

**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 13/2021, así como el Voto Aclaratorio y Concurrente de la señora Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

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**  
**13/2021**  
**PROMOVENTE: LA FEDERACIÓN, POR**  
**CONDUCTO DEL PODER EJECUTIVO**  
**FEDERAL**  
**DEMANDADOS: PODERES EJECUTIVO**  
**Y LEGISLATIVO DEL ESTADO DE**  
**NUEVO LEÓN**

**PONENTE: MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**  
COTEJÓ  
**SECRETARIA: MARÍA CRISTINA VILLEDA OLVERA**  
**COLABORÓ: MARÍA NORIEGA GUTIÉRREZ**

**ÍNDICE TEMÁTICO**

**Normas impugnadas:** Decreto 382, por el que se reforman y adicionan los artículos 4, fracciones I y III Bis, 8, fracciones VI, VII y VIII, 9, fracciones II, III y IV, 24 Bis, 24 Bis 1, 24 Bis 2, 26, 40, así como 57 Bis de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de diciembre de dos mil veinte.

	<b>Apartado</b>	<b>Criterio y decisión</b>	<b>Págs.</b>
I.	<b>COMPETENCIA</b>	El Pleno es competente para conocer del presente asunto.	12-13
II.	<b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS RECLAMADAS</b>	Se tienen por efectivamente impugnados los artículos 4, fracciones I, y III Bis; 8, fracciones VI, VII y VIII; 9, fracciones II, III y IV; 24 Bis; 24 Bis 1; 24 Bis 2; 26; 40; así como 57 Bis, de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León	13-16
III.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	16-17
IV.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	17-19
V	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	19-22
VI.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>		22-27
	<b>VI.1. Causales hechas valer por el Poder Ejecutivo local.</b> <b>VI.2. Causal hecha valer por el Poder Legislativo local.</b>  <b>VI.3. Causal advertida de oficio.</b>	Se desestiman las causales de improcedencia.  Se advierte de oficio la falta de conceptos de invalidez respecto de los artículos 4, fracción I, 8, fracciones VI, VII y VIII, 9, fracciones II y IV, así como 26 de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado y, en consecuencia, se sobresee en la controversia respecto de dichos preceptos.	

VII	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	La regulación impugnada sí invade la competencia exclusiva de la Federación prevista en el artículo 73, fracción XXV, de la Constitución General, al establecer un régimen para la investigación, el registro, el rescate, la disposición y la protección de piezas o fragmentos con grabados inusuales de seres vivos que habitaron el planeta en la época cretácica localizados en esa entidad, sustraídas de rocas sedimentarias calizas, cuyo grabado contiene carbonato de calcio.	27-39
	VII.1. ¿Los artículos impugnados de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León, invaden la competencia exclusiva de la Federación para legislar sobre vestigios o restos fósiles?		
VIII.	<b>EFFECTOS</b>	Se precisan las disposiciones, actos u omisiones declaradas inconstitucionales.	39-40
	Declaratoria de invalidez Fecha a partir de la que surte efectos la declaratoria de invalidez	La declaratoria de invalidez surtirá efectos generales a partir de la notificación de los puntos resolutive puntos resolutive de la presente ejecutoria, al Congreso del Estado de Nuevo León.	
IX.	<b>DECISIÓN</b>	Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.  Se <b>sobresee</b> respecto de los artículos 4, fracción I, 8, fracciones VI, VII y VIII, 9, fracciones II y IV, y 26; y se declara la <b>invalidez</b> de los artículos 4, fracción III Bis, 9, fracción III, 24 bis, 24 Bis 1, 24 Bis 2, 40, en su porción normativa “, o en su caso del Comité Científico de Grabados Inusuales para los efectos de lo establecido en el Capítulo V Bis de la presente Ley. Se exceptúan de lo anterior, los fósiles regulados por la legislación federal aplicable a la materia”, y 57 Bis de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León, reformados y adicionados mediante el Decreto número 382, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de diciembre de dos mil veinte. Se declara la <b>invalidez, por extensión</b> , de los artículos transitorios segundo, en su porción normativa “para integrar al Comité Científico de Grabados Inusuales”, y tercero, en su porción normativa “para el funcionamiento del Comité Científico de Grabados Inusuales”, del Decreto número 382, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el veintiuno de diciembre de dos mil veinte.	40-42

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL  
13/2021  
PROMOVENTE: LA FEDERACIÓN, POR  
CONDUCTO DEL PODER EJECUTIVO  
FEDERAL  
DEMANDADOS: PODERES EJECUTIVO  
Y LEGISLATIVO DEL ESTADO DE  
NUEVO LEÓN**

VISTO BUENO

SR. MINISTRO

**PONENTE: MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES**

COTEJÓ

**SECRETARIA: MARÍA CRISTINA VILLEDA OLVERA**

**COLABORÓ: MARÍA NORIEGA GUTIÉRREZ**

Ciudad de México. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **veintisiete de febrero de dos mil veintitrés**, emite la siguiente:

#### SENTENCIA

Mediante la cual resuelve la controversia constitucional 13/2021, promovida por la Federación por Conducto del Poder Ejecutivo Federal contra el Decreto 382, por el que se reforman y adicionan los artículos 4, fracciones I y III Bis, 8, fracciones VI, VII y VIII, 9, fracciones II, III y IV, 24 Bis, 24 Bis 1, 24 Bis 2, 26, 40, así como 57 Bis de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de diciembre de dos mil veinte.

#### ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

2. **Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el once de febrero de dos mil veintiuno en el Buzón Judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y registrado el doce siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Julio Scherer Ibarra, en su entonces carácter de Consejero Jurídico del Poder Ejecutivo Federal y en representación del Presidente de la República, promovió controversia constitucional en contra de los poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Nuevo León, de quienes reclama lo siguiente:
  - Decreto 382 por el que se reforman y adicionan los artículos 4, fracciones I, y III Bis, 8, fracciones VI, VII y VIII, 9, fracciones II, III y IV, 24 Bis, 24 Bis 1, 24 Bis 2, 26, 40, así como 57 Bis de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el 21 de diciembre de 2020.
3. En la demanda se expone como antecedentes, medularmente, lo siguiente:
  - I. Los vestigios o restos fósiles de seres orgánicos que habitaron el territorio nacional en épocas pretéritas forman parte del patrimonio de la Nación y han estado sujetos a la jurisdicción y la competencia de los poderes federales desde la época independiente.
  - II. En ejercicio de sus facultades, el Congreso de la Unión expidió la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, publicada el seis de mayo de mil novecientos setenta y dos, para regular la investigación, la protección, la conservación, la restauración y la recuperación de los monumentos arqueológicos, artísticos e históricos y de las zonas de monumentos propiedad de la Nación.
  - III. Los vestigios o restos fósiles son inalienables, imprescriptibles e inembargables, sujetos al régimen del dominio público de la Nación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 27 de la Constitución Federal, 5, 27, 28, 28 Bis y 44 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, 4, 6, fracciones VIII, XVIII, XX y XXI, y 13 de la Ley General de Bienes Nacionales.
  - IV. De conformidad con lo previsto en los artículos 42 y 43 de la Constitución Federal, el Estado de Nuevo León es parte integrante de la Federación.
  - V. Mediante Decreto número 382, publicado el veintiuno de diciembre de dos mil veinte, el Congreso de Nuevo León reformó y adicionó diversas disposiciones a la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León para regular la investigación, el registro, el rescate, la disposición y la protección de piezas o fragmentos con grabados inusuales de seres vivos que habitaron el planeta en la época cretácica, sustraídas de rocas sedimentarias calizas, cuyo grabado contiene carbonato de calcio, considerados como grabados inusuales en piedra caliza.

4. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, la parte actora sostiene, en esencia, que los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Nuevo León expedieron reformas y adiciones a la Ley de Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León en contravención del artículo 73, fracción XXV, constitucional, pues invaden la competencia del Congreso de la Unión al legislar respecto de la protección de los vestigios o restos fósiles que se localicen en esa entidad.
5. Explica que el concepto de grabados inusuales en piedra caliza establecido en las normas reclamadas constituye, en realidad, la investigación, el registro, el rescate, la disposición y la protección de vestigios o restos fósiles, toda vez que alude a fragmentos con grabados inusuales de seres vivos que habitaron el planeta en la época cretácica, sustraídas de rocas sedimentarias calizas, cuyo grabado contiene carbonato de calcio, imponiendo un régimen de salvaguarda a los vestigios paleontológicos eminentemente competencia de la Federación, sobre los cuales ya existe legislación, en razón de la protección que realiza aquélla a través del Instituto Nacional de Antropología e Historia.
6. Menciona que, según la exposición de motivos de la normativa combatida, la intención del legislador local es regular y proteger el destino de las piezas con grabados inusuales con carbonato de calcio sustraídas de minas y canteras utilizadas para la obtención de materiales para la construcción que representen un interés científico, histórico y educativo, ubicadas en algunos puntos de los municipios del Estado de Nuevo León, aseverando que dicha regulación no invade la competencia de la Federación, en razón de que conforme a lo dispuesto en el artículo 5, fracción IV, de la Ley Minera se exceptúan de la aplicación de la materia federal, las rocas o productos de su descomposición que solamente pueden utilizarse para la fabricación de materiales de construcción o se destinan para ese fin.
7. Señala que es errónea la afirmación de que los grabados inusuales motivo de esa regulación, al encontrarse insertos en piedras calizas sustraídas de minas se exceptúan del ámbito federal, en términos de lo dispuesto en el artículo 5, fracción IV, de la Ley Minera, porque realmente se traducen en vestigios con un valor histórico paleontológico, cuya investigación, conservación y restauración compete al ámbito federal, lo cual tiene un objeto y protección diverso a los materiales utilizados para la construcción.
8. Por tanto, el régimen de protección de los vestigios o restos fósiles que se localizan en el Estado de Nuevo León, consignado en el ordenamiento impugnado, es contrario a lo dispuesto por el Congreso Federal en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, su Reglamento, la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia y la Ley General de Bienes Nacionales, toda vez que es evidente que la ley local invade la competencia federal, pues las normas impugnadas regulan la investigación, el registro, el rescate, la disposición y la protección de piezas o fragmentos con grabados inusuales de seres vivos que habitaron el planeta en la época cretácica, sustraídos de rocas sedimentarias calizas cuyo grabado contiene carbonato de calcio, considerados como grabados inusuales en piedra caliza.
9. Lo anterior, porque, reitera, en realidad constituye un régimen de protección de los vestigios o restos fósiles que conforman el patrimonio cultural de la Nación, como pueden ser las partes de organismos como dientes, huesos, troncos, hojas o incluso sólo evidencias de su actividad en vida, esto es, huellas, rastros o excretas de los seres vivos que habitaron en tiempos pretéritos, los cuales son conservados en las rocas sedimentarias, como piedras calizas y pueden haber sufrido transformaciones en su composición original o deformación, por lo que, como parte de su proceso de fosilización, se pueden sustituir por carbonato de calcio u otros materiales e incluso, sólo quedar la impronta (huella, impresión, rastro, etc.). Por tanto, el concepto que establece la ley estatal corresponde a vestigios o restos fósiles de seres orgánicos que habitaron en el territorio nacional en épocas pretéritas, entre ellas, la cretácica, respecto de los cuales ya existe un marco normativo para su investigación, conservación, restauración y recuperación.
10. Abunda que, en términos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, es causa de utilidad pública la difusión, la conservación, la recuperación, la restauración y la protección de ese patrimonio paleontológico, aunado a ello, los vestigios o los restos fósiles que se localizan en territorio nacional son bienes propiedad de la Nación que, por determinación de dicha ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables, sujetos al régimen del dominio público de la Nación.

11. Concluye que, por tales razones, es incuestionable que el Gobierno del Estado de Nuevo León invadió la competencia federal al pretender establecer un doble régimen de los vestigios paleontológicos que constituyen bienes del dominio público de la Nación y crear el Comité Científico de Grabados Inusuales, que tendrá las facultades de investigación, registro y rescate de tales vestigios, lo que constituye un régimen inconstitucional, al salvaguardar bienes que son propiedad de la Nación, lo cual rebasa las atribuciones que tiene encomendadas el Congreso del Estado, ya que, por disposición expresa de la Constitución Federal, es una facultad exclusiva que el Congreso de la Unión dispone en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, en la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia y en la Ley General de Bienes Nacionales.
12. Expone que, adicional a la invasión de competencias, las autoridades locales demandadas vulneran el derecho fundamental de seguridad jurídica y el principio de legalidad reconocidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, ya que las normas impugnadas fueron emitidas por una autoridad que no cuenta con facultades o habilitación constitucional, pues la atribución para legislar en esa materia le corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión, en términos del artículo 73, fracción XXV, de la Constitución Federal, mientras que las entidades federativas, sólo pueden legislar en todo aquello que no esté expresamente concedido al referido Congreso.
13. **Radicación y turno.** Por acuerdo de dieciséis de febrero de dos mil veintiuno, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 13/2021 y, por razón de turno, se designó al Ministro Luis María Aguilar Morales como instructor del procedimiento.
14. **Admisión.** Atento a lo anterior, mediante proveído de dieciocho de febrero siguiente, el Ministro instructor admitió a trámite la presente controversia constitucional; tuvo como demandados a los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Nuevo León, a quienes requirió para que formularan su contestación de demanda; y, como terceros interesados únicamente a las cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, no así a la Secretaría de Cultura ni al Instituto Nacional de Antropología e Historia, al tratarse de dependencias subordinadas del Poder Ejecutivo actor. Asimismo, ordenó que se diera vista a la Fiscalía General de la República a efecto de que, hasta antes de la celebración de la audiencia de ley, manifestara lo que a su representación correspondiera.
15. **Contestación del Poder Ejecutivo local.** Mediante oficio recibido el dieciséis de abril de dos mil veintiuno, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el Subsecretario de Asuntos Jurídicos y Atención Ciudadana de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Nuevo León, dio contestación a la demanda, esencialmente, en los siguientes términos:
16. Por un lado, aduce que es necesario un estudio minucioso de los requisitos previstos en el artículo 22, fracciones I, II y III, de la Ley Reglamentaria de la materia, pues de la demanda se advierte que la suscribe el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de la República, no de la Federación, pero, posteriormente, se indica que la parte actora es la Federación, sin que aquel funcionario represente a la entidad a la que se le reconoció el carácter de parte actora, sino sólo al titular del Poder Ejecutivo.
17. Además, alega que se promueve la controversia constitucional en contra del Poder Ejecutivo y el Congreso de Nuevo León, pero, a la vez, se señala como parte demandada al Estado de Nuevo León, por conducto el Poder Ejecutivo de la entidad y del Congreso estatal y como terceros interesados al Congreso de la Unión, por conducto de la Cámara de Diputados, la Cámara de Senadores, la Secretaría de Cultura y el Instituto Nacional de Antropología e Historia, a pesar de que los dos últimos no forman parte del órgano legislativo federal, como incluso, se determinó en el auto de admisión.
18. Refiere que, en términos del artículo 105, fracción I, inciso a), de la Constitución General, en relación con los artículos 1º y 10 de la Ley Reglamentaria de la materia, en las controversias constitucionales se pueden plantear impugnaciones sobre la inconstitucionalidad de normas generales, actos u omisiones que se susciten entre la Federación y una entidad federativa, esto es, que deben fungir como parte actora, demandada o tercera interesada, las entidades, los poderes u los órganos específicos de tales órdenes de gobierno, lo que no acontece en el caso.
19. Imprecisiones que, afirma, persisten en el auto de admisión; no obstante que tales aspectos inciden en la personalidad y la legitimación de las partes.
20. Además, argumenta que el Gobernador del Estado únicamente sancionó, promulgó y ordenó publicar el Decreto número 382 impugnado, sin que en la demanda se formule cuestionamiento alguno en relación con dichos actos.

21. **Contestación del Poder Legislativo local.** Mediante oficio recibido el veintidós de abril de dos mil veintiuno en esta Suprema Corte, la Presidenta de la Mesa Directiva de la LXXV Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León dio contestación a la demanda, medularmente, en los siguientes términos:
22. **En primer lugar**, refiere que se actualiza como causa de improcedencia, la falta de interés jurídico o legítimo de la parte actora para reclamar la inconstitucionalidad de las normas impugnadas, pues no se vulnera su esfera de competencia prevista en la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Federal, ya que esta disposición no establece de forma expresa y directa que sea facultad exclusiva de la Federación el legislar sobre vestigios o restos fósiles, por lo que no puede considerarse que se le cause un agravio personal, directo y actual, que dote a la parte actora de interés jurídico para acudir a la presente controversia constitucional.
23. Además, la norma impugnada no se encuentra dirigida a regular vestigios o restos fósiles, ni monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, sino que su objetivo es la protección, la conservación, la restauración y el enriquecimiento del patrimonio cultural del Estado de Nuevo León, por tanto, no existe invasión a la esfera competencial de la actora que le otorgue interés jurídico o legítimo.
24. Afirma que no se encuentra expresamente reservado a favor de la Federación legislar en relación con la protección, la conservación, la recuperación y el enriquecimiento del patrimonio cultural del Estado de Nuevo León, ni en materia de piezas o fragmentos con grabados inusuales de seres vivos que habitaron el planeta en la época cretácica, de modo que la legislación local no invade la esfera de competencias de la Federación y, en consecuencia, la controversia constitucional debe declararse improcedente.
25. Abunda, que la facultad prevista en la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Federal no es exclusiva, toda vez que no se advierte así del texto constitucional y, aunado a esto, únicamente se le autoriza a legislar respecto de vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés general, por lo que, previamente debe existir una declaratoria de que existe interés nacional en su conservación, lo cual no acontece, por lo que la controversia es improcedente.
26. **En diverso aspecto**, argumenta que el concepto de invalidez planteado resulta infundado, toda vez que el espíritu de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León no implica legislar sobre vestigios o restos fósiles ni monumentos arqueológicos, artísticos e históricos cuya conservación sea de interés nacional, sino regular el destino que debe darse a las piezas de carbonato de calcio con grabados inusuales en la entidad y, además, no se trata de un norma que tenga vigencia en toda la República en materia de paleontología.
27. Expone que los grabados inusuales con carbonato de calcio en piedras calizas no están regulados o mencionados en alguna legislación federal y esa omisión en la materia es lo que originó el uso de la facultad de su soberanía para emitir la norma, pues regular ese tema beneficia la cultura del Estado de Nuevo León, ya que se trata de piezas que poseen riqueza natural y no se cuenta con normatividad que permita su adecuada conservación.
28. Menciona que la reforma a la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León tiene como objetivo el rescate y la protección de las piezas con grabados inusuales con carbonato de calcio sustraídas de minas y canteras de algunos puntos de los municipios de Nuevo León utilizadas para la obtención de materiales para la construcción, las cuales son de gran interés científico e histórico, en el entendido de que, el carbonato de calcio no se encuentra legislado en ninguna ley federal, por tanto, las rocas sedimentarias, es decir, calizas, que contengan carbonato de calcio no son propiedad de la Nación, ya que se exceptúan de la aplicación de la materia federal, conforme a lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución Federal y el artículo 5, fracciones IV, y V, de la Ley Minera, de modo que no se invade la esfera de competencias de la Federación.
29. Explica que, de la Ley Minera y de Ley General de Bienes Nacionales, se desprende que las piezas paleontológicas y los especímenes de fauna son propiedad de la Nación, mas no las piedras con grabados inusuales con carbonato de calcio, respecto de las cuales no hay disposición en alguna legislación federal, por lo que, ante esa falta de regulación se reformó la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León, para establecer su destino y utilidad.

30. Aunado a que no existe una declaratoria expedida por el Presidente de la República ni por el titular del Instituto Nacional de Antropología e Historia donde establezca con precisión, cuáles son las piezas, los objetos, los vestigios y los fósiles que puedan considerarse de interés paleontológico y su destino o titularidad.
31. Por tanto, considera que si las piezas de carbonato de calcio con grabados inusuales no se encuentran dentro de la competencia federal ni existe impedimento legal alguno para que el Estado de Nuevo León pueda legislar en esa materia, conforme a lo establecido en el artículo 124 constitucional, no existe invasión de la esfera de atribuciones y facultades constitucionales, ni violación al artículo 73, fracción XXV, de la Constitución Federal.
32. **Manifestaciones de los terceros interesados.** Por escritos presentados el ocho y el trece de abril de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, las cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, por conducto de su Presidente y de la Presidenta de las Mesas Directivas, respectivamente, expusieron, de manera coincidente, lo siguiente:
33. El Decreto impugnado es inconstitucional al invadir la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional, establecida en el artículo 73, fracción XXV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en consecuencia, el principio de legalidad.
34. Refieren que en la controversia 74/2008, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al analizar el artículo 73, fracción XXV, de la Constitución Federal, determinó que dicho precepto faculta al Congreso de la Unión a legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; es decir, que sólo confiere atribuciones a la Federación, por conducto de su órgano legislativo y a través de la ley que al efecto expida para establecer o no la posibilidad de que los Estados y los municipios en cuyo territorio se encuentren dichos bienes intervengan, así como la forma en que deberán hacerlo.
35. Destacan que, de acuerdo con la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, los vestigios o restos fósiles de seres orgánicos que habitaron el territorio nacional en épocas pretéritas y cuya investigación, conservación, restauración, recuperación o utilización revistan interés paleontológico, deberá consignarse en la respectiva declaratoria que expedirá el Presidente de la República y no en una ley estatal.
36. Asimismo, que, en términos de esa legislación, es causa de utilidad pública la difusión, la conservación, la restauración y la recuperación de ese patrimonio paleontológico y establece que los vestigios o restos fósiles que se localizan en el territorio nacional son bienes propiedad de la Nación y que, por determinación de ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables, sujetos al dominio público de la Nación.
37. También señalan que el concepto de grabados inusuales en piedra caliza establecido en la normatividad reclamada encuadra en el régimen de vestigios o restos fósiles competencia de la Federación, sobre los cuales ya existe legislación en la materia, en razón de la protección que realiza la Federación a través del Instituto Nacional de Antropología e Historia.
38. **Opinión de la Fiscalía General de la República.** La Fiscalía General de la República no emitió opinión en el presente asunto.
39. **Audiencia constitucional.** Agotado el trámite respectivo, el siete de junio de dos mil veintiuno, se llevó a cabo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de la materia; se decretó el cierre de instrucción y se puso el expediente en estado de resolución.

## I. COMPETENCIA

40. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso a)<sup>1</sup>, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (vigente en la fecha de la presentación de la demanda) y 10, fracción I<sup>2</sup>, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los

<sup>1</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

a) La Federación y una entidad federativa; (...).

<sup>2</sup> **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; (...)

puntos Segundo, fracción I<sup>3</sup>, y Quinto<sup>4</sup> del Acuerdo General 5/2013, del Tribunal Pleno de este Alto Tribunal, en virtud de que se plantea un conflicto entre la Federación y el Estado de Nuevo León.

## II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

41. En términos del artículo 41, fracción I<sup>5</sup>, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo "Ley Reglamentaria"), es necesario fijar de manera precisa las normas generales o actos objeto de la controversia, así como, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados.
42. Para ello, este Alto Tribunal ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda, interpretándola en un sentido congruente con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que se resuelva la litis constitucional efectivamente planteada; esto, de conformidad con la tesis de jurisprudencia, 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**"<sup>6</sup>.
43. Pues bien, del análisis integral del escrito inicial de demanda se advierte que la Federación (por conducto del Poder Ejecutivo Federal) impugna, efectivamente, los artículos 4, fracciones I, y III Bis; 8, fracciones VI, VII y VIII; 9, fracciones II, III y IV; 24 Bis; 24 Bis 1; 24 Bis 2; 26; 40; así como 57 Bis, de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León, reformados o adicionados mediante Decreto 382 publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de diciembre de dos mil veinte, los cuales son del tenor siguiente:

**Artículo 4º.** Para los efectos del artículo anterior se entiende por:

**I.** Bienes históricos: Todos los bienes muebles e inmuebles, recursos naturales que se encuentren vinculados a la historia social, política económica, cultural y religiosa del Estado, o que hayan adquirido con el tiempo valor cultural, así como aquellos relacionados con la vida de un personaje de la historia del Estado.

**III Bis.** Grabados inusuales en piedra caliza: Bienes históricos consistentes en piezas o fragmentos con grabados inusuales, de seres vivos que habitaron el planeta en la época cretácica, sustraídas de rocas sedimentarias calizas cuyo grabado contiene carbonato de calcio, salvo aquellos que sean considerados fósiles por la legislación aplicable en la materia;

**Artículo 8º.** La aplicación de esta Ley corresponde a: (...)

**VI.** Las Juntas de protección y Conservación; (...)

**VII.** El Consejo para la Cultura y las Artes de Nuevo León; y

**VIII.** Las demás autoridades estatales y municipales en lo que respecta a sus competencias.

<sup>3</sup> **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.

Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente;

<sup>4</sup> **QUINTO.** Los asuntos de la competencia originaria del Pleno referidos en el Punto Tercero del presente Acuerdo General se turnarán y radicarán en el Pleno o en una Sala en términos de lo previsto en el Reglamento Interior de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los radicados de origen en el Pleno podrán remitirse a las Salas en términos de lo establecido en el Punto Sexto de este instrumento normativo.

<sup>5</sup> **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

**I.** La fijación breve y precisa de 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; (...).

<sup>6</sup> Tesis P./J. 98/2009, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, julio de 2009, tomo XXX, página 1536, registro digital 166985, de texto: *El 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, establece que las sentencias deberán contener la fijación breve y precisa de 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; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda, interpretándola en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, de una manera tal que la fijación de las normas o actos en la resolución sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intención del promotor y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el Tribunal Constitucional deberá atender a lo que quiso decir la parte promotora de la controversia y no a lo que ésta dijo en apariencia, pues sólo de este modo podrá lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.*

**Artículo 9º.** Son órganos de apoyo para la aplicación de esta Ley; (...)

II. Los Comités Técnicos de Protección;

III. El Comité Científico de Grabados Inusuales; y

IV. Los demás a los que las disposiciones jurídicas les den ese carácter.

**Artículo 24 Bis.** Se crea el Comité Científico de Grabados Inusuales, como un órgano técnico del Consejo para la Cultura y las Artes de Nuevo León, especializado en ciencias de la tierra, con el fin de promover el estudio y registro como patrimonio estatal de grabados inusuales de rocas caliza (sic) con valor histórico que contengan carbonato de calcio.

**Artículo 24 Bis 1.** El Comité Científico de Grabados Inusuales será de carácter honorífico y estará integrado por cinco ciudadanos nombrados por el Consejo para la Cultura y las Artes de Nuevo León, previa convocatoria pública, nombrando a un presidente, un secretario, y tres vocales, de los cuales uno de ellos deberá ser nombrado a propuesta del Instituto Nacional de Antropología e Historia, y quienes deberán reunir los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce y ejercicio de sus derechos;

II. Contar con título y cedula profesional en ciencias de la tierra, biología, paleontología, o materias afines;

III. Contar con publicaciones en revistas científicas sobre ciencias de la tierra, biología, paleontología, o materias afines; y

IV. Ser avalado mediante una carta de recomendación por una institución académica o científica especializada en ciencias de la tierra, biología, paleontología, o materias afines, señalando el conocimiento con el que cuenta el ciudadano.

**Artículo 24 Bis 2.** Son facultades del Comité Científico de Grabados Inusuales:

I. Determinar los puntos estratégicos dentro del Estado de Nuevo León en donde se presuman existan las rocas con los grabados inusuales con valor histórico que contengan carbonato de calcio;

II. Promover la realización de los trabajos de excavación en las Minas y/o predios con las herramientas y equipo especializado para lograr el rescate de las rocas;

III. Investigar y evaluar el contenido de los grabados inusuales encontrados en las rocas que contengan carbonato de calcio con valor histórico;

IV. Informar al Consejo para la Cultura y las Artes de Nuevo León sobre la factibilidad para la declaratoria correspondiente y registro de grabados inusuales en rocas que contengan carbonato de calcio con valor histórico, así como su destino; y

V. Coordinarse con las Juntas de Protección y Conservación del Patrimonio Cultural para el ejercicio de las atribuciones establecidas en el presente artículo.

**Artículo 26.** Los bienes muebles, inmuebles, recursos naturales declarados adscritos al patrimonio cultural, estarán sujetos a la protección jurídica del Estado, únicamente en lo que respecta a su valor cultural, sin importar quienes sean sus propietarios o poseedores.

Cualquier transmisión de propiedad requerirá previo permiso de la Secretaría de Obras Públicas.

**Artículo 40.** Los bienes que haya (sic) sido motivo de declaratoria de adscripción, solamente podrán salir del territorio del Estado por corto plazo y con fines de intercambio cultural, mediante autorización expresa del Gobernador y previo informe de la Junta de Protección y Conservación apoyada por la opinión del Comité Técnico de Protección, o en su caso del Comité Científico de Grabados Inusuales para los efectos de lo establecido en el Capítulo V Bis de la presente Ley. Se exceptúan de lo anterior, los fósiles regulados por la legislación federal aplicable a la materia.

**Artículo 57 Bis.** Para la solicitud de inscripción de los bienes históricos del artículo 4, fracción III Bis, se hará de oficio y se requerirá de la opinión sobre la factibilidad por parte del Comité Científico de Grabados Inusuales. Se exceptúan de lo anterior, los fósiles regulados por la legislación federal aplicable a la materia.

### III. OPORTUNIDAD

44. Conforme al artículo 21, fracción II<sup>7</sup>, de la Ley Reglamentaria, el plazo para promover controversia constitucional, tratándose de normas generales, es de treinta días. La demanda podrá promoverse en dos momentos, a saber, a partir del día siguiente: I) a la fecha de su publicación; o, II) al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé origen al medio de control constitucional.
45. En el caso, la accionante controvierte el Decreto 382 publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el lunes veintiuno de diciembre de dos mil veinte, por tanto, el plazo para interponer la demanda respectiva transcurrió del **lunes cuatro de enero al martes dieciséis de febrero de dos mil veintiuno**<sup>8</sup>.
46. Por tanto, si la demanda se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el **once de febrero de dos mil veintiuno**, debe considerarse que su presentación fue oportuna.

### IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

47. En primer lugar, resulta conveniente señalar que, en términos del artículo 11, párrafo primero<sup>9</sup>, de la Ley Reglamentaria, el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos y, en todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.
48. En el caso, suscribió la demanda Julio Scherer Ibarra, en su carácter de —entonces— Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en representación del Presidente de la República, personalidad que acreditó con la copia certificada de su nombramiento, expedido el uno de diciembre de dos mil dieciocho, por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
49. Ahora bien, el artículo 11, tercer párrafo<sup>10</sup>, de la Ley Reglamentaria, establece que el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado —entre otros funcionarios— por el **Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley**.
50. Por su parte, el Punto Único del Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de dos mil uno<sup>11</sup> —citado por el promovente— y el artículo 43, fracción X, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal<sup>12</sup> establecen que el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal tendrá la representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 constitucional, en las que el titular del Ejecutivo Federal sea parte o requiera intervenir con cualquier carácter, salvo en las que expresamente se le otorgue dicha representación a algún otro servidor público.

<sup>7</sup> **Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será: (...)

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

<sup>8</sup> Al efecto, se excluyen del cómputo respectivo, por ser inhábiles, los siguientes días: del veintidós al treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, por corresponder al segundo periodo de receso de sesiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; asimismo los días dos, tres, nueve, diez, dieciséis, diecisiete, veintitrés, veinticuatro, treinta y treinta y uno de enero y seis, siete, trece y catorce de febrero de dos mil veintiuno, por ser sábados y domingos; y, los días uno de enero, uno y cinco de febrero del mismo año, por estar considerados como inhábiles, con fundamento en los artículos 2 y 3, fracción II, de la Ley Reglamentaria, 74, fracción II, de la Ley Federal del Trabajo, 3 y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, vigente al momento de la presentación de la demanda, en relación con los incisos a), b), c), d), e) y m) del Punto Primero del Acuerdo General 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia.

<sup>9</sup> **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. (...).

<sup>10</sup> **Artículo 11.** (...)

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. (...).

<sup>11</sup> **ÚNICO.** El Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal tendrá la representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las que el titular del Ejecutivo Federal sea parte o requiera intervenir con cualquier carácter, salvo en las que expresamente se le otorgue dicha representación a algún otro servidor público. (...).

<sup>12</sup> **Artículo 43.** A la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal corresponde el despacho de los asuntos siguientes: (...)

X.- Representar al Presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los demás juicios en que el titular del Ejecutivo Federal intervenga con cualquier carácter. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas; (...).

51. Por tanto, en términos de los artículos citados, es evidente que el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal cuenta con facultades para representar al titular Poder Ejecutivo Federal en la presente controversia constitucional.
52. Asimismo, el Presidente de la República cuenta con legitimación para promover la presente controversia en defensa de las atribuciones competenciales de la Federación, de conformidad con la tesis aislada, de rubro "**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL ESTÁ LEGITIMADO PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DE LA FEDERACIÓN**"<sup>13</sup>.
53. En ese sentido, no asiste razón al representante del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León cuando alega que el Consejero Jurídico no tiene legitimación para promover la demanda de controversia constitucional, porque éste actúa en representación del Poder Ejecutivo Federal, pero no de la Federación, siendo que ésta es a la que se le reconoció el carácter de parte actora.
54. Lo anterior, toda vez que, como este Tribunal Pleno lo ha determinado, el **Poder Ejecutivo Federal está legitimado para promover** controversias constitucionales **en nombre de la Federación**; además, si se toma en cuenta que dicho Poder es un órgano unipersonal encarnado por el Presidente de la República, es evidente que éste, según lo dispuesto en el artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria, está legitimado para promover juicios de esa índole, por sí, o bien, a través del Consejero Jurídico del Gobierno, como sucede en este caso en particular.

#### V. LEGITIMACIÓN PASIVA

55. Conforme a los artículos 10, fracción II<sup>14</sup>, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria, serán demandados en las controversias constitucionales, las entidades, los poderes u los órganos que hubiesen emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto impugnado, los cuales, como se mencionó, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.
56. En el caso, tienen el carácter de autoridades demandadas los **poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Nuevo León**, al tratarse de las autoridades que participaron en el proceso de emisión y promulgación de las normas cuestionadas.
57. En representación del **Poder Ejecutivo** local, comparece a juicio Homero Antonio Cantú Ochoa, en su carácter de Subsecretario de Asuntos Jurídicos y Atención Ciudadana de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Nuevo León, lo que acredita con copia certificada de su nombramiento expedido a su favor por el Gobernador del Estado el seis de octubre de dos mil quince.
58. Al efecto, en términos del artículo 44, fracción XVII<sup>15</sup>, del Reglamento Interior de la Secretaría General de Gobierno del Estado de Nuevo León, corresponde a dicho funcionario la representación del titular del Poder Ejecutivo Estatal en todo tipo de juicios, recursos y procedimientos ante cualquier autoridad judicial, administrativa o laboral, en que sea parte, tenga el carácter de tercero o le resulte algún interés jurídico.
59. Por lo que debe reconocerse legitimación pasiva al Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León, al atribuírsele la promulgación y la orden de publicación del Decreto que contiene los preceptos impugnados, así como a quien comparece en su representación, por contar con dicha facultad.

<sup>13</sup> Tesis 2a. XLVII/2003, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, abril de 2003, tomo XVII, página 862, registro digital 184512, de texto: *El Ejecutivo Federal constituye un Poder de la Federación a través del cual, en términos de lo previsto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se ejerce la soberanía popular respecto de la esfera de atribuciones reservada a esa entidad política; por tanto, en virtud de que en la propia Norma Fundamental no existe disposición en contrario al tenor de la cual expresamente se confiera a alguno de los Poderes de la Unión la representación de la Federación para promover una controversia constitucional, debe estimarse que el Poder Ejecutivo Federal está legitimado procesalmente para promover un juicio de esa naturaleza en nombre de la Federación; además, si se toma en cuenta que dicho Poder es un órgano unipersonal encarnado por el Presidente de la República, es evidente que éste, según lo dispuesto en el artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, está legitimado para promover juicios de esa índole, por sí, o bien a través del secretario de Estado o el consejero jurídico del Gobierno que determine el propio Presidente, de conformidad con el último párrafo del artículo 11 citado.*

<sup>14</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: (...)

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

<sup>15</sup> **Artículo 44.** Corresponden al Subsecretario de Asuntos Jurídicos y Atención Ciudadana, las siguientes atribuciones: (...)

XVII. Representar jurídicamente al Secretario y al Titular del poder Ejecutivo en todo tipo de juicios, recursos y procedimientos ante cualquier autoridad judicial, administrativa o laboral, en que sea parte, tenga el carácter de tercero o le resulte algún interés jurídico, así como en asuntos de carácter extrajudicial. (...)

60. Por su parte, el **Poder Legislativo** del Estado de Nuevo León comparece a juicio por conducto de Nancy Aracely Olgún Díaz, en su carácter de Presidenta de la Mesa Directiva de la LXXV Legislatura del Congreso del Estado, lo que acredita con la copia certificada del acta de sesión de uno de marzo de dos mil veintiuno, mediante la cual se aprobó la modificación en la integración de la Mesa Directiva del segundo periodo de sesiones del tercer año de ejercicio constitucional, en la que consta que asumió sus funciones.
61. Ahora bien, el artículo 60, fracción I, inciso c)<sup>16</sup>, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, establece que es una atribución de la Presidenta de la Mesa Directiva representar legalmente al Poder Legislativo del Estado en los asuntos de carácter legal.
62. Así, se tiene a la Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso del Estado compareciendo en el presente juicio, en representación del Poder Legislativo del Estado.
63. No obsta para tener por acreditado este requisito lo alegado por el Poder Ejecutivo en cuanto a la supuesta imprecisión del señalamiento de la parte demandada, al haberse indicado en la demanda "*II. ENTIDAD FEDERATIVA DEMANDADA. El Estado de Nuevo León, por conducto de: • El Poder Ejecutivo de la entidad... • El Congreso Estatal.*".
64. Lo anterior, toda vez que la parte actora acudió a la presente vía, con fundamento en el artículo 105, fracción I, inciso a), de la Constitución General, que se refiere a las controversias constitucionales suscitadas entre la Federación y una entidad federativa, en el caso, entre la Federación y el Estado de Nuevo León.
65. Luego, si conforme a los artículos 10, fracción II, y 22 de la Ley Reglamentaria, en la demanda deberá señalarse la entidad, el poder u el órgano demandado, cuyo carácter recae en quien emita y promulgue la norma general o pronuncie el acto impugnado, es incuestionable que, si en la especie se reclama una norma general local, el carácter de demandado recae en los poderes Ejecutivo y Legislativo de la entidad federativa referida, al constituir los órganos que participaron en el proceso legislativo del que derivaron las normas impugnadas, tal y como se indicó en la demanda, por lo que no se incurrió en imprecisión alguna.

## VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

66. Las cuestiones relativas a la procedencia son de estudio preferente, por lo que, previo al análisis de los conceptos de invalidez, se analizan las causas de improcedencia formuladas por las partes, así como aquéllas que este Alto Tribunal advierta de oficio.
67. **VI.1. Causales hechas valer por el Poder Ejecutivo local.**
68. En el caso, el **Subsecretario de Asuntos Jurídicos y Atención Ciudadana de la Secretaría de Gobierno del Estado de Nuevo León** manifestó en su contestación que en la demanda existen imprecisiones en los requisitos del artículo 22, fracciones I, II y III, de la Ley Reglamentaria y conforme al artículo 105, fracción I, inciso a), constitucional, que inciden en la personalidad y la legitimación de las partes.
69. Tal planteamiento debe **desestimarse** toda vez que, como se estableció en el apartado anterior, en el caso particular, está acreditado el requisito de legitimación de la parte actora y las autoridades demandadas, así como de los funcionarios que acuden en su representación.
70. Asimismo, desde el auto de admisión, sólo se tuvo con el carácter de terceros interesados a las cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, no así a la Secretaría de Cultura y al Instituto Nacional de Antropología e Historia, al tratarse de dependencias subordinadas del Poder Ejecutivo actor.
71. En otro aspecto, señala que la intervención que tuvo el Gobernador consistió en la sanción, la promulgación y la orden de publicación del Decreto 382, sin que en la demanda se formule cuestionamiento específico alguno en torno a ello.
72. De lo anterior se advierte que, si bien no lo señaló expresamente, es evidente que la intención del Poder Ejecutivo local es invocar una causa de improcedencia.

<sup>16</sup> **Artículo 60.** Son atribuciones de los integrantes de la Directiva las siguientes:

I. Del Presidente:(...)

c) Representar al Poder Legislativo en los asuntos de carácter legal y protocolario, pudiendo delegar dicha representación de acuerdo a lo dispuesto en el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado; (...).

73. En ese sentido, debe decirse que a pesar de que en los conceptos de invalidez formulados no se hicieron valer cuestiones de ilegalidad en contra de la promulgación y la orden de publicación, no es posible decretar la improcedencia de este medio de control de constitucionalidad, toda vez que dicha cuestión no constituye una causa de improcedencia en términos del artículo 19 de la Ley Reglamentaria que rige a las controversias y acciones de inconstitucionalidad.
74. Además, con independencia de que el promovente controvierta o no por vicios propios los actos que atribuye al citado ejecutivo local, lo cierto es que, al tener injerencia en el procedimiento legislativo de las normas generales impugnadas, está invariablemente implicado en su validez y eficacia, de modo que debe acudir a la controversia constitucional a fin de justificar su constitucionalidad.
75. Por tanto, basta la impugnación de los preceptos cuestionados para que sea posible enderezar la demanda en contra del titular del Poder Ejecutivo local, precisamente, por su participación en el proceso legislativo del que derivaron dichas normas.
76. Resulta aplicable, por analogía, la jurisprudencia emitida por este Tribunal Pleno, de rubro: "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES**"<sup>17</sup>.
77. **VI.2. Causal hecha valer por el Poder Legislativo local.**
78. Por otro lado, la **Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso local** aduce que los artículos reclamados no causan agravio a la parte actora, por lo que carece de interés jurídico y/o legítimo para reclamar su inconstitucionalidad, toda vez que las normas impugnadas no vulneran su esfera de competencia contenida en la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Federal.
79. Lo anterior porque las normas impugnadas no se encuentran dirigidas a regular vestigios o restos fósiles, ni monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, sino que su objetivo es la protección, la conservación, la restauración y el enriquecimiento del patrimonio cultural del Estado de Nuevo León.
80. Refiere que no se encuentra expresamente reservado a favor de la Federación legislar en relación con el patrimonio cultural del Estado ni en materia de piezas o fragmentos con grabados inusuales de seres vivos que habitaron el planeta en la época cretácica, de modo que la legislación local no invade la esfera de competencia de la Federación y, en consecuencia, la controversia constitucional debe declararse improcedente dado que el actor carece de interés legítimo.
81. Este Tribunal Pleno concluye que debe **desestimarse** el planteamiento antes precisado, pues está relacionado con un aspecto vinculado al fondo del asunto, en concreto, verificar o constatar la existencia de una afectación a la esfera de atribuciones del promovente, lo cual no puede ser analizado en el examen de procedencia de este medio de control constitucional.
82. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia, de rubro: "**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE**"<sup>18</sup>.
83. **VI.3. Causal advertida de oficio.**
84. En otro orden de ideas, este Tribunal Pleno advierte **de oficio** que no se formulan conceptos de invalidez específicos en contra de los artículos 4, fracción I, 8, fracciones VI, VII y VIII, 9, fracciones II y IV, así como 26 de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León, a pesar de haber sido señalados como normas impugnadas de manera destacada.
85. Tales porciones establecen, respectivamente, lo siguiente: el artículo 4, fracción I, lo que debe entenderse por bienes históricos; el artículo 8 identifica los órganos encargados de la aplicación de la ley, entre ellos, las Juntas de Protección y Conservación, el Consejo para la Cultura y las Artes local, así como las autoridades estatales y municipales en el ámbito de sus competencias (fracciones VI, VII y VIII); el 9, fracciones II y IV, prevé, entre otros órganos de apoyo para la aplicación de la legislación,

<sup>17</sup> Tesis P./J. 38/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, abril de 2010, tomo XXXI, página 1419, registro digital 164865.

<sup>18</sup> Tesis P./J. 92/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, septiembre de 1999, tomo X, página 710, registro digital 193266, de texto: *En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas.*

los Comités Técnicos de Protección y los demás a los que las disposiciones jurídicas les den ese carácter; finalmente; el artículo 26 dispone que los bienes y los recursos naturales declarados adscritos al patrimonio cultural, estarán sujetos a la protección jurídica del Estado, únicamente en lo que respecta a su valor cultural, sin importar quienes sean sus propietarios o poseedores y que cualquier transmisión de propiedad requerirá previo permiso de la Secretaría de Obras Públicas.

86. Luego, del análisis integral del escrito de demanda no se advierte que el accionante hubiere formulado argumento alguno encaminado a controvertir estos aspectos normativos.
87. Por el contrario, de los argumentos que hace valer el promovente se desprende que lo que impugna en la presente controversia es la regulación referente a la investigación, el registro, el rescate, la disposición y la protección de piezas o fragmentos con grabados inusuales de seres vivos que habitaron el planeta en la época cretácica en el Estado de Nuevo León y la creación del Comité Científico de Grabados Inusuales encargado de promover su estudio y registro, a que aluden los diversos artículos reclamados 4, fracción III Bis, 9, fracción III, 24 Bis 1, 24 Bis 2, 40 y 57 Bis de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León, lo que significa que son estas disposiciones el núcleo del reclamo del promovente.
88. En consecuencia, procede decretar el sobreseimiento respecto de aquellos preceptos [4, fracción I, 8, fracciones VI, VII y VIII, 9, fracciones II y IV, así como 26 de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León], con fundamento en los artículos 20, fracción II, y 19, fracción VIII, en relación con el diverso 22, fracción VII, de la Ley Reglamentaria y con apoyo de la tesis de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ANTE LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ, DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO”**<sup>19</sup>.
89. Al no haberse hecho valer alguna causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento diversa a las analizadas ni advertirse de oficio alguna otra por este Alto Tribunal, se procede al estudio de los conceptos de invalidez planteados.

## VII. ESTUDIO DE FONDO

90. **VII.1. ¿Los artículos impugnados de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León invaden la competencia exclusiva de la Federación para legislar sobre vestigios o restos fósiles?**
91. El promovente afirma que el Estado de Nuevo León invadió la competencia exclusiva de la Federación para legislar en materia de vestigios o restos fósiles al establecer un régimen para la investigación, el registro, el rescate, la disposición y la protección de piezas o fragmentos con grabados inusuales de seres vivos que habitaron el planeta en la época cretácica localizados en esa entidad, sustraídas de rocas sedimentarias calizas, cuyo grabado contiene carbonato de calcio, vulnerando con ello lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXV, de la Constitución General.
92. Señala que el concepto de grabados inusuales en piedra caliza establecido en las normas reclamadas constituye, en realidad, la investigación, el registro, el rescate, la disposición y la protección de vestigios o restos fósiles, por lo tanto, la regulación estatal establece un doble régimen de los vestigios paleontológicos que constituyen bienes del dominio público de la Nación.
93. Por su parte, los poderes demandados manifiestan que, contrario a lo sostenido por el promovente, las normas impugnadas no se encuentran dirigidas a regular vestigios o restos fósiles, sino que el objetivo de tales disposiciones es el rescate y la protección de las piezas de carbonato de calcio con grabados inusuales sustraídas de minas y canteras de la entidad, es decir, la protección, la conservación, la restauración y el enriquecimiento del patrimonio cultural del Estado de Nuevo León, por lo que no se invade la competencia de la Federación.

<sup>19</sup> Tesis P.VI/2011, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, agosto de 2011, tomo XXXIV, página: 888, registro digital 161359, de texto: *Los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen la obligación para la Suprema Corte de Justicia de la Nación de que, al dictar sentencia, corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examine, en su conjunto, los razonamientos de las partes, así como el deber de suplir la deficiencia de la demanda, contestación y alegatos o agravios, lo cual presupone, cuando menos, que exista causa de pedir. De ahí que ante la ausencia de conceptos de invalidez o de razonamientos que constituyan causa de pedir, respecto de un precepto señalado como reclamado en una demanda de controversia constitucional, debe sobreseerse en el juicio conforme al numeral 19, fracción VIII, en relación con los diversos 20, fracción II y 22, fracción VII, de la citada Ley Reglamentaria, pues en esas condiciones, cualquier pronunciamiento de constitucionalidad sería de oficio y no en suplencia de la queja ni por corrección de error.*

94. Sostienen que la facultad prevista en la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Federal no es exclusiva de la Federación, toda vez que no se advierte así del texto constitucional y, aunado a ello, únicamente se le autoriza a legislar respecto de vestigios o restos fósiles y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos cuya conservación sea de interés general, por lo que previamente debe haber una declaratoria de que existe interés nacional en la conservación de tales vestigios o restos fósiles.
95. Asimismo, que el carbonato de calcio no se encuentra regulado en ninguna ley federal, por tanto, las rocas sedimentarias, es decir, calizas que contengan carbonato de calcio no son propiedad de la Nación, ya que se exceptúan de la aplicación de la materia federal, conforme a lo dispuesto en los artículos 27 de la Constitución Federal y 5, fracciones IV y V, de la Ley Minera.
96. En consecuencia, afirman que las piezas o los fragmentos con grabados inusuales en piedra caliza de carbonato de calcio, objeto de la regulación estatal que se reclama, no se refieren a los vestigios o fósiles que son competencia de la Federación, por lo que no se vulnera el artículo 73, fracciones XXV, de la Constitución General.
97. Como base para el análisis de las cuestiones sujetas a escrutinio, resulta conveniente transcribir el artículo 73, fracción XXV, de la Constitución Federal, que establece lo siguiente:
- Artículo 73.- El Congreso tiene facultad: (...)**  
REFORMADA, D.O.F. 15 DE MAYO DE 2019)
- XXV.- De establecer el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, en términos del artículo 3o. de esta Constitución; establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, media superiores, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica, escuelas prácticas de agricultura y de minería, de artes y oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; **para legislar sobre vestigios o restos fósiles** y sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; así como para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República, y para asegurar el cumplimiento de los fines de la educación y su mejora continua en un marco de inclusión y diversidad. Los Títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República. Para legislar en materia de derechos de autor y otras figuras de la propiedad intelectual relacionadas con la misma; (...).
98. Como se advierte, el Constituyente confirió de manera exclusiva a la Federación la competencia para legislar en materia de vestigios o restos fósiles.
99. Resulta importante mencionar que esta facultad de la Federación fue incorporada en el texto de la Constitución General mediante reforma publicada el veintiuno de septiembre de dos mil y, del proceso legislativo, se desprende que obedeció a la necesidad de establecer un marco normativo para garantizar una debida protección del patrimonio paleontológico.
100. Al respecto, en la exposición de motivos los senadores que presentaron la iniciativa señalaron que, entre los patrimonios natural y cultural, subyace, en un contexto intermedio, el patrimonio paleontológico, conformado por los vestigios o los restos fósiles de los seres vivos que habitaron el territorio del país en épocas pretéritas, localizados en la superficie o en las capas de la corteza terrestre y de cuyas evidencias se pueden conocer las condiciones del pasado biológico y geológico del territorio nacional.
101. Destacaron también que “el patrimonio paleontológico no es un producto cultural, sino un bien no renovable que está más cerca de los recursos naturales que de los valores que integran el legado cultural de la nación” y que “no obstante la importancia económica y científica que representan los bienes paleontológicos, la legislación sobre la materia es insuficiente para una **efectiva regulación de las acciones de investigación, conservación y recuperación de los vestigios o restos fósiles**”<sup>20</sup>.

<sup>20</sup> Exposición de motivos de la iniciativa de reforma presentada por senadores (grupos parlamentarios del PAN y del PRI) el dieciséis de abril de mil novecientos noventa y ocho ante la Cámara de Senadores (origen), la cual culminó en el *Decreto que reforma la fracción XXV del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de septiembre de dos mil.

102. Lo anterior porque, no obstante que con la adición del artículo 28 BIS de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas<sup>21</sup> “(...) se pretendió establecer una regulación completa y actualizada para normar la recolección, conservación y utilización científica de los vestigios o restos fósiles, el esfuerzo resultó insuficiente, pues para que se diera su protección, debía existir el interés paleontológico que (...) se concretaba en la declaratoria presidencial de monumento. Este procedimiento resultó bastante complejo, dado que las declaratorias de zonas de monumentos arqueológicos o históricos no se dan en la mayor parte de los casos con la oportunidad requerida (...)”<sup>22</sup>.
103. Y que, por el grado de especialidad de la paleontología, su poca difusión y la falta de una actividad institucional, normalmente los vestigios o los restos fósiles eran objeto más del saqueo o destrucción que de su difusión y conservación, por lo que era necesario establecer un marco normativo para garantizar una debida protección de estos bienes y conferir al Congreso de la Unión un ámbito competencial exclusivo para lograr ese propósito.
104. Asimismo, en la discusión de la Cámara de Diputados se precisó que una de las ventajas de “federalizar” este marco normativo era que “no habrán de suscitarse conflictos competenciales entre la Federación y las entidades federativas (...) en lo concerniente a la investigación, exploración, explotación y conservación de los restos fósiles”<sup>23</sup>.
105. Precisado lo anterior, es incuestionable que corresponde a la Federación de manera exclusiva legislar en materia de vestigios o restos fósiles, lo que implica que esta actividad regulatoria está completamente vedada para las entidades federativas.
106. Lo anterior tomando en cuenta que la competencia de los Estados, salvo mandato constitucional en sentido contrario, es de carácter residual, esto es, que se entiende reservado a las entidades federativas todo aquello que no esté expresamente conferido a la Federación (artículo 124 constitucional).
107. No obstante, a efecto de verificar si las piezas o los fragmentos con grabados inusuales en piedra caliza que contienen carbonato de calcio, objeto de la regulación estatal reclamada, se encuentran inmersas dentro de la competencia federal en materia de vestigios y restos fósiles y si por ende, el Estado de Nuevo León invadió o no la competencia expresamente conferida a la Federación, tal y como lo sostiene el promovente o, por el contrario, aquéllas se encuentran excluidas como lo refieren las autoridades demandadas, resulta conveniente dilucidar qué se entiende por vestigios o restos fósiles.
108. Según el Diccionario de la Real Academia Española, **vestigio** es: “*Del lat. vestigium. 1. m. huella (señal del pie en la tierra); 2. m. Memoria o noticia de las acciones de los antiguos que se observa para la imitación y el ejemplo; 3. m. Ruina, señal o resto que queda de algo material o inmaterial; 4. m. Indicio por donde se infiere la verdad de algo o se sigue la averiguación de ello*”; asimismo, define **fósil** cómo: “*Del lat. fossilis ‘que se obtiene cavando’, der. de fodere ‘cavar’. 1. adj. Dicho de una sustancia de origen orgánico o de un resto de organismo: Que está más o menos petrificado y se encuentra por causas naturales en las capas terrestres, especialmente si pertenece a otra época geológica. U.t.c.s.m.; 2. adj. Dicho de una impresión, un vestigio o un molde: Que denota la existencia de organismos que no son de la época geológica actual; m. desus. Mineral o roca de cualquier clase*”.
109. Si bien tales definiciones nos dan un panorama de lo que involucran los conceptos de vestigios o fósiles, es importante retomar lo expuesto en el proceso legislativo que culminó en el Decreto de reforma de la fracción XXV del artículo 73 constitucional, publicado el veintiuno de septiembre de dos mil, a efecto de verificar si en la motivación de esta competencia el Constituyente esclareció dichos tópicos.

<sup>21</sup> **Artículo 28 BIS de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.** Para los efectos de esta Ley y su Reglamento, las disposiciones sobre monumentos y zonas arqueológicas serán aplicables a los vestigios y restos fósiles de seres orgánicos que habitaron el territorio nacional en épocas pretéritas y cuya investigación, conservación, restauración, recuperación o utilización revistan interés paleontológico, circunstancia que deberá consignarse en la respectiva declaratoria que expedirá el Presidente de la República.

<sup>22</sup> Exposición de motivos de la iniciativa de reforma. *Op.cit.* (Ver cita 20).

<sup>23</sup> Dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, presentado el diecinueve de abril de dos mil ante la Cámara de Diputados (revisora).

110. Así, se advierte que, en la exposición de motivos se precisó que los vestigios o restos fósiles son **evidencias** de seres vivos que habitaron el territorio del país en **épocas pretéritas**, las cuales “*subsisten en diferentes formas: restos óseos, dientes, conchas o tejidos vegetales, o bien, como impresiones de estructuras corporales producidas en materiales blandos, que luego se transformaron en piedra o fosilizado, localizados en la superficie o en las capas de la corteza terrestre (...)* **evidencias** de animales y plantas cuyas especies en la mayoría de los casos se han extinguido y por que su exposición a diferentes elementos y circunstancias fueron sometidos a procesos de fosilización natural como el congelamiento, la momificación, la petrificación, el recubrimiento por ceniza, lodo o arena, etcétera”.<sup>24</sup>
111. Cabe destacar que en el proceso legislativo multirreferido no se hizo distinción alguna en cuanto a los elementos, los componentes naturales, las sustancias o los minerales presentes en tales evidencias ni se precisó alguna época específica, sino que, por el contrario, se aludió en forma genérica a vestigios o restos fósiles de seres vivos que habitaron el territorio nacional en épocas pasadas, localizados en la superficie o en las capas de la corteza terrestre, lo que, por tanto, involucra evidencias o rastros de cualquier clase y tipo y en todos los períodos o etapas de la historia geológica.
112. En ese sentido, es incuestionable que los conceptos de vestigios o restos fósiles comprenden cualquier evidencia, rastro o indicio de seres vivos que habitaron el territorio nacional en épocas pasadas, que, sometidos a diversos procesos de fosilización natural, son localizados en la superficie o en las capas de la corteza terrestre, los cuales conforman el patrimonio paleontológico del país.
113. Patrimonio que, conforme a lo dispuesto en los artículos 27, 28 y 28 Bis de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas<sup>25</sup>, son bienes propiedad de la Nación y sin excepción entran automáticamente en la esfera competencial de las autoridades federales.
114. Tomando en cuenta lo anterior, **este Tribunal Pleno concluye** que las piezas o los fragmentos con grabados inusuales de seres vivos que habitaron el planeta en la época cretácica, sustraídas de rocas sedimentarias calizas con carbonato de calcio, se encuentran comprendidas dentro del concepto de vestigios o restos fósiles que conforman el patrimonio paleontológico propiedad de la Nación, por lo tanto, la normativa estatal impugnada que regula la investigación, el registro, el rescate, la disposición y la protección de aquéllas y prevé la creación del Comité Científico de Grabados Inusuales, encargado de promover su estudio y registro, invade la esfera de competencias de la Federación.
115. No es obstáculo para ello lo manifestado por el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León en la justificación del Decreto impugnado y que reitera en su contestación, en cuanto a que no se invade la competencia de la Federación porque las rocas sedimentarias calizas que contienen carbonato de calcio no son propiedad de la Nación, pues se exceptúan de la aplicación de la materia federal por disposición de los artículos 27 constitucional y 5, fracciones IV y V, de la Ley Minera al tratarse de rocas calizas utilizadas como materiales para la construcción cuya explotación se realiza por medio de trabajos a cielo abierto; y que no existe una declaratoria expedida por el Presidente de la República ni por el Instituto Nacional de Antropología e Historia donde se establezca qué piezas, objetos, vestigios o fósiles deben considerarse de interés paleontológico, por lo que la regulación estatal no implica legislar sobre vestigios o restos fósiles ni monumentos arqueológicos, artísticos e históricos cuya conservación sea de interés nacional, en tanto que tales manifestaciones parten de premisas erróneas.
116. Primero, porque el hecho de que el artículo 5, fracciones IV, y V,<sup>26</sup> de la Ley Minera excluya del dominio de la Federación para efectos de exploración, explotación y aprovechamiento, las rocas o los productos de su descomposición que sólo se utilicen para la fabricación de materiales de construcción o se destinen a ese fin y los productos derivados de la descomposición de las rocas que no necesiten trabajos subterráneos —dentro de los cuales se ubican las rocas calizas con carbonato de calcio— no implica que los vestigios o restos fósiles que se encuentren en aquéllos también estén exentos del régimen federal, pues, como ya se vio, la investigación, la protección, la conservación, la recuperación

<sup>24</sup> Exposición de motivos de la iniciativa de reforma *Op. cit.* (ver cita 20)

<sup>25</sup> **Artículo 27.** Son propiedad de la Nación, inalienables e imprescriptibles, los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles.

**Artículo 28.** Para los efectos de esta Ley y su Reglamento, **las disposiciones sobre monumentos y zonas arqueológicas serán aplicables a los vestigios y restos fósiles de seres orgánicos que habitaron el territorio nacional en épocas pretéritas y cuya investigación, conservación, restauración, recuperación o utilización revistan interés paleontológico**, circunstancia que deberá consignarse en la respectiva declaratoria que expedirá el Presidente de la República.

<sup>26</sup> **Artículo 5º.** Se exceptúan de la aplicación de la presente Ley: (...)

IV.- Las rocas o los productos de su descomposición que sólo puedan utilizarse para la fabricación de materiales de construcción o se destinen a este fin;

(REFORMADA, D.O.F. 28 DE ABRIL DE 2005)

V.- Los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación se realice por medio de trabajos a cielo abierto, y

o la utilización del patrimonio paleontológico localizado en la superficie o en las capas de la corteza terrestre sólo compete al ámbito federal; máxime que sería dar un fin o utilidad distinto al que se encuentra sujeta la exclusión de esos materiales.

117. En cuanto al segundo argumento, debe decirse que este Tribunal Pleno, al resolver la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017<sup>27</sup>, determinó que la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar sobre vestigios o restos fósiles y monumentos arqueológicos es absoluta y no admite condición alguna.
118. Al respecto, se sostuvo que, de la génesis y evolución de la fracción XXV del artículo 73 constitucional se obtenía que la expresión condicional facultativa “cuya conservación sea de interés nacional” que quedó plasmada en el texto vigente se refiere únicamente a los monumentos artísticos e históricos.
119. Lo anterior, en tanto que del proceso de reforma constitucional que culminó en la incorporación a la Norma Fundamental de la facultad aludida se advertía que la propuesta inicial retomaba el criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 2/32, en el sentido de que todos los monumentos arqueológicos son, por su propia naturaleza, de interés nacional. En consecuencia, en la iniciativa dicho “interés” se estableció como criterio definitorio solamente para los monumentos artísticos e históricos y para las poblaciones cuyo aspecto ameritara protección.
120. Sin embargo, durante la discusión de la iniciativa en ambas cámaras, se descartó el último aspecto de la propuesta al considerar que no existían suficientes razones para creer que esos poblados formarían parte del patrimonio nacional y que requirieran ser excluidos de la soberanía y de las autoridades de las entidades federativas. Asimismo, antes de enviar la declaratoria de reforma constitucional aprobada para su publicación, por cuestión de estilo el Senado eliminó del texto la repetición de la frase “sobre monumentos” que seguía a la palabra “arqueológicos”; y la sustituyó por una coma. De este modo, aunque todos los tipos de monumentos sujetos a competencia exclusiva federal -arqueológicos, artísticos e históricos cuya conservación sea de interés nacional- finalmente se consolidaron en una sola frase, la expresión condicional facultativa “cuya conservación sea de interés nacional” se refirió únicamente a los monumentos artísticos e históricos.
121. Interpretación constitucional que se veía reflejada también en la clasificación que hace de dichos monumentos la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, ya que, por un lado, se establece que todos los monumentos arqueológicos -muebles e inmuebles- se consideran propiedad de la Nación y quedan sujetos en todo momento a la competencia del legislador federal<sup>28</sup>, para estar sometidos al régimen de la Federación, en cambio, los monumentos artísticos e históricos necesitan: (I) estar determinados expresamente en esa ley, o bien (II) ser declarados como tales, de oficio o a petición de parte<sup>29</sup>. Es decir, con base en las clasificaciones que define la ley, las autoridades federales reconocidas por ella (Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Antropología e

<sup>27</sup> Sentencia recaída a la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Javier Laynez Postisek, 6 septiembre de 2018, (por lo que hace a la parte no electoral).

En específico, se aprobó por **unanimidad de once votos** de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Postisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, la sección VI, relativa al estudio, en su apartado B, denominado “IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON INVASIÓN DE COMPETENCIAS”, subapartado 8), denominado “Patrimonio de la Ciudad”, en sus partes primera, denominada “Sobre la obligación para el registro y catalogación del patrimonio (primer enunciado del numeral impugnado)”, y segunda, denominada “Sobre la obligación de preservación (segundo enunciado del numeral impugnado)”, consistentes, respectivamente, en reconocer la validez del artículo 18, apartado A, numeral 3, párrafo primero, en las porciones normativas “El Gobierno de la Ciudad y las alcaldías, en coordinación con el gobierno federal, y conforme a la ley en la materia, establecerán la obligación para el registro y catalogación del patrimonio histórico, cultural, inmaterial y material, natural, rural y urbano territorial”, “Esta misma ley establecerá la obligación de la preservación de todos aquellos bienes declarados como monumentos, zonas, paisajes y rutas culturales y conjuntos”, “artísticos” y “que se encuentren en su territorio, así como los espacios naturales y rurales con categoría de protección”, de la Constitución Política de la Ciudad de México. Y por **mayoría de nueve votos** de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Laynez Postisek y Pérez Dayán, respecto de la sección VI, relativa al estudio, en su apartado B, denominado “IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON INVASIÓN DE COMPETENCIAS”, subapartado 8), denominado “Patrimonio de la Ciudad”, en su parte segunda, denominada “Sobre la obligación de preservación (segundo enunciado del numeral impugnado)”, consistente en reconocer la validez del artículo 18, apartado A, numeral 3, párrafo primero, en la porción normativa “históricos” de la Constitución Política de la Ciudad de México. Los señores Ministros Medina Mora I. y Presidente Aguilar Morales votaron en contra.

<sup>28</sup> **Artículo 27 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas** *Op. cit.* (ver nota 25)

<sup>29</sup> **Artículo 5 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas**. Son monumentos arqueológicos, artísticos, históricos y zonas de monumentos los determinados expresamente en esta Ley y los que sean declarados como tales, de oficio o a petición de parte.

- Historia o Instituto Nacional de Bellas Artes) hacen el análisis correspondiente para determinar si se emite la declaratoria respectiva a la que hace alusión el segundo supuesto, siguiendo el procedimiento establecido<sup>30</sup>.
122. Concluyendo así, en el referido precedente, que en términos de lo resuelto en la controversia constitucional 2/32, del proceso de reforma constitucional a la fracción XXV del artículo 73, así como de los artículos 27 y 28 Bis de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, era indudable que en el caso de los vestigios o restos fósiles y de los monumentos arqueológicos siempre existe un interés nacional que obliga a la Federación a hacerse cargo de su regulación de forma exclusiva.
123. En ese sentido, tal y como lo ha determinado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto que los vestigios o restos fósiles son bienes propiedad de la Nación, en todos los casos, sin excepción, entran automáticamente en la esfera competencial del Congreso de la Unión, por lo que en relación con este tipo de bienes no es aplicable ni necesaria la condición de un “interés nacional” que permita la regulación exclusiva de la Federación y, por tanto, prohíba toda actividad legislativa de las entidades federativas, como de manera desafortunada lo señala el Poder Legislativo.
124. Corolario a lo anterior, los bienes paleontológicos que las normas impugnadas pretenden regular son facultad exclusiva de la Federación y, por tanto, cualquier tipo de participación ulterior de las entidades federativas en relación con aquéllos está determinada única y exclusivamente por el Congreso de la Unión en la ley reglamentaria de la materia.
125. Resulta aplicable a lo anterior, por analogía, el criterio sustentado por este Tribunal Pleno en la tesis jurisprudencial, de rubro: **“MONUMENTOS ARQUEOLÓGICOS, ARTÍSTICOS E HISTÓRICOS CUYA CONSERVACIÓN SEA DE INTERÉS NACIONAL. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES EXCLUSIVAS PARA LEGISLAR EN LA MATERIA”**<sup>31</sup>.
126. En virtud de las consideraciones anteriores, este Tribunal Pleno concluye que, tomando en cuenta que los Estados tienen vedada la facultad de legislar sobre cualquier aspecto relacionado directamente con la materia de vestigios o restos fósiles, es incuestionable que el Estado de Nuevo León invade la competencia exclusiva de la Federación al establecer un régimen para la investigación, el registro, el rescate, la disposición y la protección de piezas o fragmentos con grabados inusuales de seres vivos que habitaron el planeta en la época cretácica localizados en esa entidad, sustraídas de rocas sedimentarias calizas, cuyo grabado contiene carbonato de calcio, que, en realidad, forma parte del patrimonio paleontológico del país, vulnerando así lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXV, de la Constitución General.
127. No se inadmite que los artículos 4, fracción III, 40 y 57 Bis del referido ordenamiento señalan que se exceptúan de su aplicación a los *fósiles* regulados en la legislación federal aplicable a la materia; sin embargo, como ya se estableció con anterioridad, en todos los casos y sin excepción alguna, los vestigios o restos fósiles son bienes propiedad de la Nación y entran automáticamente en la esfera competencial de la Federación.
128. En tales condiciones, ante lo **fundado del concepto de invalidez**, lo procedente es **declarar la invalidez** de los artículos 4, fracción III Bis, 9, fracción III, 24 bis, 24 bis 1, 24 bis 2, 40 en la porción “, o en su caso del Comité Científico de Grabados Inusuales para los efectos de lo establecido en el Capítulo V Bis de la presente Ley. Se exceptúan de lo anterior, los fósiles regulados por la legislación federal aplicable a la materia” y, 57 Bis de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León, contenidos en el Decreto 382, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de diciembre de dos mil veinte.

<sup>30</sup> **Artículo 5 TER de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.** La expedición de las declaratorias a las que se refiere la presente Ley se sujetará al siguiente procedimiento:

I. Se iniciará de oficio o a petición de parte, de conformidad con el acuerdo que al respecto emita el Presidente de la República o el Secretario de Educación Pública, por conducto del titular del Instituto competente, según corresponda, y será tramitado ante este último.

Tratándose de declaratorias seguidas a petición de parte, el Instituto competente revisará si la solicitud respectiva reúne los requisitos señalados en el artículo que antecede, en cuyo caso se admitirá a trámite. En caso contrario, dentro de un plazo de diez días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud, el Instituto competente prevendrá por una sola vez al promovente para que subsane las omisiones dentro del término de cinco días hábiles contados a partir de que haya surtido efectos la notificación. Transcurrido el término sin que la prevención haya sido desahogada, el trámite será desechado. (...)

<sup>31</sup> Tesis jurisprudencial P./J.14/2012, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro X, julio de 2012, tomo 1, página 343, registro digital 160033, de texto: *El artículo 73, fracción XXV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al Congreso de la Unión para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, cuya conservación sea de interés nacional; esto es, sólo confiere atribuciones a la Federación, por conducto de su órgano legislativo y a través de la ley que al efecto expida, para establecer o no la posibilidad de que los Estados y los Municipios, en cuyo territorio se encuentren dichos bienes, intervengan, así como la forma en que deberán hacerlo”. Visible en el*

**VIII. EFECTOS**

129. **Declaratoria de invalidez.** Conforme a los artículos 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria, que obliga a este Tribunal Pleno a determinar los alcances y los efectos de la declaratoria de invalidez, fijando con precisión los órganos obligados a cumplirla y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia, y 42, párrafo primero, del mismo ordenamiento legal, en concordancia con el artículo 105, fracción I, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, se precisa que la declaratoria de invalidez decretada en esta ejecutoria tiene **efectos generales**, toda vez que la presente resolución versa sobre disposiciones generales de un Estado impugnadas por la Federación y se aprobó por una mayoría de nueve votos de las Ministras y los Ministros de este Tribunal Pleno.
130. **Extensión de efectos de invalidez.** En términos del artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria, cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de los preceptos invalidados; consecuentemente, la declaratoria de invalidez decretada debe extenderse a los **artículos transitorios segundo**, en su porción normativa "para integrar al Comité Científico de Grabados Inusuales", y **tercero**, en su porción normativa "para el funcionamiento del Comité Científico de Grabados Inusuales", del Decreto número 382, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el veintiuno de diciembre de dos mil veinte.
131. **Fecha a partir de la cual surtirá efectos la declaratoria general de invalidez.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria, la declaratoria de invalidez surtirá efectos generales a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria al Congreso del Estado de Nuevo León.
132. **Publicación de la sentencia.** En atención a lo previsto en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria, esta resolución deberá publicarse en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León.

**IX. DECISIÓN**

133. Por lo antes expuesto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:
- PRIMERO.** Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.
- SEGUNDO.** Se **sobresee** en la presente controversia constitucional respecto de los artículos 4, fracción I, 8, fracciones VI, VII y VIII, 9, fracciones II y IV, y 26 de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León, reformados y adicionados mediante el Decreto número 382, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de diciembre de dos mil veinte, en términos del apartado VI de la presente resolución.
- TERCERO.** Se declara la **invalidez** de los artículos 4, fracción III Bis, 9, fracción III, 24 bis, 24 Bis 1, 24 Bis 2, 40, en su porción normativa "o en su caso del Comité Científico de Grabados Inusuales para los efectos de lo establecido en el Capítulo V Bis de la presente Ley. Se exceptúan de lo anterior, los fósiles regulados por la legislación federal aplicable a la materia", y 57 Bis de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León, reformados y adicionados mediante el Decreto número 382, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de diciembre de dos mil veinte, conforme a lo determinado en el apartado VII de este fallo.
- CUARTO.** Se declara la **invalidez, por extensión**, de los artículos transitorios segundo, en su porción normativa "para integrar al Comité Científico de Grabados Inusuales", y tercero, en su porción normativa "para el funcionamiento del Comité Científico de Grabados Inusuales", del Decreto número 382, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el veintiuno de diciembre de dos mil veinte, de conformidad con su apartado VIII.
- QUINTO.** Las declaraciones de invalidez decretadas surtirán sus efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutivos al Congreso del Estado de Nuevo León, como se puntualiza en el apartado VIII de esta determinación.
- SEXTO.** Publíquese esta sentencia en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, 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, devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad para los efectos legales a que haya lugar.
- Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**En relación con los puntos resolutivos primero y segundo:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto de los antecedentes y trámite de la demanda, así como de los apartados I, II, III, IV, V y VI, relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión de las normas, actos u omisiones reclamadas, a la oportunidad, a la legitimación activa, a la legitimación pasiva y a las causas de improcedencia y de sobreseimiento.

**En relación con el punto resolutivo tercero:**

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea por razones adicionales, Laynez Potisek por razones adicionales, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández por razones adicionales, respecto del apartado VII, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 4, fracción III Bis; 9, fracción III; 24 Bis; 24 Bis 1; 24 Bis 2; 40, en su porción normativa “, o en su caso del Comité Científico de Grabados Inusuales para los efectos de lo establecido en el capítulo V Bis de la presente Ley. Se exceptúan de lo anterior, los fósiles regulados por la legislación federal aplicable a la materia” y, 57 Bis de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León, reformados y adicionados mediante el Decreto 382 publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el veintiuno de diciembre de dos mil veinte. La señora Ministra Ríos Farjat votó en contra. La señora Ministra Presidenta Piña Hernández anunció sendos votos aclaratorio y concurrente. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto concurrente.

**En relación con el punto resolutivo cuarto:**

Se aprobó por mayoría de ocho votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en declarar la invalidez, por extensión, de los artículos transitorios segundo, en su porción normativa “para integrar al Comité Científico de Grabados Inusuales”, y tercero, en su porción normativa “para el funcionamiento del Comité Científico de Grabados Inusuales”, del Decreto número 382, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el veintiuno de diciembre de dos mil veinte. El señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, a favor del proyecto original, y la señora Ministra Ríos Farjat votaron en contra.

**En relación con el punto resolutivo quinto:**

Se aprobó por mayoría de nueve votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández, respecto del apartado VII, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez surtirá efectos generales a partir de la notificación de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria, al Congreso del Estado de Nuevo León. La señora Ministra Ríos Farjat votó en contra.

**En relación con el punto resolutivo sexto:**

Se aprobó por unanimidad de diez votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Ortiz Ahlf, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Zaldívar Lelo de Larrea, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidenta Piña Hernández.

La señora Ministra Yasmin Esquivel Mossa no asistió a la sesión previo aviso a la Presidencia.

La señora Ministra Presidenta Piña Hernández declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados. Doy fe.

Firman la Ministra Presidenta y el Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

Ministra Presidenta, **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Ministro Ponente, **Luis María Aguilar Morales**.- 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 veinticinco fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la controversia constitucional 13/2021, promovida por la Federación por conducto del Poder Ejecutivo Federal, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del veintisiete de febrero de dos mil veintitrés. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a trece de junio de dos mil veintitrés.- Rúbrica.

**VOTO ACLARATORIO Y CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA PRESIDENTA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 13/2021, RESUELTA POR EL TRIBUNAL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

En sesión de veintisiete de febrero de dos mil veintitrés se analizó por este Tribunal Pleno la controversia constitucional citada al rubro, promovida por el Presidente de la República, por conducto del Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal, en contra de Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León, específicamente el Decreto 382, al reformarse y adicionarse los artículos 4, fracciones I y III Bis, 8, fracciones VI, VII y VIII, 9, fracciones II, III y IV, 24 Bis, 24 Bis 1, 24 Bis 2, 26, 40 y 57 Bis, publicado en el periódico Oficial del Estado de Nuevo León, el veintiuno de diciembre de dos mil veinte.

Coincido con el sentido de la decisión adoptada, por cuanto se declaró la invalidez de las disposiciones antes señaladas (exceptuando, los fósiles regulados por la legislación federal aplicable a la materia y el artículo 57 Bis de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León).

No obstante, considero pertinente aclarar mi postura y expresar otros razonamientos para justificar esa decisión:

La sentencia se sustenta en el precedente de este Tribunal Pleno, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017**,<sup>1</sup> en que se precisó que los vestigios o restos fósiles son bienes propiedad de la Nación, en todos los casos, sin excepción, y que entran automáticamente en la esfera competencial del Congreso de la Unión. Esto quiere decir que en relación con este tipo de bienes no es aplicable ni necesaria la condición de un “interés nacional” en la conservación que permita la regulación exclusiva de la Federación y, por tanto, prohíba toda actividad legislativa de las entidades federativas.

En dicho precedente, en el apartado B, denominado “IMPUGNACIONES RELACIONADAS CON INVASIÓN DE COMPETENCIAS”, subapartado 8), denominado “Patrimonio de la Ciudad”, en su parte segunda, denominada “Sobre la obligación de preservación”, se decretó la invalidez del artículo 18, apartado A, numeral 3, párrafo primero, en las porciones normativas “arqueológicos” así como “y paleontológicos”, de la Constitución Política de la Ciudad de México. **Voté en contra de ese pronunciamiento**, pues estimé que la Constitución local no invadía ninguna competencia, ya que, el numeral 7º de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, reconoce expresamente la participación de las entidades federativas en la **restauración y conservación** de este tipo de monumentos (paleontológicos y bienes arqueológicos) debido a que, en concreto, el artículo 7º, establece que *“Las autoridades de las entidades federativas y Municipios cuando decidan restaurar y conservar los monumentos arqueológicos e históricos lo harán siempre, previo permiso y bajo la dirección del Instituto Nacional de Antropología e Historia”*.

No obstante ese criterio externado por mi parte, no se contrapone a lo resuelto el presente asunto.

En efecto, el criterio de la suscrita está en función de que, si en la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas se establece la posibilidad de participar a las entidades federativas en diversas actividades relacionadas con los monumentos arqueológicos o **paleontológicos**<sup>2</sup>, le es disponible al legislador local replicar esas actividades u obligaciones ya que, al reconocerlas en su legislación, no invade ninguna competencia del Congreso de la Unión.

---

<sup>1</sup> Resuelta el 6 de septiembre de 2018.

<sup>2</sup> En el caso se reitera que -como lo precisa la sentencia- dentro de **monumentos paleontológico** se pueden considerar los vestigios o restos fósiles, como lo son las piezas o fragmentos con grabados inusuales de seres vivos que habitaron el planeta en la época cretácica, a que hacen alusión las disposiciones impugnadas de la legislación de Nuevo León. Lo que incluso, se confirma de la lectura del artículo 28 Bis de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas:

**Artículo 28 Bis.** Para los efectos de esta Ley y de su Reglamento, las disposiciones sobre monumentos y zonas arqueológicas serán aplicables a los **vestigios o restos fósiles** de seres orgánicos que habitaron el territorio nacional en épocas pretéritas y cuya investigación, conservación, restauración, recuperación o utilización revistan interés paleontológico, circunstancia que deberá consignarse en la respectiva declaratoria que expedirá el Presidente de la República.

De tal suerte que, concuerdo con la sentencia que nos ocupa porque, de la lectura de las disposiciones impugnadas, no se advierte alguna relativa a las actividades relacionadas con la **protección y conservación** del patrimonio paleontológico a que hace alusión el artículo 7 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas, **único supuesto en el que -acorde a mi criterio- tendría cabida a la participación de las entidades federativas**, con la condicionante de que esa participación sea mediante el otorgamiento previo de un permiso.

En efecto, del contenido de los artículos 4, fracción III Bis, 9, fracción III, 24 Bis, 24 Bis 1, 24 Bis 2, 40 y 57 Bis, de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León -aquí impugnados-, solo se advierte la regulación relacionada con los vestigios de *rocas con grabados inusuales* en cuanto a su *investigación, evaluación, estudio, registro, determinación de los puntos estratégicos* en que se encuentren, *trabajos de excavación* para su rescate y *emisión de la declaratoria de adscripción y autorización* de su salida temporal del territorio del Estado de Nuevo León, así como la creación del Comité Científico de Grabados Inusuales, al que se atribuye competencia para tal *estudio y registro*. Actividades de las que no es posible advertir que alguna esté relacionada con la **restauración y conservación** de dichos vestigios, en que sería permisible la intervención de las entidades federativas -previo permiso- y a que hace alusión el artículo 7 de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricas.

Bajo esa perspectiva, si en el caso, las disposiciones impugnadas en mención regulan aspectos en que no está prevista la intervención de las entidades federativas conforme a la citada Ley Federal; entonces, entran en el ámbito de atribuciones exclusivas previstas en el artículo 73, fracción XXV, de la Constitución, en materia de patrimonio paleontológico y, por ende, no le era disponible al legislador del Estado de Nuevo León, emitir regulación al respecto.

En ese orden de ideas, estimo que, los aludidos preceptos de la Ley del Patrimonio Cultural del Estado de Nuevo León, sí invaden la competencia exclusiva que tiene el Congreso de la Unión para legislar en materia de patrimonio paleontológico. Por lo que estoy de acuerdo, en el sentido de que debe declararse su invalidez, pero por las razones antes expresadas, que son acordes con mi criterio expresado en la **acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas 16/2017, 18/2017 y 19/2017**.

Finalmente, en cuanto a la invalidez por extensión de efectos que se determinó respecto los artículos transitorios segundo, en su porción normativa *“para integrar al Comité Científico de Grabados Inusuales”*, y tercero, en su porción normativa *“para el funcionamiento del Comité Científico de Grabados Inusuales”*, del decreto impugnado; considero que dicha declaratoria debió ser por la totalidad de tales disposiciones transitorias, dado que la convocatoria y la emisión de los lineamientos a que refieren únicamente tienen razón de ser con motivo de la existencia de dicho Comité pero, derivado de la invalidez que se ha decretado en cuanto a la previsión del mismo, ningún sentido tendría que prevaleciera el resto de tales disposiciones, como se ilustra a continuación:

*“SEGUNDO.- El Consejo para la Cultura y las Artes de Nuevo León deberá emitir la **convocatoria pública para integrar al Comité Científico de Grabados Inusuales** dentro de los noventa días hábiles posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto.*

*TERCERO.- El Consejo para la Cultura y las Artes de Nuevo León, **emitirá los lineamientos para el funcionamiento del Comité Científico de Grabados Inusuales.**”*

Ministra **Norma Lucía Piña Hernández**.- Firmado electrónicamente.- Secretario General de Acuerdos, 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 aclaratorio y concurrente de la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández, formulado en relación con la sentencia del veintisiete de febrero de dos mil veintitrés, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 13/2021, promovida por la Federación por conducto del Poder Ejecutivo Federal. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a trece de junio de dos mil veintitrés.- Rúbrica.