporciona al poder legislativo local la facultad de no aprobar la propuesta de Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento de Caborca. En este contexto, apunta que ello genera incertidumbre sobre si el Municipio recibirá las participaciones y aportaciones federales en caso de que el Congreso del Estado de Sonora decida no aprobar el presupuesto municipal, al no existir una figura como la reconducción municipal que permita la continuidad y operatividad del Municipio.
3. **Violación a los principios de libre administración hacendaria e integridad de los recursos municipales establecidos en el artículo 115 constitucional.** Señala que las fracciones VII, párrafo segundo, IX y XII del artículo 79 de la Constitución Política del Estado de Sonora, reformadas mediante la Ley Número 288 impugnada, resultan violatorias de los artículos 14, 16, 115 y 133 de la

Constitución Federal, pues en tales disposiciones se prevé que el titular del poder ejecutivo de la entidad federativa podrá autorizar de forma discrecional, transferencias, reasignaciones de recursos y otorgar ampliaciones respecto de los montos originales asignados a los programas que integran el presupuesto de egresos, lo cual, a su juicio, incluye también a las aportaciones y participaciones federales a los municipios, con lo que se contraviene el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el único facultado para decidir la manera en que se disponen los recursos que reciba el Estado es el poder legislativo y, en el caso del Estado de Sonora, se hace nugatoria dicha potestad constitucional, pues si bien el Congreso del Estado aprueba el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio 2019, es sólo por formalidad, pues el titular del poder ejecutivo local puede, de forma discrecional y arbitraria, realizar reasignaciones de recursos y conceptos establecidos en el presupuesto de egresos.

Atendiendo a la metodología de estudio aprobada por este Tribunal Pleno en la tesis de jurisprudencia P.I.J. 42/2007, de rubro: **“CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE ADUCEN CONCEPTOS DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES FORMALES Y DE FONDO RESPECTO DE NORMAS GENERALES DE LOS ESTADOS O DE LOS MUNICIPIOS IMPUGNADAS POR LA FEDERACIÓN, DE MUNICIPIOS RECLAMADAS POR LOS ESTADOS O EN LOS CASOS A QUE SE REFIEREN LOS INCISOS C), H) Y K) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE PRIVILEGIARSE EL ESTUDIO DE LOS PRIMEROS (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P.I.J. 47/2006)”**, en primer lugar, se analizarán los planteamientos relacionados con las violaciones al proceso legislativo, por ser de carácter preferente, pues de resultar fundados tendrían un efecto invalidante sobre la totalidad de las normas impugnadas.²³

De ser el caso, posteriormente se analizarían los planteamientos de inconstitucionalidad que se hacen valer en contra de los artículos 64, fracción XXIV, y 79 fracciones VII, párrafo segundo, IX y XII, de la Constitución Política del Estado de Sonora

SÉPTIMO. Análisis del primer concepto de invalidez. Presuntas violaciones cometidas en el proceso legislativo del que derivó la Ley Número 288 que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora. El Municipio actor señala que en la aprobación de la Ley Número 288, que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora, se transgredió el principio de legalidad previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal; pues se cuestiona la decisión del Congreso local de dispensar la segunda lectura del dictamen relativo a la Ley Número 288, por considerar el asunto de obvia resolución, sin que se hubieran señalado los motivos o circunstancias para justificar dicha determinación. También señala que no existe la certeza de que se haya alcanzado la votación necesaria para autorizar la citada dispensa, pues en ningún momento se indicó cuantos diputados votaron a favor ni cuántos estaban presentes en la sesión respectiva, tal como se establece en los artículos 128 y 154 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora. Del mismo modo, aduce que el Municipio no contó con la información necesaria para tener conocimiento pleno y cierto del contenido de la reforma y poder participar en un proceso de deliberación y discusión de los temas reformados.

Los anteriores planteamientos de invalidez resultan **infundados** por las siguientes razones:

²³ CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO SE ADUCEN CONCEPTOS DE INVALIDEZ POR VIOLACIONES FORMALES Y DE FONDO RESPECTO DE NORMAS GENERALES DE LOS ESTADOS O DE LOS MUNICIPIOS IMPUGNADAS POR LA FEDERACIÓN, DE MUNICIPIOS RECLAMADAS POR LOS ESTADOS O EN LOS CASOS A QUE SE REFIEREN LOS INCISOS C), H) Y K) DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEBE PRIVILEGIARSE EL ESTUDIO DE LOS PRIMEROS (INTERRUPCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P.I.J. 47/2006). El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P.J.J. 47/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, abril de 2006, página 817, sostuvo que si en la demanda de controversia constitucional se hacen valer tanto conceptos de invalidez por violaciones en el procedimiento legislativo como por violaciones de fondo, en los supuestos mencionados, debe privilegiarse el análisis de estos últimos, a fin de que la Suprema Corte realice un control y fije los criterios que deberán imperar sobre las normas respectivas, ya que de invalidarse éstas, una vez subsanados los vicios del procedimiento, las mismas podrían seguir subsistiendo con vicios de inconstitucionalidad. Sin embargo, una nueva reflexión conduce a este Alto Tribunal a interrumpir tal criterio a fin de establecer que en los casos mencionados deberán analizarse en primer término las violaciones procedimentales, en virtud de que conforme al artículo 105 constitucional, de estimarse fundadas éstas, por una mayoría de por lo menos ocho votos, la declaratoria de invalidez tendrá efectos generales y, por tanto, la norma dejará de tener existencia jurídica, resultando indebido estudiar primero las violaciones de fondo, cuando podría acontecer que ese análisis se realizara sobre normas que de haberse emitido violando el procedimiento, carecerían de todo valor, con lo que implícitamente, con ese proceder se estarían subsanando las irregularidades del procedimiento. (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, Mayo de 2007, Página 1639, Registro 172559).

Es importante determinar que el proceso legislativo para la reforma y adición de la Constitución Política del Estado de Sonora que estaba vigente al momento de la aprobación de la ley impugnada era el siguiente:

El artículo 163 de la Constitución Política del Estado de Sonora señalaba que, para que dicho ordenamiento pudiera ser adicionado o reformado, se requería que las adiciones o reformas fueran acordadas por las dos terceras partes de los miembros del congreso local y aprobadas por la mayoría del número total de los ayuntamientos del Estado. Para tal efecto, los referidos ayuntamientos debían pronunciarse en favor o en contra de las adiciones o reformas propuestas dentro del término de sesenta días a partir de que el Congreso del Estado de Sonora se las hubiera notificado.²⁴

Además de la disposición antes citada, el desenvolvimiento de las diversas fases del procedimiento legislativo para la reforma a la Constitución Política del Estado de Sonora se encuentra regulado sustancialmente tanto en la referida Constitución como en la Ley Orgánica del Poder Legislativo de dicha entidad federativa, las cuales se describen a continuación:

1. **Iniciativa.** De acuerdo con lo señalado en el artículo 53 de la Constitución Política del Estado de Sonora, el derecho de iniciar leyes corresponde al Ejecutivo del Estado, al Supremo Tribunal de Justicia, a los diputados del Congreso de Sonora, a los Ayuntamientos del Estado, así como a los ciudadanos que representen el 1% del total inscritos en el padrón estatal electoral.²⁵ De esta forma, cualquiera de los sujetos antes descritos tienen la posibilidad de presentar una iniciativa de reforma a la constitución local con la acotación de que, tratándose del Supremo Tribunal de Justicia, sólo podrá hacerlo cuando la materia de la reforma corresponda al ramo de justicia.²⁶
2. **Turno a comisión.** Según lo dispuesto en el artículo 55 de la Constitución Política del Estado de Sonora, las iniciativas que son presentadas por el ejecutivo del Estado, así como las del Supremo Tribunal de Justicia, pasan para su dictamen a la comisión o comisiones correspondientes. Las que presenten los demás sujetos legitimados para presentar iniciativas deben sujetarse a los trámites que establezca la legislación secundaria, los cuales sólo pueden ser dispensados por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes.²⁷
3. **Dictamen en comisiones.** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 82²⁸; 92, primer párrafo²⁹; 93³⁰; 94, fracciones I y IV³¹; 97³² y 100³³ de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del

²⁴ Artículo 163. Esta Constitución puede ser adicionada o reformada. Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que hayan sido acordadas por las dos terceras partes de los miembros de un Congreso y aprobadas por la mayoría del número total de los Ayuntamientos del Estado.

Los ayuntamientos deberán pronunciarse a favor o en contra de las adiciones o reformas a la Constitución dentro del término de 60 días a partir de que el Congreso se las notifique.

²⁵ Artículo 53. El derecho de iniciar leyes compete:

I. Al Ejecutivo del Estado.

II. Al Supremo Tribunal de Justicia.

III. A los Diputados al Congreso de Sonora.

IV. A los Ayuntamientos del Estado.

V. A los ciudadanos que representen el 1% del total inscrito en el Padrón Estatal Electoral, conforme a los términos que establezca la Ley.

²⁶ Constitución Política del Estado de Sonora. Artículo 54. El Supremo Tribunal sólo podrá iniciar leyes en el Ramo de Justicia.

²⁷ Artículo 55. Las iniciativas presentadas por el Ejecutivo o por el Supremo Tribunal pasarán desde luego a Comisión. Todas las demás deberán sujetarse a los trámites que establezca la legislación secundaria, trámites que sólo podrán ser dispensados por el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes.

²⁸ Artículo 82.- Las comisiones del Congreso del Estado son órganos colegiados que se integran por diputados, cuyas funciones son las de analizar y discutir las iniciativas de ley, de decreto y demás asuntos que le sean turnados por el pleno del Congreso del Estado para elaborar, en su caso, los dictámenes correspondientes.

²⁹ ARTÍCULO 92.- La competencia de las comisiones de dictamen legislativo es la que se deriva de su denominación, así como de las normas que rigen el funcionamiento del Congreso del Estado; para el efecto, se designarán las siguientes comisiones:

³⁰ Artículo 93.- Además de las comisiones establecidas en el artículo anterior, el Congreso del Estado podrá designar otras, mediante acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, las cuales tendrán las facultades y atribuciones que expresamente les señale el acuerdo del pleno que las establezca o las que deriven de su denominación.

³¹ Artículo 94.- Las comisiones de dictamen legislativo tienen las siguientes atribuciones:

I.- Recibir, analizar, estudiar, discutir y dictaminar los asuntos que les turne el pleno del Congreso del Estado; (...)

IV.- Presentar al pleno del Congreso del Estado los dictámenes e informes y demás documentos relativos a los asuntos que les son turnados o remitidos; (...)

³² Artículo 97.- Las Comisiones deberán presentar sus dictámenes, respecto de los asuntos que les sean turnados, dentro de los treinta días hábiles siguientes a aquel en que los hubieren recibido, cuando se trate de acuerdos o decretos y dentro de los cuarenta y cinco días hábiles cuando traten sobre iniciativas para crear leyes secundarias nuevas o modificaciones a la Constitución Política del Estado de Sonora, sin que dichos plazos puedan ser prorrogables.

Estado de Sonora, las iniciativas de leyes de reforma a la Constitución local se turnan a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales y, de ser el caso, a aquellas comisiones que fueren designadas por el Congreso del Estado, las que deberán proceder a su análisis, estudio, discusión y dictaminación. El dictamen correspondiente debe ser presentado al Congreso del Estado dentro del plazo improrrogable de cuarenta y cinco días contados a partir del día en que las comisiones hubieran recibido el asunto, el cual deberá ser firmado por la mayoría de los diputados integrantes de la comisión de turno.

4. **Lecturas del dictamen.** De acuerdo con los artículos 126, 127 y 128 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora³⁴, una vez aprobado el dictamen de la ley de reforma a la Constitución local, éste debe ser sujeto a dos lecturas previas a su debate. La primera debe darse cuando se dé cuenta del dictamen al pleno del congreso del Estado; y la segunda, en la sesión siguiente. Después de la segunda lectura, la Presidencia del Congreso debe señalar la fecha para la realización del debate correspondiente.

La primera lectura sólo puede dispensarse en el supuesto de que el dictamen se haya publicado en la Gaceta Parlamentaria, cuando menos, el día anterior a la sesión de que se trate, debiendo además ser aprobado previamente por las dos terceras partes de los integrantes de la legislatura.

La segunda lectura sólo podrá dispensarse en los casos de urgencia notoria, de obvia resolución, o bien, cuando esté próximo a terminar un periodo de sesiones, para lo cual además se requiere que sea aprobado por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión, como lo establecen los artículos 126, 127 y 128 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora. En caso de dispensarse la segunda lectura, la discusión sobre el dictamen de la ley de reforma a la Constitución del Estado se realizará en la misma sesión en que se aprobó la dispensa.

5. **Discusión en el Pleno.** De acuerdo con lo previsto en el artículo 135 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora³⁵, una vez realizadas las dos lecturas del dictamen o, en su caso, después de que se haya dispensado su trámite, el proyecto deberá ser debatido primero en lo general y, sólo después de ello, en lo particular. Cuando el proyecto conste de un solo artículo o punto, será discutido de una sola vez.
6. **Aprobación del proyecto de ley en el Congreso del Estado.** De acuerdo con lo señalado en el artículo 163 de la Constitución local, para que las reformas o adiciones a la Constitución Política del Estado de Sonora sean aprobadas, se requiere del voto de las dos terceras partes de los miembros del congreso local. De ser así, el proyecto se remite a los setenta y dos ayuntamientos que forman parte del Estado de Sonora para su aprobación.
7. **Aprobación de los Ayuntamientos.** En el citado artículo 163 de la Constitución local se señala que, para que las reformas o adiciones propuestas a dicho ordenamiento sean parte de ésta, deben ser aprobadas por la mayoría del número total de los ayuntamientos del Estado, los cuales cuentan con un término de sesenta días contados a partir de que el Congreso se las notifique, para acordar su aprobación o rechazo a las mismas.

La caducidad legislativa se entenderá como el desechamiento de facto de toda iniciativa no dictaminada en el plazo de un año, contado a partir de que es turnada a la Comisión de Dictamen Legislativo. Esta figura no aplicará a las iniciativas referidas en el artículo 53, fracciones I, II, IV y V de la Constitución Política del Estado. Tampoco aplica para las denuncias de juicio político o de inicio de un procedimiento de declaratoria de procedencia.

³³ Artículo 100.- Para que exista dictamen de comisión, éste deberá estar firmado por la mayoría de los diputados que la integran. El diputado que disienta de la mayoría deberá presentar su voto particular por escrito en forma complementaria al dictamen de la comisión, debiendo someterse conjuntamente éstos al conocimiento del pleno del Congreso del Estado de acuerdo al procedimiento establecido en la presente ley.

De no presentarse voto particular se presume que se suma a la mayoría de votos contenidos en el dictamen.

³⁴ Artículo 126.- Los dictámenes de las comisiones ya sean de ley, de decreto o de acuerdo se sujetarán a dos lecturas: la primera se les dará al darse cuenta de ellos al pleno del Congreso del Estado y, la segunda, en la sesión siguiente. Después de la segunda lectura, la Presidencia señalará la fecha para debates.

Los dictámenes podrán ser objeto de dispensa de primera lectura sólo en el supuesto de que se hayan publicado en la Gaceta Parlamentaria, cuando menos, el día anterior al de la sesión de que se trate y previa aprobación de las dos terceras partes de los integrantes de la legislatura.

Artículo 127.- En los casos de urgencia notoria, o de obvia resolución, o cuando esté próximo a terminar un periodo de sesiones, el pleno del Congreso del Estado podrá dispensar el trámite de segunda lectura a que se refiere el artículo anterior.

Artículo 128.- El trámite de segunda lectura sólo podrá dispensarse por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión. Al dispensarse este trámite, la discusión se realizará en la misma sesión en que se dispensó el trámite de referencia.

³⁵ Artículo 135.- Sin perjuicio de lo establecido en el artículo anterior, los proyectos de ley, de decreto o de acuerdo se discutirán primero en lo general, o sea sobre la conveniencia o no de aprobar el citado proyecto, y después en lo particular cada uno de sus artículos o puntos. Cuando el proyecto conste de un solo artículo o punto será discutido una sola vez.

- 8. Publicación del decreto de reformas.** En caso de que el proyecto de Ley de reforma a la Constitución del Estado haya sido aprobado en términos de lo prescrito en el artículo 163 de dicho ordenamiento, éste deberá ser promulgado por el Gobernador del Estado, quien deberá ordenar su publicación sin hacer observación alguna, lo cual se desprende de lo señalado en los artículos 61 y 79, fracción I, de la Constitución local.³⁶

Una vez descritas las fases del procedimiento legislativo para la reforma o adición a la Constitución Política del Estado de Sonora vigentes al momento de aprobarse la ley impugnada, a continuación se narrarán las condiciones que en esa misma época se disponía que debían satisfacerse para que el Congreso de dicha entidad federativa pudiera sesionar y, por ende, adoptar decisiones válidamente, haciendo énfasis en las sesiones extraordinarias del órgano legislativo, toda vez que la Ley Número 288 impugnada fue aprobada durante una de éstas.

Integración y quorum. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 31, párrafos primero y segundo, y 36 de la Constitución local³⁷, el Congreso del Estado se conforma por veintiún diputados electos por el principio de mayoría relativa, y hasta por doce diputados electos por el principio de representación proporcional, los cuales tienen idéntica categoría e igualdad de derechos y deberes. Para que el Congreso pueda ejercer su encargo deben estar presentes, al menos, más de la mitad del número total de sus miembros.

No obstante, cabe resaltar que, tratándose de reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado de Sonora, en términos de lo dispuesto en el artículo 163 de dicho ordenamiento, para que las que se propongan sean parte de la misma, se requiere que sean aprobadas por las dos terceras partes de los miembros del Congreso de dicha entidad federativa.

Periodos de sesiones del Congreso. De acuerdo con los artículos 41, 43 y 44 de la Constitución del Estado de Sonora³⁸, el Congreso de la citada entidad federativa tiene durante el año dos periodos de sesiones ordinarias y dos periodos de sesiones extraordinarias.

El primer periodo de sesiones ordinarias tiene lugar del primero de septiembre y hasta el quince de diciembre. El segundo periodo de sesiones ordinarias se realiza desde el primero de febrero hasta el treinta de abril. Ambos periodos pueden ser prorrogados.

El primer periodo de sesiones extraordinarias abarca desde la terminación del primer periodo de sesiones ordinarias hasta el treinta y uno de enero. El segundo periodo de sesiones extraordinarias tiene lugar desde la terminación del segundo periodo de sesiones ordinarias hasta el treinta y uno de agosto. El Congreso tendrá sesiones extraordinarias siempre que sea convocado por la Diputación Permanente. Durante los periodos de sesiones extraordinarias, el Congreso sólo puede ocuparse de los asuntos señalados en la convocatoria respectiva y de los que se califiquen de urgentes por el voto de las dos terceras partes de los diputados que concurran.

³⁶ Artículo 61. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones a las resoluciones del Congreso cuando éste funja como Colegio Electoral o como Jurado. Tampoco podrá hacer observaciones a los decretos que convoquen a elecciones ni a aquéllos que reformen esta Constitución y la Ley Orgánica del Congreso del Estado.

Artículo 79. Son facultades y obligaciones del Gobernador:

I. Promulgar sin demora las leyes y decretos, y los acuerdos en su caso; ejecutarlos y hacer que se ejecuten; y formar en la parte administrativa y de conformidad con las disposiciones de la ley, los reglamentos necesarios para la exacta observancia de los mismos.

³⁷ Artículo 31. El Congreso del Estado estará integrado por 21 diputados propietarios y sus respectivos suplentes, electos en forma directa por el principio de mayoría relativa, en igual número de distritos uninominales y hasta por 12 diputados electos por el principio de representación proporcional.

Los diputados electos por mayoría relativa y los electos por el principio de representación proporcional, siendo ambos representantes del pueblo, tendrán idéntica categoría e igualdad de derechos y deberes.

Artículo 36. El Congreso no podrá abrir sus sesiones ni ejercer su encargo sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros.

³⁸ Artículo 41. El Congreso tendrá, durante el año, dos periodos de sesiones ordinarias y dos periodos de sesiones extraordinarias. Los periodos de sesiones ordinarias serán: el primero desde el 01 de septiembre hasta el 15 de diciembre y, el segundo, desde el día 01 de febrero hasta el 30 de abril. Ambos periodos podrán prorrogarse. Los periodos de sesiones extraordinarias serán: el primero desde la terminación del primer periodo de sesiones ordinarias hasta el 31 de enero y, el segundo, desde la terminación del segundo periodo de sesiones ordinarias hasta el 31 de agosto.

Artículo 43. El Congreso tendrá sesiones extraordinarias siempre que la Diputación Permanente lo convoque para ello.

Artículo 44. En sesiones extraordinarias el Congreso se ocupará exclusivamente del asunto o asuntos que exprese la Convocatoria respectiva y de los que se califiquen de urgentes, por el voto de las dos terceras partes de los Diputados que concurran.

Diputación permanente. Según se ordena en el artículo 65 de la Constitución Política del Estado de Sonora³⁹, durante los periodos extraordinarios, por mayoría de votos del Congreso se nombra una diputación permanente compuesta de tres miembros propietarios y dos suplentes, la cual durará hasta el nuevo periodo ordinario de sesiones. La diputación permanente ejerce las facultades que se establecen en el artículo 66 de la Constitución local, entre las que se encuentra la de convocar al Congreso a sesiones extraordinarias en los supuestos descritos en sus fracciones VII Bis y X.⁴⁰

Convocatoria a sesiones extraordinarias por la Diputación permanente. En términos de lo señalado en los artículos 76 y 78 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora⁴¹, cuando la diputación permanente convoque a sesiones extraordinarias al Congreso del Estado, deberá publicar la convocatoria correspondiente, cuando menos, el día anterior a la fecha de la sesión, en el Boletín Oficial del Gobierno Estatal y en la Gaceta Parlamentaria y, opcionalmente, en los medios de circulación estatal.

Al inaugurarse una sesión extraordinaria, se deberá leer por uno de los secretarios de la Mesa Directiva del Congreso la convocatoria que haya sido publicada, y para el desarrollo de ésta se usarán los mismos procedimientos de las sesiones ordinarias.

Asentadas las premisas anteriores, corresponde analizar la forma en que se desarrolló el procedimiento legislativo relativo a la aprobación de la Ley Número 288 impugnada por el Municipio actor.

De acuerdo con las constancias que integran el expediente de la controversia constitucional 166/2018⁴² y 175/2018, así como de los datos que se obtuvieron de la página electrónica del Congreso del Estado de Sonora, cuyo contenido debe considerarse un hecho notorio, en términos de lo dispuesto en el artículo 88 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, así como en lo resuelto por este Alto Tribunal en la tesis de jurisprudencia *P./J. 74/2006, de rubro: "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO"*⁴³, se observa que en el procedimiento legislativo que dio lugar a la aprobación de la Ley Número 288 que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado de Sonora tuvieron lugar los siguientes hechos:

1. **Iniciativa.** Las iniciativas de reforma a la Constitución Política del Estado de Sonora que dieron lugar a la Ley Número 288 impugnada fueron presentadas por los sujetos legitimados para ello en términos de lo dispuesto en el artículo 53 del citado ordenamiento, esto es, una de ellas por la Gobernadora

³⁹ Artículo 65. El mismo día en que el Congreso deba cerrar sus sesiones, antes de entrar en receso nombrará por mayoría de votos y en escrutinio secreto, una Diputación Permanente compuesta de tres miembros propietarios y dos suplentes, que durará hasta el nuevo periodo ordinario de sesiones. El primero y segundo de los miembros propietarios nombrados serán Presidente y Vice-Presidente, respectivamente, de la Diputación y el otro Secretario. Los suplentes serán llamados a substituir indistintamente al propietario que falte. La Diputación Permanente no podrá ejercer sus funciones sin la concurrencia de tres de sus miembros.

⁴⁰ Artículo 66. Son facultades de la Diputación Permanente: (...)

VII Bis. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias en cualquiera de los siguientes casos:

A). Inmediatamente después de que la Diputación Permanente reciba uno o más dictámenes aprobados por las comisiones dictaminadoras que impliquen la creación, modificación, derogación o abrogación de una ley;

B). En todos aquellos casos de la competencia del Congreso que a juicio de la Diputación Permanente sean de gravedad o urgencia;

C). Cuando se trate de faltas u omisiones cometidas por servidores públicos en la hipótesis de la fracción I del artículo 144 de esta Constitución; y

D). Cuando se trate de la comisión de los delitos de servidores públicos que se previenen por el primer párrafo del artículo 146 de esta Constitución. (...)

X. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando el Ejecutivo lo solicite. (...)

⁴¹ Artículo 76.- La Diputación Permanente convocará al pleno del Congreso del Estado a sesiones extraordinarias conforme a lo que establece la Constitución Política del Estado, debiendo publicarse la convocatoria correspondiente, cuando menos el día anterior a la fecha de la sesión, en el Boletín Oficial del Gobierno Estatal y en la Gaceta Parlamentaria y, opcionalmente, en medios de circulación estatal.

Artículo 78.- En el acto que celebre el pleno del Congreso del Estado para inaugurar una sesión extraordinaria se leerá, por uno de los Secretarios, la convocatoria relativa que haya sido publicada y, para el desarrollo de ésta, se usarán los mismos procedimientos de las sesiones ordinarias.

⁴² Las constancias que integran el expediente de la controversia constitucional 166/2018 relativas al proceso legislativo del que derivó la Ley impugnada, deben ser consideradas como un hecho notorio, en términos de lo ordenado en el acuerdo de veinticinco de septiembre de dos mil dieciocho, visible a fojas 27 a 29 del expediente de la presente controversia constitucional 175/2018.

⁴³ HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.

Conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles los tribunales pueden invocar hechos notorios aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por hechos notorios deben entenderse, en general, aquellos que por el conocimiento humano se consideran ciertos e indiscutibles, ya sea que pertenezcan a la historia, a la ciencia, a la naturaleza, a las vicisitudes de la vida pública actual o a circunstancias comúnmente conocidas en un determinado lugar, de modo que toda persona de ese medio esté en condiciones de saberlo; y desde el punto de vista jurídico, hecho notorio es cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión; de manera que al ser notorio la ley exime de su prueba, por ser del conocimiento público en el medio social donde ocurrió o donde se tramita el procedimiento. (Semana Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, Junio de 2006, Página 963, Registro 174899)

del Estado de Sonora, y la segunda, por los diputados integrantes de la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Sonora, en ambos casos el **doce de julio de dos mil dieciocho**.

2. **Turno a comisiones.** En la sesión de la Diputación permanente del Congreso del Estado de Sonora celebrada el **trece de julio de dos mil dieciocho**, se acordó que las iniciativas de reforma a la Constitución Política local presentadas por la Gobernadora del Estado y por los integrantes de la diputación permanente, fueran turnadas a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.⁴⁴
3. **Dictamen en comisiones.** El **dieciséis de julio de dos mil dieciocho**, con la firma de cinco de los siete integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado de Sonora, fue aprobado el dictamen correspondiente a las iniciativas de reforma a la Constitución Política de dicha entidad federativa.⁴⁵
4. **Aprobación por parte de la Diputación Permanente de la convocatoria a sesión extraordinaria del Congreso del Estado de Sonora.** En sesión celebrada el siete de agosto de dos mil dieciocho por la Diputación Permanente del Congreso del Estado de Sonora, se aprobó la iniciativa de decreto para convocar al Congreso del Estado de Sonora a la celebración de una sesión extraordinaria que tendría lugar a las **ocho horas del día ocho de agosto de dos mil dieciocho**, estando en el punto cinco del orden del día propuesto para tal sesión extraordinaria, el Dictamen que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales con proyecto de Ley que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora.⁴⁶
5. **Publicación de la convocatoria a la sesión extraordinaria del Congreso del Estado de Sonora.** La convocatoria a la sesión extraordinaria del Congreso del Estado de Sonora a celebrarse el ocho de agosto de dos mil dieciocho fue publicada en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora en su edición del martes siete de agosto de dicha anualidad⁴⁷, así como en la Gaceta Parlamentaria Número 989 del Congreso del Estado de Sonora de esa misma fecha.⁴⁸
6. **Lecturas del dictamen.** De acuerdo con la versión estenográfica de la sesión extraordinaria del Congreso del Estado de Sonora celebrada el ocho de agosto de dos mil dieciocho⁴⁹, estuvieron presentes en dicha sesión treinta de los treinta y tres diputados integrantes del Congreso Local⁵⁰.

Una vez aprobado el Decreto por el que se inauguró la citada sesión extraordinaria, la diputada Flor Ayala Robles Linares dio la primera lectura al dictamen con Proyecto de Ley que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora, presentado por los integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

Concluida la primera lectura, consta en la citada versión estenográfica que la diputada presidenta de la Mesa Directiva consultó al Pleno si se dispensaba la segunda lectura en los términos solicitados por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, esto es, por considerar el dictamen de obvia resolución. En respuesta, dicha dispensa fue aprobada por la mayoría de los diputados y sólo con el voto en contra de dos de ellos. Para mayor claridad, se cita la parte conducente de dicha versión estenográfica:

“C. DIP. PRESIDENTE: A discusión la dispensa al trámite de segunda lectura solicitado por la comisión: No habiendo discusión se pregunta en votación económica si es de aprobarse la dispensa al trámite de segunda lectura del dictamen, los que estén de acuerdo sírvanse

⁴⁴ Consultable en la página electrónica del Congreso del Estado de Sonora en la dirección [http://www.congresoson.gob.mx/Content/Transparencia/PDF%20MINUTAS%20LXI/MIN.180713%20\(%20SANTA%20ANA\).docx](http://www.congresoson.gob.mx/Content/Transparencia/PDF%20MINUTAS%20LXI/MIN.180713%20(%20SANTA%20ANA).docx)

⁴⁵ A fojas 1 a 137 del cuaderno de pruebas ofrecidas por el Poder Legislativo del Estado de Sonora en el expediente de la controversia constitucional 166/2018.

⁴⁶ Consultable en la página electrónica del Congreso del Estado de Sonora en la dirección <http://www.congresoson.gob.mx/Content/Transparencia/PDF%20MINUTAS%20LXI/MIN.180807.docx>

⁴⁷ A fojas 101 y 102 del expediente principal de la controversia constitucional 166/2018.

⁴⁸ Consultable en la página electrónica del Congreso del Estado de Sonora en la dirección <http://www.congresoson.gob.mx/Servicios/Gaceta?id=989>

⁴⁹ Consultable en la página electrónica del Congreso del Estado de Sonora en la dirección <http://www.congresoson.gob.mx/Content/Transparencia/PDF%20MINUTAS%20LXI/MIN.180808.docx>

⁵⁰ Lista de asistencia: Acosta Lina Cid, Ayala Robles Linares Flor, Buelna Clark Rafael, Camacho Camacho Martha Cecilia, Castillo Godínez José Luis, Dagnino Escoboza Javier, Díaz Brown Ojeda Karmen Aída, Evangelista Velázquez Enrique, Fu Salcido Carlos Manuel, Gómez Reyna Moisés, Guillén Partida Omar Alberto, Gutiérrez Jiménez José Armando, Gutiérrez Mazón María Cristina Margarita, Jaime Montoya Brenda Elizabeth, Lara Moreno Rosario Carolina, León García Carlos Alberto, López Godínez Lisette, Márquez Cazares Jorge Luis, Olivares Ochoa Teresa María, Palafox Celaya David Homero, Payán García Angélica María, Rochín López José Ángel, Ruiz Torres José Ramón, Salido Pavlovich Jesús Epifanio, Sánchez Chiu Iris Fernanda, Serrato Castell Luis Gerardo, Valenzuela Hernández Jaime, Valdés Avilés Ana María Luisa, Villarreal Gámez Javier, Villegas Rodríguez Manuel. (Faltaron los diputados: Díaz Nieblas Ramón, Hernández Barajas Sandra Mercedes, y Lam Angulo Juan José).

manifestarlo poniéndose de pie (aprobado por mayoría) (Votaron en contra: Camacho Camacho y Acosta Cid) aprobada la dispensa.”

7. **Discusión en el Pleno.** Según consta en la versión estenográfica de la sesión extraordinaria del Congreso del Estado de Sonora del ocho de agosto de dos mil dieciocho, al haberse dispensado la segunda lectura, el dictamen con Proyecto de Ley que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora fue discutido en esa misma sesión, primero en lo general, y posteriormente en lo particular.
8. **Aprobación del proyecto de ley en el Congreso del Estado.** El proyecto de Ley que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora fue aprobado por el Congreso del Estado por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes.⁵¹
9. **Aprobación de los Ayuntamientos.** Habiéndose aprobado el proyecto de Ley que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora, fue enviado a los 72 Ayuntamientos que integran dicha entidad federativa para los efectos previstos en el artículo 163 de la Constitución local⁵², en las fechas que se señalan en la siguiente tabla:

	AYUNTAMIENTO	FECHA EN QUE SE RECIBIÓ EL OFICIO DEL CONGRESO EN EL AYUNTAMIENTO
1	Aconchi	08-agosto-2018
2	Agua prieta	09-agosto-2018
3	Álamos	08-agosto-2018
4	Altar	08-agosto-2018
5	Arivechi	08-agosto-2018
6	Arizpe	08-agosto-2018
7	Atil	08-agosto-2018
8	Bacadéhuachi	08-agosto-2018
9	Bacanora	08-agosto-2018
10	Bacerac	08-agosto-2018
11	Bacoachi	08-agosto-2018
12	Bácum	10-agosto-2018
13	Banámichi	09-agosto-2018
14	Baviácora	09-agosto-2018
15	Bavispe	08-agosto-2018
16	Benito Juárez	Recibido, sin que sea legible la fecha de recepción, más el Ayuntamiento celebró sesión el 12 de agosto de 2018 para aprobar la Ley Número 288
17	Benjamín Hill	08-agosto-2018
18	Caborca	08-agosto-2018
19	Cajeme	08-agosto-2018
20	Cananea	08-agosto-2018

⁵¹De acuerdo con lo señalado en la versión estenográfica de la sesión extraordinaria del Congreso del Estado de Sonora celebrada el ocho de agosto de dos mil dieciocho, la votación del proyecto de decreto de la Ley impugnada se aprobó en los términos siguientes:

Aprobación en lo general: “**C. DIP. PRESIDENTE:** Discutido en lo general, se pregunta en votación económica si es de aprobarse el dictamen y su resolutive, los que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo poniéndose de pie (aprobado por mayoría) (Votaron en contra: Camacho Camacho, Acosta Cid y León García) aprobado en lo general, se somete a discusión en lo particular: [...]”

Aprobación en lo particular: “**C. DIP. PRESIDENTE:** Discutido en lo particular, con la participación y las adecuaciones de los diputados Gómez Reyna y Guillén Partida, se pregunta si son de aprobarse las modificaciones al artículo único de la Ley en los términos planteados por los diputados Gómez Reyna y Guillén Partida, los que estén de acuerdo en votación económica sírvanse manifestarlo poniéndose de pie (aprobado por mayoría) (Votaron en contra: Camacho Camacho, Acosta Cid y León García) aprobadas las modificaciones propuestas por los diputados Gómez Reyna y Guillén Partida y por las dos terceras partes de los diputados integrantes de esta legislatura. Finalmente se pregunta en votación económica si es de aprobarse el resto del articulado que no fue motivo de discusión, sírvanse manifestarlo poniéndose de pie (aprobado por mayoría) (Votaron en contra: Camacho Camacho, Acosta Cid y León García) aprobada la Ley por las dos terceras partes de los diputados integrantes de esta legislatura y comuníquese a los ayuntamientos del Estado para los efectos previstos por el artículo 163 de la Constitución Política del Estado.”

⁵² A fojas 148 a 285 del cuaderno de pruebas ofrecidas por el Poder Legislativo del Estado de Sonora en la controversia constitucional 166/2018.

21	Carbó	08-agosto-2018
22	Cucurpe	08-agosto-2018
23	Cumpas	09-agosto-2018
24	Divisaderos	09-agosto-2018
25	Empalme	09-agosto-2018
26	Etchojoa	08-agosto-2018
27	Fronteras	08-agosto-2018
28	Gral. Plutarco Elías Calles	08-agosto-2018
29	Granados	08-agosto-2018
30	Guaymas	09-agosto-2018
31	Hermosillo	08-agosto-2018
32	Huachinera	No existe sello de recepción, más consta que el ayuntamiento sesionó el 10 de agosto de 2018 para aprobar la Ley 288
33	Huasabas	08-agosto-2018
34	Huatabampo	09-agosto-2018
35	Huépac	09-agosto-2018
36	Ímuris	08-agosto-2018
37	La Colorada	Consta que se recibió en la jefatura de policía y tránsito del municipio, y no así en las oficinas del Ayuntamiento. No existe constancia de que el Ayuntamiento haya sesionado para aprobar la Ley Número 288
38	Magdalena	08-agosto-2018
39	Mazatán	08-agosto-2018
40	Moctezuma	08-agosto-2018
41	Naco	09-agosto-2018
42	Nácori Chico	09-agosto-2018
43	Nacozari de García	08-agosto-2018
44	Navojoa	09-agosto-2018
45	Nogales	Recibido, sin que sea legible la fecha de recepción
46	Onavas	08-agosto-2018
47	Opodepe	08-agosto-2018
48	Oquitoa	Recibido, sin que conste fecha y hora de recepción, más el Ayuntamiento celebró sesión el 10 de agosto de 2018 para aprobar la Ley Número 288.
49	Pitiquito	08-agosto-2018.
50	Puerto Peñasco	09-agosto-2018
51	Quiriego	09-agosto-2018
52	Rayón	Recibido, sin que conste fecha de recepción, más el Ayuntamiento celebró sesión el 9 de agosto de 2018 para aprobar la Ley Número 288.
53	Rosario	09-agosto-2018
54	Sahuaripa	08-agosto-2018
55	San Felipe de Jesús	08-agosto-2018
56	San Ignacio Río Muerto	08-agosto-2018
57	San Javier	08-agosto-2018

58	San Luis Río Colorado	09-agosto-2018
59	San Miguel de Horcasitas	08-agosto-2018
60	San Pedro de la Cueva	10-agosto-2018
61	Santa Ana	08-agosto-2018
62	Santa Cruz	09-agosto-2018
63	Sáric	08-agosto-2018
64	Soyopa	08-agosto-2018
65	Suaqui Grande	08-agosto-2018
66	Tepache	08-agosto-2018
67	Trincheras	Recibido, sin que conste fecha de recepción, más el Ayuntamiento celebró sesión el 10 de agosto de 2018 para aprobar la Ley Número 288
68	Tubutama	10-agosto-2018
69	Ures	08-agosto-2018
70	Villa Hidalgo	08-agosto-2018
71	Villa Pesqueira	08-agosto-2018
72	Yécora	08-agosto-2018

10. **Publicación de la Ley de reforma a la Constitución Política del Estado de Sonora.** En sesión celebrada por la Diputación Permanente el trece de agosto de dos mil dieciocho, se dijo que se recibieron 59 escritos por parte del mismo número Ayuntamientos del Estado de Sonora⁵³, donde se hacía constar la aprobación a la Ley Número 288 que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora por 58 de ellos, lo cual se detalla en el siguiente cuadro:⁵⁴

AYUNTAMIENTO	FOLIO	FECHA Y SENTIDO DEL VOTO	FECHA Y LUGAR DONDE SE RECIBIERON LOS ESCRITOS	FOJAS DEL EXPEDIENTE DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 166/2018 (cuaderno de pruebas del poder legislativo) ⁵⁵
Hermosillo	3799	Aprobada el 09-08-2018	9-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del	290-294

⁵³ A fojas 286 a 288 del cuaderno de pruebas ofrecidas por el Poder Legislativo del Estado de Sonora en el expediente de la controversia constitucional 166/2018

⁵⁴ En la versión estenográfica de la sesión de la Diputación permanente del Congreso del Estado de Sonora celebrada el trece de agosto de dos mil dieciocho, consultable en la dirección electrónica <http://www.congresoson.gob.mx/Content/Transparencia/PDF%20MINUTAS%20LXI/MIN.180813.docx>

se señala lo siguiente: "**C. DIP. PRESIDENTE:** En votación económica pregunto si es de aprobarse el orden del día para esta sesión, los que estén por la afirmativa sirvanse manifestarlo levantando la mano (**aprobado por unanimidad**) aprobado el orden del día. Continuando con el orden del día, procederemos a conocer y dictar los trámites relativos a la correspondencia dirigida a este Poder Legislativo, para lo cual solicito al diputado José Luis Castillo Godínez, Secretario, nos indique los escritos que en calidad de correspondencia han sido presentados ante el Congreso del Estado.

C. DIP. JOSÉ LUIS CASTILLO GODÍNEZ: 09 al 12 de agosto 2018. Folios 3799, 3806, 3807, 3808, 3809, 3810, 3811, 3812, 3813, 3814, 3815, 3816, 3817, 3818, 3819, 3820, 3821, 3822, 3823, 3824, 3825, 3825 Bis, 3826, 3826 Bis, 3827, 3827 Bis, 3828, 3830, 3831, 3834, 3835, 3837, 3838, 3839, 3840, 3841, 3842, 3843, 3844, 3845, 3846, 3847, 3848, 3849, 3850, 3851, 3852, 3853, 3854, 3858, 3859, 3860, 3861, 3862, 3863, 3864, 3865, 3866 y 3867.- Escritos de los ayuntamientos de los municipios de Hermosillo, Trincheras, Átil, Tepache, Villa Hidalgo, Caborca, Tubutama, Cucurpe, Cananea, Álamos, Divisaderos, Banámichi, Bacadéhuachi, Bacanora, Cajeme, Granados, Huatabampo, Bacerac, Bacoachi, Etchojoa, San Felipe de Jesús, Carbó, Santa Ana, Yécora, Sáric, Pitiquito, Mazatán, Magdalena, San Ignacio Río Muerto, Onavas, Suaqui Grande, Rayón, Santa Cruz, Soyopa, Oquitoa, San Javier, Huásabas, Úres, Opodepe, San Pedro de la Cueva, Altar, Huépac, Villa Pesqueira, Moctezuma, Arivechi, Bavispe, Sahuaripa, Baviácora, Naco, Arizpe, Aconchi, Imuris, San Miguel de Horcasitas, Benjamín Hill, Fronteras, Bácum, Nácori Chico, Nacoziari de García y Benito Juárez, Sonora, con los que remiten a este Poder Legislativo, actas originales o actas certificadas de sesión, en las cuales consta que dichos órganos de gobierno municipal aprobaron la Ley número 288, que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora.

C. DIP. PRESIDENTE: Recibo y se acumulan al expediente respectivo.

⁵⁵ Las constancias que integran el expediente de la controversia constitucional 166/2018 relativas al proceso legislativo del que derivó la Ley impugnada, deben ser consideradas como un hecho notorio, en términos de lo ordenado en el acuerdo de veinticinco de septiembre de dos mil dieciocho, visible a fojas 27 a 29 del expediente de la presente controversia constitucional 175/2018.

				Estado de Sonora	
	Trincheras	3806	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	296-298
	Atil	3807	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	300-301
	Tepache	3808	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	303-305
	Villa Hidalgo	3809	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	307-309
	Caborca	3810	Aprobada el 09-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	311-316
	Tubutama	3811	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	318-319
	Cucurpe	3812	Aprobada el 09-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	321-324
	Cananea	3813	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	326-330
	Álamos	3814	Aprobada el 09-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	332-335
	Divisaderos	815	Aprobada el 09-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	337-340
	Banámichi	3816	Aprobada el 09-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	342-443
	Bacadéhuachi	3817	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	345-346
	Bacanora	3818	No consta su existencia en el expediente		
	Cajeme	3819	Aprobada el 08-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	348-356
	Granados	3820	Aprobada el 09-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del	358-361

				Congreso del Estado de Sonora	
	Huatabampo	3821	Aprobada el 09-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	363-364
	Bacerac	3822	Aprobada el 09-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	366-368
	Bacoachi	3823	Aprobada el 09-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	370-373
	Etchojoa	3824	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	375-379
	San Felipe de Jesús	3825	Aprobada el 09-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	381-382
	Carbó	3825Bis	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	384-387
	Santa Ana	3826	Aprobada el 09-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	389-391
	Yécora	3826 BIS	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	393-395
	Sáric	3827	Aprobada el 09-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	397-399
	Pitiquito	3827-BIS	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	401-404
	Mazatán	3828	Aprobada el 09-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	406-407
	Magdalena	3830	Aprobada el 09-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	409-412
	San Ignacio Río Muerto	3831	Aprobada el 09-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	414-417
	Onavas	3834	Aprobada el 09-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	419-420

	Suaqui Grande	3835	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	422-423
	Rayón	3837	Aprobada el 09-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	425-426
	Santa Cruz	3838	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	428-431
	Soyopa	3839	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	433-434
	Oquitoa	3840	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	436-437
	San Javier	3841	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	439-441
	Huásabas	3842	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	443-444
	Úres	3843	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	445-448
	Opodepe	3844	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	450-453
	San Pedro de la Cueva	3845	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	455-457
	Altar	3846	Aprobada el 10-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	459-461
	Huépac	3847	Aprobada el 09-08-2018	10-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	463-464
	Villa Pesqueira	3848	Aprobada el 10-08-2018	11-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	466-468
	Moctezuma	3849	Aprobada el 10-08-2018	11-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	470-472
	Arivechi	3850	Aprobada el 10-08-2018	11-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	474-476

				Estado de Sonora	
	Bavispe	3851	Aprobada el 10-08-2018	11-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	476-479
	Sahuaripa	3852	Aprobada el 10-08-2018	11-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	481-484
	Baviácora	3853	Aprobada el 10-08-2018	11-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	486-487
	Naco	3854	Aprobada el 10-08-2018	11-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	489-492
	Arizpe	3858	Aprobada el 11-08-2018	11-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	494-496
	Aconchi	3859	Aprobada el 10-08-2018	11-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	498-500
	Ímuris	3860	Aprobada el 11-08-2018	11-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	502-504
	San Miguel de Horcasitas	3861	Aprobada el 10-08-2018	12-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	506-507
	Benjamín Hill	3862	Aprobada el 10-08-2018	12-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	509-511
	Fronteras	3863	Aprobada el 10-08-2018	12-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	513-515
	Bácum	3864	Aprobada el 11-08-2018	12-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	517-519
	Nácori Chico	3865	Aprobada el 11-08-2018	12-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	521-523
	Nacozari de García	3866	Aprobada el 09-08-2018	12-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	525-526
	Benito Juárez	3867	Aprobada el 12-08-2018	12-08-2018 en la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Sonora	528-530

Dado que la mayoría de los Diputados Integrantes del Congreso Local y de los Ayuntamientos del Estado de Sonora aprobaron la Ley Número 288, en esa misma sesión de la Diputación permanente se aprobó el acuerdo 454, por el cual se ordenó enviar para su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado el contenido de dicha ley, dirigiendo los respectivos oficios a la Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora **llevándose a cabo tal publicación en la edición del citado Boletín correspondiente al 13 de agosto de dos mil dieciocho.**⁵⁶

De los hechos narrados, se advierte que no le asiste la razón al Municipio actor en cuanto a que la segunda lectura del Dictamen del proyecto de reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado de Sonora no haya sido dispensada por la votación de las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión extraordinaria del Congreso local, celebrada el ocho de agosto de dos mil dieciocho, pues tal como se desprende de la versión estenográfica de la referida sesión, **ésta se aprobó por veintiocho de los treinta diputados que asistieron, pues sólo tuvo el voto en contra de dos legisladores.** Para mayor claridad, se transcribe la parte conducente de esa parte de la sesión plenaria:

“C. DIP. PRESIDENTE: A discusión la dispensa al trámite de segunda lectura solicitado por la comisión: No habiendo discusión se pregunta en votación económica si es de aprobarse la dispensa al trámite de segunda lectura del dictamen, los que estén de acuerdo sírvanse manifestarlo poniéndose de pie **(aprobado por mayoría)** **(Votaron en contra: Camacho Camacho y Acosta Cid)** aprobada la dispensa. Pregunto ahora a la asamblea si algún diputado le interesa discutir el presente asunto en lo general o en lo particular, para de no presentarse solicitud someterlo a su consideración en un solo acto: Tomando en consideración que se ha solicitado la palabra para discutir el presente asunto, se pone precisamente a discusión el punto en lo general:(...)”.

Con respecto a las razones que motivaron dicha dispensa, se advierte que desde el Dictamen relativo al proyecto de reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado de Sonora, presentado por los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, se solicitó que dicho asunto fuera considerado como de **obvia resolución**,⁵⁷ y si bien no se expusieron razones para justificar dicha obviedad, lo cierto es que, por la **votación unánime** que recibió la propuesta de que en la primera lectura sólo se diera cuenta de la parte resolutive de dicho documento, puede inferirse que los diputados consideraron innecesario abundar más sobre las consideraciones que sostenían la propuesta del Dictamen, por estimar que el asunto sometido a su consideración resultaba claro o conocido, sin que corresponda a este Alto Tribunal analizar sobre los motivos por las que los integrantes del Congreso del Estado de Sonora adoptaron tal determinación.⁵⁸

Por otra parte, no se advierte que al Municipio de Caborca no se le hubiera entregado la información relativa a la Ley Número 288 aprobada por el Congreso local para que, en términos de lo dispuesto en el artículo 163 de la Constitución Política del Estado de Sonora, pudiera aprobar o rechazar las propuestas de reformas y adiciones a dicho ordenamiento, puesto que consta que el proyecto de la citada ley le fue entregado al Ayuntamiento de Caborca, quien lo discutió y aprobó en sus términos en su sesión celebrada el nueve de agosto de dos mil dieciocho.⁵⁹

⁵⁶ A fojas 93 a 100 del expediente principal de la controversia constitucional 166/2018.

⁵⁷ Es necesario resaltar, que, en términos de lo dispuesto en el artículo 127 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, la dispensa del trámite de la segunda lectura de un dictamen puede fundarse en tres razones: **1) por urgencia; 2) por obviedad; y 3) por estar próximo a terminar un periodo de sesiones.** Para claridad se transcribe el texto del artículo en cuestión: “ARTÍCULO 127.- En los casos de **urgencia notoria, o de obvia resolución, o cuando esté próximo a terminar un periodo de sesiones,** el pleno del Congreso del Estado podrá dispensar el trámite de segunda lectura a que se refiere el artículo anterior.”

⁵⁸ De acuerdo con la versión estenográfica de la sesión extraordinaria del Pleno del Congreso celebrada el ocho de agosto de dos mil dieciocho, se advierte que la primera lectura del Dictamen de reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado de Sonora se dio en los siguientes términos:

“(…) En el siguiente punto del orden del día, concedo el uso de la voz a la diputada Flor Ayala Robles Linares, a fin de que realice la lectura del dictamen con Proyecto de Ley, que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora, que presentan los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.

C. DIP. FLOR AYALA ROBLES LINARES: Diputada Presidente le solicito que someta a consideración del pleno de esta soberanía, una petición de los integrantes de la comisión dictaminadora para que esta soberanía autorice obviar el proemio, la parte expositiva y las consideraciones del presente dictamen, procediendo únicamente a leer el resolutive del mismo.

C. DIP. PRESIDENTE: Pregunto a la asamblea si es de aprobarse la petición para obviar la lectura del dictamen en los términos expresados por la diputada Flor Ayala Robles Linares, quienes estén por la afirmativa en votación económica sírvanse manifestarlo poniéndose de pie **(aprobado por unanimidad)** aprobada la solicitud por la asamblea y por lo tanto puede realizar la lectura en los términos solicitados compañera diputada.”

⁵⁹ Lo anterior puede ser consultado a fojas 311 a 316 del cuaderno de pruebas ofrecidas por el Poder Legislativo del Estado de Sonora, en el expediente de la controversia constitucional 166/2018.

En vista de lo anterior, no se advierte que en la aprobación del Dictamen que dio lugar a la Ley Número 288 que reforma, deroga y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Sonora se haya cometido alguna de las violaciones al proceso legislativo aducidas por el Municipio actor, por lo que los conceptos de invalidez que al respecto hizo valer son **infundados**.

OCTAVO. Violación al principio de libertad hacendaria previsto en el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal. En su segundo concepto de invalidez, el Municipio cuestiona el artículo 64, fracción XXIV, de la Constitución Política del Estado de Sonora, pues señala que dicho precepto lo deja en incertidumbre al otorgar al Poder Legislativo del Estado de Sonora la facultad de no aprobar la propuesta de Ley de Ingresos y el Presupuesto de Ingresos del Ayuntamiento, por lo que no podrá saber si recibirán las participaciones y aportaciones federales en el caso de que el Congreso local decida no aprobar la Ley de Ingresos del Municipio, creciendo la incertidumbre, pues tampoco se precisó qué sucederá en el eventual caso de no aprobar el presupuesto municipal, pues, dado que no existe una figura como la reconducción municipal que permita la continuidad y operatividad del Municipio, se limita su autonomía financiera, lo que además viola el principio de libertad hacendaria, ya que no existe ni puede existir norma alguna de orden federal o local que faculte a los Poderes del Estado de Sonora para no aprobar su Ley de Ingresos.

El concepto de invalidez es **fundado**.

El texto del artículo impugnado por el Municipio actor es el siguiente:

Artículo 64. El Congreso tendrá facultades: (...)

(REFORMADA, B.O. 13 DE AGOSTO DE 2018)

XXIV. Para discutir, modificar, aprobar o no aprobar anualmente las Leyes de Ingresos y Presupuestos de Ingresos de los Ayuntamientos, así como las modificaciones a dichos presupuestos.

El artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal⁶⁰ establece diversos principios, derechos y facultades de contenido económico, financiero y tributario a favor de los municipios para el fortalecimiento de su autonomía, siendo los siguientes:

- a) Principio de libre administración de la hacienda municipal: implica la facultad de los municipios para tener la libre disposición y aplicación de sus recursos, así como para satisfacer sus necesidades sin estar afectados por intereses ajenos que los constriñan a ejercer sus recursos a otros rubros no prioritarios o distintos a sus necesidades reales, en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos. Cabe precisar que este principio no resulta aplicable a las aportaciones federales que reciben los municipios, pues éstas constituyen recursos preetiquetados que no pueden más que aplicarse al tipo de gasto indicado por los fondos previstos en la Ley de Coordinación Fiscal.

⁶⁰ Art. 115.- Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: (...)

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

a).- Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b).- Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

c).- Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

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

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

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

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

- b) Principio de ejercicio directo del ayuntamiento de los recursos que integran la hacienda pública municipal: establece que todos los recursos que integran la hacienda pública municipal, incluso los que no están sujetos al régimen de la libre administración hacendaria, deben ser ejercidos de forma directa por los ayuntamientos o por quien ellos autoricen conforme a la ley.
- c) Principio de integridad de los recursos públicos: conlleva el derecho que tienen los municipios a recibir de forma puntal y completa, tanto las participaciones como las aportaciones federales, y que, ante su entrega extemporánea, se generen a su favor el pago de los intereses correspondientes.
- d) Derecho de los municipios a percibir las contribuciones, incluyendo las tasas adicionales que establezcan los estados sobre propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.
- e) El principio de reserva de fuentes de ingresos municipales: asegura que los municipios tengan disponibles ciertas fuentes de ingreso para el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas.
- f) Facultad de los ayuntamientos para proponer a las legislaturas las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. Dicha propuesta tiene un alcance superior al de fungir como elemento necesario para poner en movimiento la maquinaria legislativa, pues ésta tiene un rango y una visibilidad constitucional equivalente a la facultad decisoria de las legislaturas estatales.
- g) La facultad de las legislaturas estatales para aprobar las leyes de ingresos y de los municipios.

Lo anterior encuentra apoyo en la tesis **1a. CXI/2010** de la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: ***"HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."***⁶¹

Los anteriores principios, facultades y derechos que garantizan el fortalecimiento de la autonomía municipal están relacionados con el debido cumplimiento del ejercicio dialógico que implica la aprobación de

⁶¹ HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El citado precepto constitucional establece diversos principios, derechos y facultades de contenido económico, financiero y tributario a favor de los municipios para el fortalecimiento de su autonomía a nivel constitucional, los cuales, al ser observados, garantizan el respeto a la autonomía municipal, y son los siguientes: a) el principio de libre administración de la hacienda municipal, que tiene como fin fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los municipios, para que tengan libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfagan sus necesidades sin estar afectados por intereses ajenos que los obliguen a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales, en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos; además, este principio rige únicamente sobre las participaciones federales y no respecto de las aportaciones federales, pues las primeras tienen un componente resarcitorio, ya que su fin es compensar la pérdida que resienten los estados por la renuncia a su potestad tributaria originaria de ciertas fuentes de ingresos, cuya tributación se encomienda a la Federación; mientras que las aportaciones federales tienen un efecto redistributivo, que apoya el desarrollo estatal y municipal, operando con mayor intensidad en los estados y municipios económicamente más débiles, para impulsar su desarrollo, tratándose de recursos preetiquetados que no pueden reconducirse a otro tipo de gasto más que el indicado por los fondos previstos en la Ley de Coordinación Fiscal; b) el principio de ejercicio directo del ayuntamiento de los recursos que integran la hacienda pública municipal, el cual implica que todos los recursos de la hacienda municipal, incluso los que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria -como las aportaciones federales-, deben ejercerse en forma directa por los ayuntamientos o por quienes ellos autoricen conforme a la ley. Así, aun en el caso de las aportaciones federales esta garantía tiene aplicación, ya que si bien estos recursos están preetiquetados, se trata de una preetiquetación temática en la que los municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus necesidades y dando cuenta de su utilización a posteriori en la revisión de la cuenta pública correspondiente; c) el principio de integridad de los recursos municipales, consistente en que los municipios tienen derecho a la recepción puntal, efectiva y completa tanto de las participaciones como de las aportaciones federales, pues en caso de entregarse extemporáneamente, se genera el pago de los intereses correspondientes; d) el derecho de los municipios a percibir las contribuciones, incluyendo las tasas adicionales que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; e) el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales, que asegura a los municipios tener disponibles ciertas fuentes de ingreso para atender el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas; f) la facultad constitucional de los ayuntamientos, para que en el ámbito de su competencia, propongan a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, propuesta que tiene un alcance superior al de fungir como elemento necesario para poner en movimiento a la maquinaria legislativa, pues ésta tiene un rango y una visibilidad constitucional equivalente a la facultad decisoria de las legislaturas estatales; y, g) la facultad de las legislaturas estatales para aprobar las leyes de ingresos de los municipios. (Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, Noviembre de 2010, página 1213, Registro 163468).

las leyes de ingresos de los municipios, cuyas bases se encuentran reguladas en los párrafos tercero y cuarto de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal, donde se señala lo siguiente:

Art. 115.- (...)

IV. (...)

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

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

De los párrafos transcritos, se advierte que las leyes de ingresos municipales son expedidas a partir de un diálogo que se inicia con la propuesta que hacen llegar los Ayuntamientos a las legislaturas estatales sobre las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, la cual no debe ser tomada por el Congreso del Estado como una mera formalidad para dar inicio al proceso legislativo para su expedición, pues, como se ha dicho, tal propuesta tiene un rango constitucional equivalente a la facultad decisoria de las legislaturas locales.

Lo anterior implica que el proceso para la aprobación de las leyes de ingresos municipales es el resultado de un proceso legislativo distinto al ordinario para la aprobación de las contribuciones a que se refiere el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, pues mientras en éste la facultad de iniciativa legislativa se agota con la presentación del documento ante la cámara decisoria, aquéllas son resultado de una potestad tributaria compartida entre los municipios y los congresos locales, la cual se complementa con los principios de fortalecimiento municipal y reserva de fuentes y con la norma expresa que le otorga a los Ayuntamientos la facultad de iniciativa, de tal forma que las propuestas que al respecto formulan los municipios sólo podrán ser modificadas por la legislatura estatal con base en un proceso de reflexión apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable.

De ahí que, aun cuando la decisión final sobre la aprobación de las leyes de ingresos municipales sigue correspondiendo a la legislatura en términos del artículo 115, fracción IV, párrafo cuarto, de la Constitución General, ésta se encuentra condicionada por la Norma Fundamental a dar el peso suficiente a la facultad del Municipio, lo cual se concreta en la motivación que tendrá que sustentar en el caso de que se aparte de la propuesta municipal. Las conclusiones anteriores encuentran sustento en la jurisprudencia **P.J. 111/2006**, de rubro: ***"HACIENDA MUNICIPAL. EN EL CASO DE LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EXISTE UNA POTESTAD TRIBUTARIA COMPARTIDA ENTRE LOS MUNICIPIOS Y EL ESTADO EN EL PROCESO DE SU FIJACIÓN."***⁶²

⁶² HACIENDA MUNICIPAL. EN EL CASO DE LOS TRIBUTOS A QUE SE REFIERE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EXISTE UNA POTESTAD TRIBUTARIA COMPARTIDA ENTRE LOS MUNICIPIOS Y EL ESTADO EN EL PROCESO DE SU FIJACIÓN.

La regulación de las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, es el resultado de un proceso legislativo distinto al ordinario: mientras en éste la facultad de iniciativa legislativa se agota con la presentación del documento ante la Cámara decisoria, en aquél la propuesta del Municipio sólo puede modificarse por la Legislatura Estatal con base en un proceso de reflexión apoyado en argumentos sustentados de manera objetiva y razonable, por lo que es válido afirmar que se trata de una potestad tributaria compartida, toda vez que en los supuestos señalados por la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la potestad tributaria originalmente reservada para el órgano legislativo, conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, se complementa con los principios de fortalecimiento municipal y reserva de fuentes, y con la norma expresa que le otorga la facultad de iniciativa; de ahí que, aun cuando la decisión final sigue correspondiendo a la Legislatura, ésta se encuentra condicionada por la Norma Fundamental a dar el peso suficiente a la facultad del Municipio, lo cual se concreta en la motivación que tendrá que sustentar en el caso de

Ahora bien, la fracción XXIV del artículo 64 de la Constitución local establece que es facultad del Congreso del Estado discutir, modificar, aprobar o no aprobar anualmente las leyes de ingresos y presupuestos de ingresos de los Ayuntamientos, así como las modificaciones a dichos presupuestos.

Considerando los principios, derechos y facultades que para fortalecer la autonomía municipal se contemplan en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Federal se concluye que, si bien las atribuciones del Congreso del Estado de Sonora relativas a **discutir y modificar** las leyes de ingresos municipales son concomitantes a la facultad que concierne a las legislaturas locales de **aprobar** tales ordenamientos, pues están relacionadas con el diálogo que comienza con la presentación de la propuesta que, para tal efecto formulan los ayuntamientos, y que culmina en el proceso de discusión, votación y decisión final de la Asamblea en Pleno, y, por lo tanto, resultan acordes con lo dispuesto en el párrafo cuarto del precepto constitucional en cita, **no puede decirse lo mismo respecto de la atribución concerniente a no aprobar las leyes de ingresos municipales.**

Como se precisó con antelación, de acuerdo con los párrafos tercero y cuarto de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Federal, se dispone que, tomando en cuenta las propuestas que formulen los Ayuntamientos, las legislaturas de los Estados **aprobarán** las leyes de ingresos municipales. Para mayor claridad, se transcriben los citados párrafos:

Art. 115.- (...)

IV. (...)

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

*Las legislaturas de los Estados **aprobarán** las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.*

Puede advertirse que la Constitución Federal **no contempla como facultad para las legislaturas locales la de no aprobar las leyes de ingresos municipales**, esto es, la atribución para dejar de expedir tal instrumento que resulta fundamental para garantizar el debido cumplimiento de los principios de libertad y autonomía hacendaria de los municipios, pues es evidente que sin la **aprobación** de tales leyes resulta imposible que éstos puedan conocer con certeza los ingresos que percibirán durante el ejercicio fiscal, impidiendo con ello que, **a su vez**, puedan aprobar en tiempo y forma su correspondiente presupuesto de egresos.

De ahí que la facultad de aprobar las leyes de ingresos municipales por parte de los Congresos locales prevista en el párrafo cuarto de la fracción IV del artículo 115 constitucional transcrito **no constituya una atribución que de forma discrecional puedan o no ejercer, como podría acontecer con otras leyes, pues se trata de una facultad de ejercicio obligatorio**, en tanto que las leyes de ingresos municipales, si bien pueden ser objeto de modificaciones con las limitaciones que se han apuntado en este considerando, **finalmente tienen que ser aprobadas anualmente para dar certeza a los municipios sobre los ingresos que percibirán durante el ejercicio correspondiente.**

Por lo anterior, se declara la invalidez del artículo 64, fracción XXIV, en su porción normativa **“o no aprobar”**, de la Constitución Política del Estado de Sonora, por lo que su texto deberá leerse como sigue:

Artículo 64. El Congreso tendrá facultades: (...)

XXIV. Para discutir, modificar, aprobar anualmente las Leyes de Ingresos y Presupuestos de Ingresos de los Ayuntamientos, así como las modificaciones a dichos presupuestos.

NOVENO. Violación a los principios de libre administración hacendaria e integridad de los recursos municipales establecidos en el artículo 115 constitucional. En su tercer concepto de invalidez, el Municipio señala que las fracciones VII, párrafo segundo, IX y XII del artículo 79 de la Constitución Política del Estado de Sonora, reformadas mediante la Ley Número 288 impugnada, resultan violatorias de los artículos 14, 16, 115 y 133 de la Constitución Federal, pues en tales disposiciones se prevé que el titular del poder ejecutivo de la entidad federativa podrá autorizar de forma discrecional transferencias, reasignaciones de recursos y otorgar ampliaciones respecto de los montos originales asignados a los programas que integran el presupuesto de egresos, lo cual, a su juicio, incluye también a las aportaciones y participaciones federales a los municipios, por lo que se contraviene el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el único facultado para decidir la manera en que se disponen los recursos que reciba el estado es el Poder Legislativo y, en el caso del Estado de Sonora, se hace nugatoria dicha potestad constitucional, pues si bien el Congreso del Estado aprueba el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio 2019, es sólo por formalidad, pues el titular del Poder Ejecutivo local puede, de forma discrecional y arbitraria, realizar reasignaciones de recursos y conceptos establecidos en el presupuesto de egresos, y como la facultad no realiza distinción, incluye también, las aportaciones y participaciones federales a los municipios.

El concepto de invalidez que se analiza es **infundado**.

Los artículos impugnados son los siguientes:

Artículo 79. Son facultades y obligaciones del Gobernador:

VII. Presentar cada año ante el Congreso, durante la primera quincena del mes de noviembre, los proyectos de presupuesto de ingresos y egresos del Estado, que deberán regir en el año fiscal inmediato siguiente, y el día 15 de abril de cada año, la cuenta de gastos del año anterior.

(ADICIONADO, B.O. 13 DE AGOSTO DE 2018)

Los presupuestos de ingresos y egresos del Estado, así como el principio de Balance Presupuestario Sostenible, tendrán prioridad sobre cualquier afectación del presupuesto que hagan las leyes o reglamentos. Toda afectación legal o reglamentaria se encontrará sujeta a la disponibilidad presupuestal del ejercicio correspondiente. (...)

(REFORMADA [N. DE E. ADICIONADA], B.O. 13 DE AGOSTO DE 2018)

IX. Expedir, por conducto de la Secretaría de Hacienda, los dictámenes de impacto presupuestario de las iniciativas de ley o decreto que se presenten en el Congreso del Estado. Asimismo, realizará estimaciones sobre el impacto presupuestario de las disposiciones administrativas que impliquen costos para su implementación.

El presidente del (sic) Mesa Directiva del Congreso del Estado o en su caso, de la Diputación Permanente, dirigirá la solicitud al Poder Ejecutivo para su trámite correspondiente. (...)

(REFORMADA [N. DE E. ADICIONADA], B.O. 13 DE AGOSTO DE 2018)

XII. Autorizar, por sí o por conducto del Secretario de Hacienda, la transferencia, reasignación de recursos y otorgar ampliaciones respecto de los montos originales asignados a los programas que integran el Presupuesto de Egresos.

La Secretaría de Hacienda, por conducto de sus áreas competentes, preparará un informe trimestral de la evolución de las finanzas públicas, que incluya el comportamiento de los presupuestos de ingresos y egresos del Estado, el avance de los programas de inversión, directa y coordinada, las participaciones entregadas a los municipios y la posición de la deuda pública consolidada, así como las modificaciones que sufran los activos del patrimonio del Estado, el cual será remitido por el Ejecutivo al Congreso del Estado, dentro de los 45 días siguientes al cierre del trimestre, debiéndose publicar en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado. Los informes trimestrales adquirirán el carácter provisional y éstos se considerarán consolidados hasta la presentación formal de la cuenta pública anual. (...)

Por lo que corresponde a la **fracción VII del artículo 79** de la Constitución Política del Estado de Sonora, ésta se refiere a la facultad otorgada al titular del Poder Ejecutivo del Estado para presentar la propuesta de los presupuestos de ingresos y egresos del Estado que regirán en el año fiscal del año posterior, lo cual debe acontecer antes del día quince de noviembre. Del mismo modo, se establece la obligación de presentar el día quince de abril de cada año la cuenta de los gastos del año previo. Cabe resaltar que lo anterior ya se encontraba previsto desde el texto previo a la reforma que derivó de la Ley Número 288 impugnada.

La adición de la que fue objeto dicho precepto, y que controvierte el Municipio actor, se consignó en el **párrafo segundo de la mencionada fracción VII** para señalar que los presupuestos de ingresos y egresos, así como el principio de balance presupuestario sostenible, tendrían prioridad sobre cualquier afectación del presupuesto que se hicieran en otras leyes y reglamentos, reforzando lo anterior con el mandato contenido en la última parte de dicho párrafo, donde se establece que toda afectación del presupuesto contenida en las leyes o reglamentos estará sujeta a la disponibilidad presupuestal del ejercicio correspondiente.

En lo ordenado en la fracción que se analiza no se advierte previsión legal que implique una afectación a la hacienda municipal, o de manera específica, a las participaciones o aportaciones federales que reciben los municipios en términos de lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal. Por el contrario, se advierte que con tal previsión se da cumplimiento a lo dispuesto en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, en particular a lo señalado en sus artículos 6⁶³ y 13, fracción I⁶⁴, de los que se desprende el deber que tienen los Estados de que el presupuesto de egresos que proponga el ejecutivo local, el que aprueben los Congresos de la entidad federativa y el gasto que efectivamente se ejerza en el año fiscal debe contribuir a un balance presupuestario sostenible; así como su obligación de sólo comprometer recursos con cargo al presupuesto autorizado, siempre que cuenten previamente con la suficiencia presupuestaria.

Por lo que corresponde a la **fracción IX del artículo 79** de la Constitución Política del Estado de Sonora, en ella se contiene la facultad otorgada al titular del Poder Ejecutivo para que, por conducto de la Secretaría de Hacienda, expida los dictámenes de impacto presupuestario de las leyes o decretos que se presenten ante el Congreso del Estado, así como realizar estimaciones sobre el impacto presupuestario de las disposiciones administrativas que impliquen costos para su implementación.

De lo anterior tampoco se advierte afectación alguna a los recursos que integran la hacienda municipal, pues se trata de una disposición normativa que observa, de forma congruente, lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios,⁶⁵ donde precisamente se

⁶³ Artículo 6.- El Gasto total propuesto por el Ejecutivo de la Entidad Federativa en el proyecto de Presupuesto de Egresos, aquél que apruebe la Legislatura local y el que se ejerza en el año fiscal, deberá contribuir a un Balance presupuestario sostenible.

Las Entidades Federativas deberán generar Balances presupuestarios sostenibles. Se cumple con esta premisa, cuando al final del ejercicio fiscal y bajo el momento contable devengado, dicho balance sea mayor o igual a cero. Igualmente, el Balance presupuestario de recursos disponibles es sostenible, cuando al final del ejercicio fiscal y bajo el momento contable devengado, dicho balance sea mayor o igual a cero. El Financiamiento Neto que, en su caso se contrate por parte de la Entidad Federativa y se utilice para el cálculo del Balance presupuestario de recursos disponibles sostenible, deberá estar dentro del Techo de Financiamiento Neto que resulte de la aplicación del Sistema de Alertas, de acuerdo con el artículo 46 de esta Ley.

Debido a razones excepcionales, las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos podrán prever un Balance presupuestario de recursos disponibles negativo. En estos casos, el Ejecutivo de la Entidad Federativa, deberá dar cuenta a la Legislatura local de los siguientes aspectos:

I. Las razones excepcionales que justifican el Balance presupuestario de recursos disponibles negativo, conforme a lo dispuesto en el siguiente artículo;

II. Las fuentes de recursos necesarias y el monto específico para cubrir el Balance presupuestario de recursos disponibles negativo, y

III. El número de ejercicios fiscales y las acciones requeridas para que dicho Balance presupuestario de recursos disponibles negativo sea eliminado y se restablezca el Balance presupuestario de recursos disponibles sostenible.

El Ejecutivo de la Entidad Federativa, a través de la secretaría de finanzas o su equivalente, reportará en informes trimestrales y en la Cuenta Pública que entregue a la Legislatura local y a través de su página oficial de Internet, el avance de las acciones, hasta en tanto se recupere el presupuesto sostenible de recursos disponibles.

En caso de que la Legislatura local modifique la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de tal manera que genere un Balance presupuestario de recursos disponibles negativo, deberá motivar su decisión sujetándose a las fracciones I y II de este artículo. A partir de la aprobación del Balance presupuestario de recursos disponibles negativo a que se refiere este párrafo, el Ejecutivo de la Entidad Federativa deberá dar cumplimiento a lo previsto en la fracción III y el párrafo anterior de este artículo.

⁶⁴ Artículo 13.- Una vez aprobado el Presupuesto de Egresos, para el ejercicio del gasto, las Entidades Federativas deberán observar las disposiciones siguientes:

I. Sólo podrán comprometer recursos con cargo al presupuesto autorizado, contando previamente con la suficiencia presupuestaria, identificando la fuente de ingresos; (...)

⁶⁵ Artículo 16.- El Ejecutivo de la Entidad Federativa, por conducto de la secretaría de finanzas o su equivalente, realizará una estimación del impacto presupuestario de las iniciativas de ley o decretos que se presenten a la consideración de la Legislatura local. Asimismo, realizará estimaciones sobre el impacto presupuestario de las disposiciones administrativas que emita el Ejecutivo que impliquen costos para su implementación.

Todo proyecto de ley o decreto que sea sometido a votación del Pleno de la Legislatura local, deberá incluir en su dictamen correspondiente una estimación sobre el impacto presupuestario del proyecto.

establece dicha obligación a cargo de los titulares del Poder Ejecutivo local, la que deben atender por conducto de la secretaría de finanzas o su equivalente, donde además se dispone que las legislaturas locales deben incluir en todo proyecto de ley o decreto que se someta a su consideración, el correspondiente dictamen de impacto presupuestal.

Finalmente, en relación con la **fracción XII del artículo 79** de la Constitución local, ésta se refiere a la facultad otorgada al titular del Poder Ejecutivo del Estado para autorizar, sea de forma directa o por conducto del Secretario de Hacienda, la transferencia, reasignación de recursos y otorgar ampliaciones de los montos asignados a los programas que forman parte del presupuesto de egresos.

De lo anterior no se advierte que dicha atribución otorgada al Ejecutivo Estatal pueda afectar las participaciones, o bien, las aportaciones federales que reciben los municipios, cuya distribución se debe realizar en el marco de lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal, **pues las transferencias, reasignaciones y ampliaciones que se señalan en dicho precepto se refieren a los programas presupuestarios del presupuesto de egresos del Estado**, esto es, a las categorías o elementos programáticos aprobados por el Congreso local en el correspondiente presupuesto de egresos de la entidad federativa, los cuales definen las acciones de los ejecutores del gasto en el año fiscal para el cumplimiento de los objetivos y metas que derivan de las políticas establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo.

Cabe resaltar que el precepto en cuestión no hace alguna referencia que dé lugar a interpretar dicha disposición en el sentido de que el Gobernador del Estado pueda realizar transferencias, reasignación de recursos, o bien, otorgar ampliaciones respecto de los presupuestos de egresos de los municipios, por lo que no se advierte que lo señalado en la fracción XII del artículo 79 de la Constitución local afecte de forma alguna los principios de integridad de los recursos económicos municipales, o bien, el de libre administración de la hacienda pública municipal.

A mayor abundamiento, es menester considerar que la facultad que tiene el titular del Poder Ejecutivo local de realizar transferencias, reasignaciones de recursos, o bien, de otorgar ampliaciones respecto de los montos originales asignados a los programas que integran el Presupuesto de Egresos, no debe entenderse ajena del deber que tiene el Ejecutivo local de cumplir con el principio de balance presupuestario sostenible que se contempla en el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 79 de la Constitución local⁶⁶ y en el artículo 6 de la Ley de Disciplina Financiera de las entidades federativas y los municipios, así como de su obligación de informar de forma trimestral al Congreso del Estado sobre la evolución de las finanzas públicas y el comportamiento de los ingresos y egresos del Estado, lo cual se prevé en el párrafo segundo de la fracción XII del artículo 79 de la Constitución local⁶⁷, lo que constituye una garantía de que el ejercicio de tal facultad contará con la vigilancia del órgano legislativo del Estado de Sonora.

Por lo anterior, se reconoce la validez de las fracciones VII, párrafo segundo, IX y XII del artículo 79 de la Constitución Política del Estado de Sonora.

DÉCIMO. Efectos de la sentencia. En los artículos 41, fracción IV, 44 y 45, todos de la Ley Reglamentaria de la materia⁶⁸, se señala que las sentencias deberán contener los alcances y efectos de la

La aprobación y ejecución de nuevas obligaciones financieras derivadas de la legislación local, se realizará en el marco del principio de balance presupuestario sostenible, por lo cual, se sujetarán a la capacidad financiera de la Entidad Federativa.

⁶⁶ Artículo 79. Son facultades y obligaciones del Gobernador: (...)

VII. Presentar cada año ante el Congreso, durante la primera quincena del mes de noviembre, los proyectos de presupuesto de ingresos y egresos del Estado, que deberán regir en el año fiscal inmediato siguiente, y el día 15 de abril de cada año, la cuenta de gastos del año anterior.

Los presupuestos de ingresos y egresos del Estado, así como el principio de Balance Presupuestario Sostenible, tendrán prioridad sobre cualquier afectación del presupuesto que hagan las leyes o reglamentos. Toda afectación legal o reglamentaria se encontrará sujeta a la disponibilidad presupuestal del ejercicio correspondiente. (...)

⁶⁷ Artículo 79. Son facultades y obligaciones del Gobernador: (...)

XII. Autorizar, por sí o por conducto del Secretario de Hacienda, la transferencia, reasignación de recursos y otorgar ampliaciones respecto de los montos originales asignados a los programas que integran el Presupuesto de Egresos.

La Secretaría de Hacienda, por conducto de sus áreas competentes, preparará un informe trimestral de la evolución de las finanzas públicas, que incluya el comportamiento de los presupuestos de ingresos y egresos del Estado, el avance de los programas de inversión, directa y coordinada, las participaciones entregadas a los municipios y la posición de la deuda pública consolidada, así como las modificaciones que sufran los activos del patrimonio del Estado, el cual será remitido por el Ejecutivo al Congreso del Estado, dentro de los 45 días siguientes al cierre del trimestre, debiéndose publicar en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado. Los informes trimestrales adquirirán el carácter provisional y éstos se considerarán consolidados hasta la presentación formal de la cuenta pública anual. (...)

⁶⁸ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener: (...)

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

misma, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.

Por su parte, en el artículo 105, fracción I, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Federal⁶⁹ se establece que siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) de ese precepto, y las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere sido aprobada por una mayoría de ocho votos. En los demás casos, las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia, lo cual se reitera en el artículo 42 de la Ley Reglamentaria de la materia.⁷⁰

Considerando que la presente controversia fue promovida por un municipio respecto de normas generales, en la que se declaró la invalidez del artículo 64, fracción XXIV, en su porción normativa **“o no aprobar”**, de la Constitución Política del Estado de Sonora, es que dicha invalidez tendrá efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al Congreso del Estado de Sonora.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es parcialmente procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO. Se sobresee respecto de los artículos 2, apartado A, fracción V, párrafo octavo, en su porción normativa *“En caso de que concluyan los plazos señalados y no se hubiere designado al Comisionado respectivo, éste continuará en el cargo hasta en tanto se realice la designación correspondiente”*, 31, párrafo tercero, en su porción normativa *“coalición o candidatura común”*, y 166, párrafo tercero, fracción II, párrafo primero, en su porción normativa *“las que deberán resolverse con base en lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”*, de la Constitución Política del Estado de Sonora, reformados y adicionado, respectivamente, mediante la Ley número 288, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el trece de agosto de dos mil dieciocho, en los términos del considerando quinto de esta decisión.

TERCERO. Se reconoce la validez del artículo 79, fracciones VII, párrafo segundo, IX y XII, de la Constitución Política del Estado de Sonora, reformado y adicionado mediante la Ley número 288, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el trece de agosto de dos mil dieciocho, en atención al considerando noveno de esta determinación.

CUARTO. Se declara la invalidez del artículo 64, fracción XXIV, en su porción normativa **“o no aprobar”**, de la Constitución Política del Estado de Sonora, reformado mediante la Ley número 288, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el trece de agosto de dos mil dieciocho, la cual surtirá sus efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Sonora, en términos de los considerandos octavo y décimo de esta ejecutoria.

“Artículo 44. Dictada la sentencia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará notificarla a las partes, y mandará publicarla de manera íntegra en el Semanario Judicial de la Federación, conjuntamente con los votos particulares que se formulen. Cuando en la sentencia se declare la invalidez de normas generales, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará, además, su inserción en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano oficial en que tales normas se hubieren publicado”.

“Artículo 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”.

⁶⁹ Art. 105.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:
I.- (...)

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de las entidades federativas, de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por la Federación; de los Municipios o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México impugnadas por las entidades federativas, o en los casos a que se refieren los incisos c) y h) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiere 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.

⁷⁰ **ARTÍCULO 42.** 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) de la fracción I del artículo 105 constitucional, 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 aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.

En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Boletín Oficial del Estado de Sonora, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

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

En relación con el punto resolutivo primero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerados primero, segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva, a las causas de improcedencia (en su apartado A, denominado “Causas de improcedencia hechas valer por el Poder Ejecutivo del Estado de Sonora”, consistente en declarar infundadas las causas de improcedencia hechas valer por el Poder Ejecutivo del Estado) y a la precisión de las normas generales reclamadas y los conceptos de invalidez.

En relación con el punto resolutivo segundo:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando quinto, relativo a las causas de improcedencia, en su apartado B, denominado “Causas de improcedencia advertidas de oficio”, consistente en sobreseer, de oficio, respecto de los artículos 2, apartado A, fracción V, párrafo octavo, en su porción normativa “En caso de que concluyan los plazos señalados y no se hubiere designado al Comisionado respectivo, éste continuará en el cargo hasta en tanto se realice la designación correspondiente”, 31, párrafo tercero, en su porción normativa “coalición o candidatura común”, y 166, párrafo tercero, fracción II, párrafo primero, en su porción normativa “las que deberán resolverse con base en lo establecido en el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, de la Constitución Política del Estado de Sonora, reformados y adicionado, respectivamente, mediante la Ley número 288, publicada en el boletín oficial de dicha entidad federativa el trece de agosto de dos mil dieciocho.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando séptimo, denominado “Análisis del primer concepto de invalidez”, consistente en reconocer la validez del procedimiento legislativo que culminó en la Ley número 288 que Reforma, Deroga y Adiciona diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado de Sonora, publicada en el boletín oficial de dicha entidad federativa el trece de agosto de dos mil dieciocho.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando noveno, denominado “Violación a los principios de libre administración hacendaria e integridad de los recursos municipales establecidos en el artículo 115 constitucional”, consistente en reconocer la validez del artículo 79, fracciones VII, párrafo segundo, IX y XII, de la Constitución Política del Estado de Sonora, adicionado y reformado, respectivamente, mediante la Ley número 288, publicada en el boletín oficial de dicha entidad federativa el trece de agosto de dos mil dieciocho.

En relación con el punto resolutivo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando octavo, denominado “Violación al principio de libertad hacendaria previsto en el artículo 115, fracción IV, inciso b) de la Constitución Federal”, consistente en declarar la invalidez del artículo 64, fracción XXIV, en su porción normativa “o no aprobar”, de la Constitución Política del Estado de Sonora, reformado mediante la Ley número 288, publicada en el boletín oficial de dicha entidad federativa el trece de agosto de dos mil dieciocho.

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando décimo, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez decretada en este fallo surta sus efectos únicamente entre las partes a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Sonora.

En relación con el punto resolutive quinto:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Luis María Aguilar Morales y la señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat no asistieron a la sesión de quince de febrero de dos mil veintiuno previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando a salvo el derecho de las señoras Ministras y los señores Ministros de formular los votos que consideren pertinentes. Doy fe.

Firman el señor Ministro Presidente y la señora Ministra Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- Ministra Ponente, **Yasmín Esquivel Mossa**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuarenta y nueve fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la controversia constitucional 175/2018, promovida por el Municipio de Caborca, Estado de Sonora, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del quince de febrero dos mil veintiuno. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinticuatro de enero de dos mil veintidós.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 175/2018

1. En sesión de quince de febrero de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió declarar parcialmente fundada la controversia constitucional al rubro indicada.
2. El presente voto solo versará sobre la argumentación para reconocer la validez del artículo 79, fracción XII, de la Constitución Política del Estado de Sonora, reformado mediante la Ley número 288, publicada en el Boletín Oficial de dicha entidad federativa el trece de agosto de dos mil dieciocho.

I. Razones de la mayoría.

3. La sentencia estudió en conjunto los argumentos de invalidez presentados contra las fracciones VII, párrafo segundo, IX y XII del artículo 79 de la Constitución Política del Estado de Sonora, relativos a la violación a los principios de libre administración hacendaria e integridad de los recursos municipales establecidos en el artículo 115 de la Constitución Federal.
4. El Municipio actor argumentó que en tales preceptos se prevé que el titular del Poder Ejecutivo de la entidad podrá autorizar de forma discrecional transferencias, reasignaciones de recursos y otorgar ampliaciones respecto de los montos originales asignados a los programas que integran el presupuesto de egresos, lo cual, a su juicio, incluye también a las aportaciones y participaciones federales a los Municipios.
5. La mayoría determinó que no se advertía previsión legal que implicara una afectación a la hacienda municipal, o de manera específica, a las participaciones o aportaciones federales que reciben los Municipios en términos de lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal, pues las transferencias, reasignaciones y ampliaciones que se señalan en dicho precepto se refieren a los programas presupuestarios del presupuesto de egresos del Estado, esto es, a las categorías o elementos programáticos aprobados por el Congreso local en el correspondiente presupuesto de egresos de la entidad federativa, los cuales definen las acciones de los ejecutores del gasto en el año fiscal para el cumplimiento de los objetivos y metas que derivan de las políticas establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo.

II. Razones de la concurrencia.

6. En primer lugar, la fracción XII del artículo 79 de la Constitución Estatal establece lo siguiente:
 “Artículo 79. Son facultades y obligaciones del Gobernador:
 [...]”
 XII. Autorizar, por sí o por conducto del Secretario de Hacienda, la transferencia, reasignación de recursos y otorgar ampliaciones respecto de los montos originales asignados a los programas que integran el Presupuesto de Egresos.
7. De esta forma, considero que la argumentación para reconocer la validez de dicha porción normativa podría resultar un poco problemática. Me explico.
8. Respecto de esta fracción el Municipio actor argumentó que no se estableció ninguna distinción en la facultad del gobernador para transferir, reasignar o ampliar los montos asignados a los programas que integran el Presupuesto de Egresos, por lo que se entiende que incluyen también las aportaciones y participaciones federales de los Municipios.
9. Ahora bien, si se analiza, por ejemplo, el Presupuesto de Egresos del Estado de Sonora para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, en sus artículos 17, 21, 22 y en el Apéndice C,¹ se hace una clasificación de la información presupuestaria que se denomina “Programas y proyectos”, en la que se encuentran las Participaciones y Aportaciones a Municipios; además, se establecen los montos estimados por esos conceptos, la forma de pagar las participaciones a los Municipios y el importe estimado que corresponden a los fondos de las aportaciones federales para los Municipios de la entidad federativa.

¹ Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal 2021

Artículo 17. Para el ejercicio fiscal 2021, la información presupuestaria conforme a las clasificaciones previstas en la Fracción II del Artículo 61 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental es la siguiente:

[...]

V. Programas y proyectos:

E5 Gobierno eficiente, innovador, transparente y con sensibilidad social	17,195,769,566.46
E501E05 Transparencia y acceso a la información pública	43,878,082.00
E501M03 Apoyo administrativo al sistema estatal anticorrupción	14,545,158.00
E501O02 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	200,842,169.00
E501R02 Auditoría y Fiscalización	235,000,000.00
E501R03 Asesoría jurídica y representación judicial y administrativa de la SH	18,114,169.63
E502P06 Diseño e instrumentación de las políticas de ingresos	642,155,160.04
E503D07 Deuda Pública	4,007,548,811.00
E503H07 Adeudos de ejercicios fiscales anteriores	1,332,220,670.00
E504C01 Participaciones a Municipios	5,233,434,260.00
E504I01 Aportaciones a Municipios	2,771,330,574.00
E504P18 Desarrollo de estudios y proyectos técnicos en materia de políticas públicas	65,859,488.00
E505M03 Administración, organización, profesionalización y desarrollo del personal de la administración pública	143,201,644.74
E505M10 Administración de bienes propiedad del Estado	117,830,819.10

[...]

Artículo 21.- El importe estimado de las participaciones a los municipios para el ejercicio fiscal 2021 es de **\$5,233,434,260.00** (Cinco Mil Doscientos Treinta y Tres Millones Cuatrocientos Treinta y Cuatro Mil Doscientos Sesenta Pesos 00/100 M.N.).

El pago de las participaciones a los municipios lo realizará la Secretaría y se distribuirán conforme lo establece la Ley de Coordinación Fiscal, Ley de Ingresos y Presupuesto de Ingresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2021 y el decreto que expida el Congreso del Estado para tal efecto.

Artículo 22.- El importe estimado correspondiente a los fondos de aportaciones federales para los municipios del estado correspondientes al ejercicio fiscal 2021 asciende a **\$2,771,330,574.00** (Dos Mil Setecientos Setenta y un Millones Trescientos Treinta Mil Quinientos Setenta y Cuatro Pesos 00/100 M.N.).

La distribución entre los municipios de los recursos que señala el presente artículo, se realizará por la Secretaría en los términos de la Ley de Coordinación Fiscal.

Distribución por Finalidad/Función/Subfunción

Apéndice C

Total 3 DESARROLLO ECONÓMICO		1,863,102,243.00
4 OTRAS NO CLASIFICADAS EN FUNCIONES ANTERIORES	41 TRANSACCIONES DE LA DEUDA PÚBLICA/COSTO FINANCIERO DE LA DEUDA	
	4101 DEUDA PÚBLICA INTERNA	4,007,548,811.00
	Total 41 TRANSACCIONES DE LA DEUDA PÚBLICA/COSTO FINANCIERO DE LA DEUDA	4,007,548,811.00
	42 TRANSFERENCIAS, PARTICIPACIONES Y APORTACIONES ENTRE DIFERENTES NIVELES Y ÓRDENES DE GOBIERNO	
	4201 TRANSFERENCIAS ENTRE DIFERENTES NIVELES Y ÓRDENES DE GOBIERNO	100,500,000.00
	4202 PARTICIPACIONES ENTRE DIFERENTES NIVELES Y ÓRDENES DE GOBIERNO	5,233,434,260.00
	4203 APORTACIONES ENTRE DIFERENTES NIVELES Y ÓRDENES DE GOBIERNO	2,771,330,574.00
	Total 42 TRANSFERENCIAS, PARTICIPACIONES Y APORTACIONES ENTRE DIFERENTES NIVELES Y ÓRDENES DE GOBIERNO	8,105,264,834.00
	44 ADEUDOS DE EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES	
	4401 ADEUDOS DE EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES	1,332,220,670.00
	Total 44 ADEUDOS DE EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES	1,332,220,670.00
Total 4 OTRAS NO CLASIFICADAS EN FUNCIONES ANTERIORES		13,445,034,315.00

10. En ese orden de ideas, y más allá de si las aportaciones y participaciones federales son, o no, programas, al considerarlas así el presupuesto de egresos, es posible que sí se diera la confusión que plantea el Municipio actor.
11. No desconozco que la resolución señala que no se advierte atribución alguna otorgada al Gobernador para realizar transferencias, reasignación de recursos, o bien, otorgar ampliaciones respecto de los presupuestos de egresos de los municipios. Sin embargo, si bien no existe una atribución para modificar el presupuesto de egresos, al catalogarse a las aportaciones y participaciones federales como "programas", en mi opinión, sí podría dar lugar a una interpretación como la que preocupa al Municipio actor.
12. Por lo tanto, en mi opinión, era mejor abordar el concepto de invalidez fijando una interpretación que excluyera, explícitamente, de las facultades del Gobernador, la posible reasignación de las participaciones y aportaciones federales que corresponden a los Municipios.

Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, formulado en relación con la sentencia del quince de febrero de dos mil veintiuno, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 175/2018, promovida por el Municipio de Caborca, Estado de Sonora. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veinticuatro de enero de dos mil veintidós.- Rúbrica.