

ÍNDICE

CONTENIDO DE LA VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DE LA SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES 7 DE ABRIL DE 2014

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

1

NÚMERO	ASUNTO	IDENTIFICACIÓN, DEBATE Y RESOLUCIÓN. PÁGINAS.
120/2011	<p>CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL promovida por el Municipio de San Pedro Garza García del Estado de Nuevo León, en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la misma entidad.</p> <p>(BAJO LA PONENCIA DE LA SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS)</p>	3 A 42 EN LISTA

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

TRIBUNAL PLENO

**SESIÓN PÚBLICA ORDINARIA DEL PLENO DE LA SUPREMA
CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CELEBRADA EL LUNES
7 DE ABRIL DE 2014**

ASISTENCIA:

PRESIDENTE: SEÑOR MINISTRO:

JUAN N. SILVA MEZA

SEÑORES MINISTROS:

**ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA
JOSÉ RAMÓN COSSÍO DÍAZ
MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS
JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS
ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
LUIS MARÍA AGUILAR MORALES
SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ
OLGA MARÍA SÁNCHEZ CORDERO
ALBERTO PÉREZ DAYÁN**

(SE INICIÓ LA SESIÓN A LAS 11:43 HORAS)

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Se abre la sesión pública ordinaria correspondiente al día de hoy. Señor secretario, sírvase dar cuenta, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto de acta de la sesión pública número 39 ordinaria, celebrada el jueves tres de abril del año en curso.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señoras Ministras y señores Ministros, está a su consideración el acta con la que se ha dado cuenta. Si no hay observaciones, les consulto si se aprueba en

forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁ APROBADA**, señor secretario.

Continuamos, por favor.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente. Se somete a su consideración el proyecto relativo a la

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 120/2011, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, EN CONTRA DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE LA MISMA ENTIDAD.

Bajo la ponencia de la señora Ministra Sánchez Cordero de García Villegas y conforme a los puntos resolutivos que proponen:

PRIMERO. ES PARCIALMENTE PROCEDENTE E INFUNDADA LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SEGUNDO. SE SOBREESE RESPECTO DE LA OMISIÓN LEGISLATIVA QUE SE IMPUTÓ AL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN EN LA DEMANDA INICIAL, EN LOS TÉRMINOS DEL CONSIDERANDO SÉPTIMO DE ESTA SENTENCIA.

TERCERO. SE RECONOCE LA VALIDEZ DEL DECRETO NÚMERO 246, POR EL CUAL SE ADICIONA EL ARTÍCULO 127 BIS Y SE DEROGA LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 127 DE LA LEY DE DESARROLLO URBANO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE DICHO ESTADO, EL CUATRO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL ONCE.

CUARTO. PUBLÍQUESE ESTA SENTENCIA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y EN EL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.

NOTIFÍQUESE; “...”

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor secretario. Tiene la palabra la señora Ministra Olga María Sánchez Cordero, ponente.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Muchas gracias, señor Ministro Presidente. Señora Ministra y señores Ministros, en la Controversia Constitucional cuyo proyecto de resolución se somete el día de hoy a su consideración, el Municipio de San Pedro Garza García del Estado de Nuevo León reclamó omisiones a cargo de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la referida entidad federativa; por una parte, cuestionó la falta de atención de la iniciativa de reformas a la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, presentada por el Presidente del Municipio actor.

En segundo término, cuestionó al Poder Ejecutivo de la entidad sobre lo que consideró como falta de cumplimiento al Acuerdo de Coordinación en Materia de Juegos y Sorteos para Combatir el Juego Prohibido, signado el dieciocho de agosto de dos mil seis.

Finalmente, vía ampliación de la demanda, el Municipio actor impugnó el Decreto número 246, por el cual se adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial el cuatro de noviembre de dos mil once.

Tanto las omisiones combatidas como las normas publicadas se cuestionan en atención a que el Municipio de San Pedro Garza García las considera violatorias de los artículos 13, 14, 16, 21, 27, párrafo tercero, 39, 40, 41, párrafo primero, 73, fracción XXIX-C, 115, fracciones II, segundo párrafo, III, inciso h), y V, inciso a), así como el artículo 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto perjudican su ámbito de competencia.

La propuesta concreta del proyecto es decretar, por un lado, el sobreseimiento respecto de los actos indeterminados que impugnó el municipio, tanto en su demanda inicial como en su correspondiente ampliación y, por otro, declarar infundados el resto de sus reclamos, así como reconocer la validez de la norma impugnada en la ampliación. Propuesta que, de contar con su aprobación, en su oportunidad, merece ser ajustada en los puntos resolutivos conforme a las atentas sugerencias que muy oportuna y amablemente me hicieron llegar los señores Ministros Valls Hernández y Cossío Díaz, las cuales, desde luego, agradezco.

Señor Ministro Presidente, antes de hacer la presentación del estudio de fondo, le solicito someter a debate de este Tribunal Pleno la propuesta de los temas procesales que se contienen en los considerandos primero a sexto del proyecto, referentes a la competencia, la precisión de la litis, en la que se determina sobreseer respecto de las consecuencias de hecho y de derecho, directas e indirectas, mediatas e inmediatas, derivadas del supuesto incumplimiento del acuerdo de coordinación y de la aprobación y la futura aplicación de las disposiciones de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León.

Si me permite, respecto de la oportunidad en la presentación de la demanda y su ampliación, la consulta señala que ambas son oportunas, lo anterior en acatamiento a la resolución del recurso de reclamación 30/2012-CA de la Segunda Sala, en lo que toca a la ampliación.

En relación con la legitimación de las partes, se estima en la consulta que tanto el Presidente Municipal, así como el Síndico Segundo, cuentan con legitimación para promover la presente controversia constitucional en defensa de los intereses del

municipio que representan. En contraste, las autoridades demandadas también cuentan con ella.

Finalmente, por cuanto hace a las causales de improcedencia que hicieron valer las partes, la consulta estudia cuatro causales de improcedencia planteadas en la contestación de la demanda que se relacionan con el artículo 20, fracción II, de la ley de la materia: inexistencia de actos, la cual se determina desestimar, con apoyo en la tesis plenaria P./J. 92/99, y por otra parte, la Procuraduría General de la República sostuvo que se actualizaba la fracción VI del artículo 19 de la ley reglamentaria, ante lo cual el proyecto considera que no se actualizan por tratarse de violaciones directas a la Constitución Federal, con apoyo en la tesis P./J. 116/2005.

Por cuanto hace a la causa de improcedencia invocada por el Secretario de Gobierno en la ampliación de la demanda, el proyecto considera que dicho estudio debe ser reservado para el estudio de fondo.

Señor Ministro Presidente, todo esto se encuentra a consideración del Tribunal Pleno. Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Al contrario, señora Ministra Sánchez Cordero. Bien. Señoras y señores Ministros, como lo ha solicitado la señora Ministra ponente, someto a su consideración el contenido de los temas procesales alojados en los considerandos, los cuales ella ha señalado y ha precisado sintéticamente el contenido de algunos de ellos: primero, competencia; segundo, precisión de la litis; tercero, oportunidad de la demanda; cuarto, legitimación activa; quinto, legitimación pasiva; y sexto, relativo a las causas de improcedencia. Son los

que están a la consideración de cada uno de ustedes, señoras y señores Ministros.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: ¿Podría ser hasta el quinto, señor Ministro Presidente?

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Donde usted diga, señora Ministra. ¿Hay alguna observación en relación del primero al cuarto? Señor Ministro Valls Hernández.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Me voy a referir a la opinión de la Procuraduría General de la República en el sentido de que debe sobreseerse esta controversia al haberse presentado contra actos omisivos, así como que los supuestos vicios del procedimiento legislativo sólo pueden impugnarse a partir de la publicación de una norma.

Estoy de acuerdo con el proyecto en que tal alegato debe desestimarse, pero no por la razón que da la consulta en el sentido de que, en el caso, se impugnan violaciones directas a la Constitución, sino porque lo que se combate en la demanda inicial son omisiones y no así algún vicio en el proceso legislativo.

En contra de las omisiones, la mayoría de este Pleno ha admitido la procedencia de la controversia constitucional, además de que, en todo caso, esta causal de improcedencia también se relaciona con el estudio de fondo.

Es una mera precisión que someto a la consideración de la señora Ministra ponente. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Al contrario, señor Ministro Valls Hernández. Le consulto al Tribunal Pleno en relación con los considerandos primero a cuarto. ¿Hay alguna observación o alguna objeción en contra de ellos? Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Simplemente planteo una duda. El tema de la ampliación de la demanda de la controversia; en este mismo asunto se tramitó un recurso de reclamación ante la Segunda Sala de este Alto Tribunal.

La circunstancia es que el acto respecto del que se amplía la demanda de la controversia no es nuevo ni superveniente, como lo establece el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105, y la Segunda Sala estimó, incluso hay una tesis publicada derivada de este mismo asunto, que dice: “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PROCEDE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA RELATIVA DENTRO DE LOS PLAZOS ESTABLECIDOS POR EL ARTÍCULO 21 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, SIEMPRE QUE LA NORMA O EL ACTO AL QUE SE DIRIGE LA AMPLIACIÓN ESTÉ ÍNTIMAMENTE VINCULADO CON EL IMPUGNADO EN EL ESCRITO INICIAL, AUN CUANDO NO SE TRATE DE UN HECHO NUEVO O UNO SUPERVENIENTE”.

Insisto, en el presente caso no se trata de un hecho nuevo ni uno superveniente, se trata de una modificación legal, incluso anterior a la presentación de la demanda; sin embargo, de acuerdo con el criterio de la Segunda Sala, consideraron que estaba íntimamente vinculado con los demás actos que se reclaman. Entonces, en esa medida, creo que si el Pleno va a adoptar este criterio, simplemente para tomar nota de ello. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Pardo Rebolledo. Señora Ministra Luna Ramos, ¿es en relación con este tema?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, señor Ministro Presidente. Lo que sucedió fue lo siguiente: se promovió, primera ampliación de demanda en un documento idéntico, tanto por parte del delegado como por parte del síndico, entonces, ¿qué sucedió? Las dos ampliaciones de demanda fueron desechadas; al desecharse una, la del delegado, se desechó porque se le dijo que no tenía representación legal para acudir a la controversia constitucional; y la del síndico se dijo que porque no había ningún acto nuevo con el carácter de superveniente.

En los dos casos se fueron a la reclamación. En el caso del delegado, la reclamación se declaró infundada y se tuvo por no admitida la ampliación de la demanda, precisamente porque se refería a un problema de representación. En el caso de la del síndico, lo que dijo la Segunda Sala fue lo siguiente: no nos importa si se trata o no de un acto superveniente o diferente, lo que sucede es que está ampliando la demanda respecto de actos que tienen relación con la demanda misma, pero están todavía dentro del plazo de los treinta días para la promoción del presente juicio, o sea, no importa qué tipo de actos sean, no necesariamente tienen que ser actos posteriores ni supervenientes, sino que todavía están dentro del plazo; estando dentro del plazo para la promoción de la controversia constitucional, deben admitirse.

Esa fue la razón que dio la Segunda Sala en ese recurso de reclamación para revocar el auto en el que se había desechado y admitir la ampliación de la demanda, pero no se entró al análisis de si se trataba de actos supervenientes, simple y sencillamente se dijo que estaban dentro del plazo de presentación de la demanda y que, por tanto, había que admitirla. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra Luna Ramos. Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Yo entendí que el criterio de la Segunda Sala, que incluso –insisto– está recogido en la tesis a la que acabo de hacer referencia, hace alusión a que no solamente en casos de actos nuevos o supervenientes procede la ampliación de la demanda, sino también cuando, obviamente, que esté hecha en tiempo la ampliación y que se refiere a actos –dice la tesis– íntimamente vinculados con el impugnado.

Mi duda surge porque el artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 establece de manera expresa, que deben ser actos nuevos o supervenientes; y en esa medida es que, desde luego, no que esté en contra del criterio, sino que es una interpretación hecha por la Segunda Sala que asumiré, supongo, el Tribunal Pleno, en este asunto, para poder establecer que, aunque no sea nuevo ni superveniente, procede la ampliación cuando esté vinculado con el acto impugnado. Esa es mi duda nada más.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: La única situación que se dijo en la Sala es: no estamos dándole el carácter ni de nuevo ni de superveniente. Simple y sencillamente son actos que están relacionados con la demanda que se planteó, y están dentro del plazo para la promoción de la controversia, del plazo inicial, no estábamos hablando de un plazo posterior.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío Díaz.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor Ministro Presidente. Creo que con esta explicación que da la señora Ministra podríamos dejar de lado el criterio para no tener que movernos en ese momento a su definición. Creo que lo que hace la diferencia, y lo apuntaba muy bien el señor Ministro Pardo, es el hecho de que está dentro del término. Entonces, esto, me parece que, en el momento, sí podría dar lugar, la redacción de la tesis, tal como la leyó el Ministro Pardo, a un problema de que si son nuevos o no, o si tienen un carácter vinculado o no, etcétera; pero creo que la condición en la que nos podríamos limitar es que fue dentro del plazo, y está en su derecho, el actor, de ampliar la demanda mientras no llegue a ese tiempo.

Creo que cosa distinta, y así entiendo que lo comprende el Ministro Pardo, es si se hubiera presentado esto, o una vez agotado, y entonces sí hubiéramos tenido que hacer una cuestión; simplemente para no comprometer el criterio del Pleno, creo que podríamos dejar ese asunto de momento de lado y analizarlo, si es que es lo que la Segunda Sala quiso sostener o no, pero creo que podríamos omitirlo en este momento para ir avanzando en el análisis del caso. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Cossío. Señora Ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias, señor Ministro Presidente. Precisamente por eso en la ponencia habíamos desechado la ampliación de la demanda, porque considerábamos que no era un hecho nuevo ni superveniente; sin embargo, en el recurso de reclamación a que se refiere muy atinadamente la señora Ministra, realmente en la resolución de la Segunda Sala vienen esos dos aspectos: primero, que estaba íntimamente vinculado con el tema que había planteado el Municipio actor; y segundo, que estaba dentro del plazo para poderla impugnar.

Entonces, creo que —si no tiene inconveniente el Tribunal Pleno— nos podríamos quedar que está dentro del plazo, para no comprometer ninguno de los criterios que, inclusive, podríamos entrar en contradicción con algún criterio de la Primera Sala.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Pardo Rebolledo.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Perdón por la intervención de nuevo. En la tesis que publica la Segunda Sala derivada de este asunto, me parece que es claro el planteamiento en el sentido de que, aunque no se trate de actos nuevos ni supervenientes, procede la ampliación, porque creo que en este caso si el análisis hubiera sido que es un acto nuevo o superveniente, entraría en la hipótesis de la ley sin ningún problema, y el punto no es que esté promovida en tiempo o no la ampliación, sino que se trate de un acto nuevo o superveniente en relación con los actos que se están impugnando y con la

presentación de la demanda de la controversia; si es nuevo o es superveniente y lo desconociera el promovente, procedería la ampliación, pero en este caso no se dan esos requisitos.

Dice la tesis de la Segunda Sala en la parte correspondiente: “Conforme al artículo 27 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105, existen dos supuestos para ampliar la demanda de controversia constitucional, dentro de los quince días siguientes al de la contestación, si en ésta apareciere un hecho nuevo, o hasta antes de la fecha de cierre de instrucción, si apareciere uno superveniente. Ahora bien, aun cuando no se trate de esos supuestos, si la ampliación de la demanda se promueve dentro de los plazos que establece el artículo 21” o al que se encuentra estrechamente vinculada; mi punto es: estamos abriendo una hipótesis nueva de procedencia de la ampliación de la demanda, aunque no sea nuevo ni superveniente, basta que esté hecha en tiempo y que se vincule para que proceda. Esa es la interpretación que entiendo de la Segunda Sala de este artículo y esa es la que entiendo estaríamos asumiendo en este asunto en el Pleno.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Que prácticamente se refiere a la temporalidad y la asunción de la determinación del asunto en cuanto se resuelve respecto de la oportunidad; ya lo considera en tiempo, hace el análisis de la primera demanda, luego de la ampliación y concluye, independientemente de que está en tiempo. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Sí, perdón por el diálogo señor Ministro Presidente. Por eso se decía en este asunto: se desecha, porque dice: no es un acto nuevo ni superveniente; entonces, nosotros decimos: no importa que no sea un hecho nuevo ni superveniente, está dentro del plazo inicial para la

promoción de la controversia constitucional, entonces, se admite. Ese fue el razonamiento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, si no hay algún otro comentario y reservándose en última instancia para algún diferendo o alguna salvedad por parte del señor Ministro Pardo, consulto si están de acuerdo o hay alguna objeción, reitero, de todos los temas: primero, segundo, tercero, cuarto y quinto, hasta la legitimación, para hablar de las causas de improcedencia donde ya hay una expresión del señor Ministro Valls solicitando o haciendo una precisión. ¿Alguna observación? Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Es que no me quedó claro, señor Ministro Presidente, si nos vamos a hacer cargo de esta tesis o no, porque el proyecto está sustentado en este recurso de reclamación; según entendí al señor Ministro Cossío Díaz, ni siquiera hacernos cargo de esta tesis, sino entrar directamente, porque estaba en tiempo. Eso es lo que entendí, pero sí quisiera claridad.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Ministro Presidente. Desde luego que el punto puede ser motivo de diferencia de opiniones, lo que es cierto es que esto fue motivo de un recurso de reclamación, así se resolvió y me parece que no se entraría a la discusión de su contenido. Eso sólo si llegáramos a tener una contradicción de tesis; es verdad legal procesal, y sobre de esa base el proyecto se desarrolla; sí creo que el tema dé lugar a una discusión importante y profunda una vez que se den las condiciones para que se estudie, incluso yo estaría más por el lado de que no sólo porque se presente en tiempo ya con

ello debe admitirse, sino tiene que analizarse; si además de estar en tiempo habrá que ver si es un acto nuevo o superveniente, pero de no ser eso, yo me estaría a lo que aquí se resolvió, la Sala resolvió así, se admitió, se continuó el procedimiento; no sé si el Pleno tenga la posibilidad de sobreponerse a esta determinante cuando no es motivo de diferendo alguno, aunque eventualmente lo llegue a ser.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Pero eso va a abrir el tema, señor Ministro Presidente, de cuál es la cosa juzgada de las resoluciones de Sala, que es otra discusión que venimos arrastrando desde hace tiempo; entonces, creo que como está el proyecto en el sentido, simplemente decir: “Está en tiempo, se ha presentado en esas condiciones.” Creo que con eso este tema, que es puramente procedimental, lo superamos y podemos seguir en el estudio, porque de otra forma vamos a entrar a esa discusión que también se ha abierto, de cuál es el valor de las resoluciones de la Sala respecto del Tribunal Pleno, cosa que creo que, en este caso concreto, no es necesario abrir en esa situación, pero por eso me parece que la propuesta que estaba haciendo al final de su exposición la señora Ministra es la correcta; basta que se haya presentado la ampliación dentro del término para que la tengamos como ampliación de demanda en un sentido natural. Creo que esa es una razón, más que suficiente, para dejar el tema en santa paz. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Que es, en esencia, la consideración que rige el proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí, gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿De acuerdo? ¿Hay alguna objeción en todos estos temas procesales para estacionarnos en el sexto y volver a causas de improcedencia? Les consulto si se aprueban de manera definitiva en forma económica. **(VOTACIÓN FAVORABLE). ESTÁN APROBADOS,** señor secretario.

Continuamos, estamos situados en el considerando sexto, relativo a las causas de improcedencia. Hacíamos el comentario de que el señor Ministro Valls hizo algunas precisiones en relación con este tema. Sigue a la consideración de los demás señores Ministros. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En cuanto a las causas de improcedencia, recordarán que se están mandando todas al estudio del fondo. En relación con la falta de trámite de la iniciativa de ley en relación con los actos que presenta el municipio, se está diciendo que también está involucrado en un problema de fondo; yo ahí estaría por el sobreseimiento.

En la contestación de la demanda, lo que se está mencionando por parte del Gobernador del Ejecutivo del Estado es en el sentido de que ya se turnó esa iniciativa al Congreso del Estado y que, conforme lo determina el reglamento, está en la comisión respectiva para el estudio correspondiente; entonces, en mi opinión, ya se le dio el curso que tenía que habersele dado a esa solicitud, y para mí, es motivo de sobreseimiento, para mí ya se le dio el curso necesario.

Ahora, si la iniciativa va a prosperar o no ya es motivo de las discusiones, no es motivo de que se le dé o no el trámite que es

lo que se viene impugnando como acto reclamado: la omisión al trámite correspondiente a esa iniciativa. Yo estaría por el sobreseimiento, si la mayoría quiere mandarlo al fondo, en todo caso yo me apartaré y, obligada por la mayoría, votaré en el fondo. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra Luna. Señora Ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Teníamos la misma duda. En realidad estamos a lo que este Tribunal Pleno considere, si se deja en el estudio de fondo o si simplemente se traslada a procedencia. Está a la consideración, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Está la propuesta que hace el proyecto de la señora Ministra y la observación que hace la señora Ministra Luna Ramos. ¿Hay alguna otra consideración en relación con los otros temas de improcedencia?

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Nada más haría una aclaración. En la parte del estudio donde ya se está analizando, incluso se cita alguna tesis de sobreseimiento para dar contestación, justamente a que se le está dando el trámite ya en el Congreso respectivo, por eso, en mi opinión, debería sobreseerse desde un principio porque, desde el momento en que se le dio el trámite que conforme a la ley de la materia que le corresponde, en mi opinión, ya se cumplió, ya cesaron los efectos de la omisión de no darle trámite a la iniciativa correspondiente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Vamos a tomar una votación en relación con este tema, a partir de la propuesta del proyecto y

la observación que hace la señora Ministra. Por favor, señor secretario.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Estoy a favor del proyecto en este punto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: También.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Por el sobreseimiento.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Con la propuesta.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: A favor del proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: También, a favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: Igual.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Señor Ministro Presidente, me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor de la propuesta contenida en el considerando sexto del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Bien, contra la salvedad de la señora Ministra Luna Ramos y, como ella ha señalado, si se votara en contra estaría también en el fondo obligada por esta decisión. ¿De acuerdo? Señora Ministra Luna Ramos, tiene la palabra.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Señor Ministro Presidente, nada más hay otra causal de improcedencia.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Adelante.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: En la que yo también me manifestaría por el sobreseimiento, y como supongo la mayoría va a opinar que se vaya al fondo, ya votaré en el fondo.

Relacionada con el incumplimiento de la cláusula cuarta del convenio que se hace entre el Gobierno del Estado y el Gobierno federal, creo que también debiera sobreseerse porque no está inmiscuido en ninguna parte el Ayuntamiento que viene a la controversia constitucional, entonces, por esas razones, estaré por la falta de interés legítimo para su impugnación. O sea, está impugnando el incumplimiento de un convenio en el que él no participó, entonces yo estaría por el sobreseimiento.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: ¿Alguno de los señores Ministros quiere hacer uso de la palabra? Bien, para efectos de registro y constancia, vamos a tomar votación también, en este sentido, en relación con la concreta causa de improcedencia. A favor o en contra del proyecto.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS: Sí, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: También.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Por el sobreseimiento.

SEÑOR MINISTRO FRANCO GONZÁLEZ SALAS: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: A favor del proyecto.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Igual.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Con el proyecto.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Es mi propuesta.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Con el proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE SILVA MEZA: Igual.

Señor Ministro Presidente me permito informarle que existe una mayoría de diez votos a favor del estudio de la precisa causa de improcedencia a la que se refirió la señora Ministra.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: De acuerdo, entonces parecieran superadas las causas de improcedencia con este resultado. Continuamos señora Ministra ponente.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Gracias, señor Ministro Presidente. El estudio de fondo que va de la foja cincuenta y ocho a la ciento veintiocho, y que estoy sometiendo a su consideración, se reserva a partir del considerando séptimo; dicho estudio se encuentra dividido en tres temas o incisos, de ahí que estimo factible que se puedan analizar sucesivamente cada uno de estos temas, por lo que, si no se tiene inconveniente, haré una breve síntesis del contenido del primer tema, señor Ministro Presidente, si usted no tiene inconveniente, para tomar votación sobre este primer tema y los otros dos subsecuentes.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Así lo haremos, como lo sugiere, señora Ministra, en principio, la omisión de atender la iniciativa reclamada. Adelante.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Sí, señor Ministro Presidente. El primer tema está contenido en el inciso A) y en él se da contestación al concepto de invalidez relativo a la falta de atención por parte del Congreso local de la iniciativa de reformas a la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, presentada por el propio municipio actor.

Como ustedes habrán visto, los argumentos esgrimidos en este apartado por el actor, se consideran infundados. Como precedente se cita el estudio de la controversia constitucional 94/2009, en materia de asentamientos humanos, y por lo que hace al proceso legislativo, se determina que en el Estado de Nuevo León no se prevé un criterio temporal para procesar una iniciativa presentada a cargo de las autoridades con facultades para llevarlas a cabo.

Así, tomando en cuenta que el acto omisivo que se trata de impugnar es, en sí mismo, un acto que se encuentra aún bajo estudio por parte del órgano demandado, lo anterior en razón de que una iniciativa de ley o decreto representa una causa eficiente que pone en marcha el mecanismo de creación de normas generales para satisfacer y atender las necesidades que requieren cierta forma de regulación, pero también su presentación no vincula jurídicamente de ninguna forma el dictamen que, al efecto, llegue a presentar la comisión encargada de analizarla, en el caso, la Comisión de Desarrollo Urbano del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.

Señor Ministro Presidente, esta propuesta está a consideración del Tribunal Pleno, este es el primer tema.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señora Ministra Sánchez Cordero.

Está a la consideración de la señora y de los señores Ministros este apartado del proyecto. Señor Ministro Sergio Valls Hernández, tiene usted la palabra.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Gracias, señor Presidente. En este asunto se impugnan diversos actos y normas; y por tanto, el proyecto los examina por separado. Sí, pero lo cierto es que, de la lectura integral de la demanda y de su ampliación, desprendo que tales impugnaciones tienen su origen en los mismos vicios de inconstitucionalidad que el actor estima que se actualizan, por ello, atendiendo a la cuestión efectivamente planteada, voy a fijar, si usted me lo permite, señor Presidente, mi posicionamiento en lo general respecto del proyecto.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Adelante, señor Ministro Valls Hernández.

SEÑOR MINISTRO VALLS HERNÁNDEZ: Así pues, tenemos que el Municipio actor impugna, por un lado, un acto omisivo que no sólo considera que constituye una falta de atención a una iniciativa de ley que presentó ante el Congreso del Estado, sino que, de ahí el actor hace derivar la existencia de un vacío legal en materia de seguridad pública y urbanística que según afirma, le genera una afectación en su ámbito competencial, concretamente por la existencia de los casinos y centros de juego.

Asimismo, el actor controvierte la supuesta falta de cumplimiento por parte del Gobernador de Nuevo León, al Acuerdo de Coordinación de Materia de Juegos y Sorteos para Combatir el Juego Prohibido, alegando que también con ello se afecta su

esfera competencial, poniendo en riesgo a la población que habita en su territorio, dado que no sólo siguen operando casinos, centros de juego, sino que, además, se ubican en áreas prohibidas, como es el caso de uno que está frente a un centro escolar.

Finalmente, el municipio sostiene que el decreto en cuestión, el 246, mediante el cual se adicionó el artículo 127 Bis y se derogó la fracción III del artículo 127 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, por estimar que se viola la autonomía municipal, el principio de razonabilidad, la garantía de fundamentación y motivación, dado que al municipio le compete en forma exclusiva la facultad de zonificación, además de que, según afirma, tales reformas introducen privilegios y ventajas indebidas a los establecimientos que continúan en operación.

Luego, para mí es evidente que este asunto presenta múltiples aristas que no sólo implican la materia de asentamientos humanos, como lo aborda el proyecto, sino que también se vincula con la de seguridad pública, concretamente con la problemática que, según alega el municipio, generan estos centros de juego y casinos ubicados dentro de su territorio.

En esa medida, considero que la consulta no delimita los presupuestos necesarios para resolver la cuestión efectivamente planteada, tales como: primero, si conforme a la legislación de Nuevo León, el Congreso del Estado está obligado o no a atender una iniciativa legal municipal *per se*, esto es, no sólo a darle trámite turnándola a la comisión correspondiente, sino a pronunciarse sobre ella de forma definitiva, sea rechazándola totalmente, así fuere, lo cual, en mi opinión, requiere fijar la interpretación del artículo 69 de la Constitución Política de dicha entidad federativa, que establece: “no podrán dejarse de tomar

en consideración las iniciativas de los Poderes Ejecutivo y Judicial del Estado, las que presente cualquier diputado de la Legislatura del Estado y las que dirigiere algún Ayuntamiento sobre asuntos privados de su municipalidad”.

Esto lo cita la propia consulta para determinar si, con independencia de que no se prevea un plazo expreso para atender una iniciativa de ley municipal, el legislador está obligado a concluir el trámite correspondiente, y de no hacerlo, se configura un acto omisivo inconstitucional.

Además, si tomamos en cuenta que, aun cuando el proyecto refiere que la iniciativa en cuestión fue turnada a la comisión correspondiente, es un hecho que han transcurrido tres años desde que fue presentada por el municipio.

En segundo lugar, respecto del vacío legal que alega el actor, el proyecto no establece si el órgano legislativo local está obligado a regular la materia en cuestión y, por ende, si la omisión de hacerlo genera una omisión legislativa que debe subsanarse, pues como ya lo ha establecido este Pleno, sólo ante la existencia de dicha obligación podríamos verificar si también se da la omisión legislativa alegada por el municipio actor.

Y, en tercer lugar, pero no es menos relevante por el orden en que lo cito, la consulta no delimita hasta dónde llegan las facultades municipales, no sólo en materia de asentamientos humanos, sino de seguridad pública, para de ahí verificar si efectivamente las omisiones o las normas que se impugnan inciden en las atribuciones municipales, porque esto también va a influir en la determinación acerca de si el actor cuenta con interés legítimo para alegar la falta de cumplimiento al acuerdo de coordinación celebrado entre la Federación y el Gobierno del

Estado que, según concluye en la consulta, no cuenta el municipio con dicho interés, sólo porque fue celebrado entre la Federación y el Gobierno del Estado.

No pasa inadvertido que este Honorable Pleno ya se ha pronunciado acerca de que la materia de asentamientos humanos es de carácter concurrente, señalando que las facultades municipales están sujetas a las leyes federales y estatales, como lo señala la consulta; sin embargo, reitero, el proyecto no se pronuncia respecto de la problemática efectivamente planteada en cuanto a las facultades municipales en materia de seguridad pública, e inclusive de zonificación y uso de suelo, con relación a la problemática de los casinos y centros de juego, máxime si atendemos a la prohibición expresa para su existencia que ahora establece la legislación local, y que también está impugnada.

Es por esta razón que no comparto la propuesta del fondo del proyecto, con todo respeto, en lo general. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Valls. Señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA: Gracias, señor Ministro Presidente. Yo comparto el sentido del proyecto, me parece que no estamos ante una omisión legislativa; sin embargo, me apartaría de algunas consideraciones, sobre todo en lo que tiene que ver con el estándar de escrutinio constitucional que se está utilizando en el proyecto, en cuanto a si existe un plazo para legislar, si se cumplió el plazo o no, me parece que la omisión legislativa se da desde la Constitución, si

hay una competencia que se está ejerciendo o no; me parece que si la ley secundaria establece un plazo para legislar, no debe de ser el estándar constitucional, por lo tanto, simplemente me apartaría del criterio que está usando el proyecto en la consideración, pero estaría de acuerdo en el sentido de que no hay una omisión legislativa en ese sentido. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Gutiérrez. Continúa a discusión. Señor Ministro Pardo Rebolledo, tiene la palabra.

SEÑOR MINISTRO PARDO REBOLLEDO: Gracias, señor Ministro Presidente. El asunto, en cuanto a la interpretación del acto que se impugna, puede dar lugar a distintas perspectivas.

El acto impugnado –lo leo de la demanda– “es la omisión en el establecimiento de las disposiciones legales para la prevención, control y atención de riesgos y contingencias urbanas, y las necesarias para el mejor efecto del mejoramiento urbano, en los términos del artículo 33, fracciones VI y X, de la Ley General de Asentamientos Humanos” –y se agrega– conforme a la iniciativa de ley presentada el treinta de agosto de dos mil once, en la Oficialía de Partes de la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Nuevo León”.

Aquí, se podría interpretar, en primer lugar, que se está impugnando la omisión de la Legislatura para darle trámite a la iniciativa, que entiendo que es la perspectiva que tiene la señora Ministra Luna Ramos, y por ello, ella votó por el sobreseimiento, porque se dice: “no, aquí no hay ninguna omisión en el trámite, porque ya se le dio trámite”.

Pero creo que va más allá la impugnación, no es sólo la omisión de darle trámite a la iniciativa, es la omisión de legislar sobre la materia de esa iniciativa y, en ese sentido, me parece también que no se da propiamente una omisión legislativa, como lo acaba de explicar el señor Ministro Gutiérrez, porque el argumento del proyecto en el sentido de que ya no hay omisión legislativa porque se presentó la iniciativa, y no obstante que han pasado tres años y no se ha legislado sobre el punto ya no se puede hablar de omisión legislativa, me parece que no es adecuado; yo creo que, efectivamente lo que sucede es que no hay una omisión legislativa formalmente hablando, y que debe interpretarse el acto impugnado no sólo en la omisión de darle trámite a la iniciativa, sino en la omisión en legislar sobre la materia que propone la iniciativa presentada. Y en esa medida también me separaría de las argumentaciones del proyecto sobre esta base, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Pardo. Señor Ministro Cossío.

SEÑOR MINISTRO COSSÍO DÍAZ: Gracias, señor Presidente. Nada más para fijar mi postura. Creo también que no hay una omisión porque hay ley, desde el momento en que hay ley me parece que es difícil decir que hay una omisión; en segundo lugar, me parece que lo que se da efectivamente es una violación de procedimiento, porque podría considerarse que una vez que se presentaran las dos iniciativas se tendrían que dictaminar ambas, y si se abrió la oportunidad o la quiso abrir así la Legislatura del Estado Nuevo León, en ese momento se debieron haber dictaminado ambas; por supuesto esto comprende libertad legislativa, pudieron haberla desechado, considerarla, refundirla o cualquiera de las posibilidades que existen en el trámite, pero en ese sentido me parece que no se dio en rigor esa omisión.

Creo que la violación, si es que se da, es la de no haberse pronunciado sobre la iniciativa presentada, la segunda iniciativa, si esto es así entonces no estamos ante una violación que tiene que ver con asentamientos, sino estamos ante una violación de legalidad, difícilmente reparable en controversia constitucional; cosa distinta sería si estuviéramos en acción de inconstitucionalidad, pero éste es el viejo problema del caso de Temixco, en donde vamos a considerar o no que dada una violación particular dentro del proceso legislativo traemos esa violación como si se hubiera violado el artículo 16 constitucional, volvemos a hacer esa construcción que en su momento se ha ido ajustado, en el sentido de que no todo lo que les acontece a las Legislaturas, por poner en este caso, o a los municipios, para poner el caso concreto, puede ser reparable por vía del 16, yo en ese sentido, creo que sí puede haber habido una falta, si inclusive la podría otorgar en ese sentido por parte de la Legislatura del Estado no haber dictaminado esta propuesta o esta iniciativa del municipio, pero eso me parece que esta modalidad es difícilmente reparable en una controversia constitucional.

De forma tal, que con estos pequeños ajustes, a final de cuentas, llego a una posición concurrente con la del proyecto, en el sentido de lo infundado de esta misma consideración, por eso, con los ajustes que expondré en su momento en el voto concurrente, estaría de acuerdo básicamente con el sentido que nos está planteando la señora Ministra. Gracias, señor Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Cossío. Señor Ministro Alberto Pérez Dayán.

SEÑOR MINISTRO PÉREZ DAYÁN: Gracias, señor Presidente. Desde luego que la observación que ha hecho sobre el proyecto el señor Ministro Valls es motivo de gran reflexión porque la Constitución del Estado de Nuevo León, contempla una posibilidad importante de participación de los municipios en la medida en que, además de que pueden presentar iniciativas, éstas no pueden dejar de tomarse en consideración. Es un avance real en materia política en donde una iniciativa no sólo no quedará rezagada en el olvido, sino que la propia Constitución establece que estas iniciativas deben ser consideradas; sin embargo, el proyecto, además de desarrollar por qué no hay tal omisión en la medida en que se le dio trámite, y destacar que tampoco se desprende término alguno para resolver éstas, destaca con toda claridad el otro acto que también fue motivo de ataque en esta controversia constitucional, que es precisamente la legislación que surgió a propósito de la iniciativa presentada por el Gobernador del Estado en términos similares a la del propio Ayuntamiento, en esa medida se justifica en el proyecto por qué no se da la violación alegada por el municipio, y lo es precisamente porque, a propósito del contenido de su iniciativa, otra iniciativa absorbió la problemática que terminó por ser una legislación nueva, y en esa medida hay una similitud entre una y otra; es evidente que la disposición constitucional que permite y obliga a atender las iniciativas no puede llegar al punto o entenderse, que necesariamente lo que haya pedido el municipio es lo que se debe traducir en una reforma, es lo que él hace, pero también concurrió otra iniciativa.

Concuerdo con lo determinado por el señor Ministro Cossío, que probablemente en atención y deferencia a la iniciativa, en tanto las dos conducen a lo mismo, bien pudieron haber sido dictaminadas de manera conjunta, pero independientemente de que esto no se diera, me parece que la gran parte del proyecto

descansa, precisamente, en que el tema genérico contenido en la iniciativa del municipio se recogió en la iniciativa del ejecutivo y se tradujo en una norma que, finalmente, busca regular, si no exactamente como lo quería el municipio, sí de una cierta manera, este tipo de problemática. De ahí que, para mí, el proyecto descansa en esas dos premisas, pero fundamentalmente me queda, y lo dejo simplemente en modo de reflexión, que el hecho de que no pueden dejarse de tomar en consideración las iniciativas de los municipios no necesariamente supone que se haga exactamente lo que pretende, en tanto si hay otra iniciativa que atiende la problemática general, cómo se habrá regulado o no, si esto afecta algún tipo de competencia, será motivo de controversia constitucional; si sólo es la forma, el modo en que se realiza, desde luego que eso escapa a un tipo de control constitucional, en tanto no estamos aquí para determinar cómo nos gustaría que se hicieran las cosas, sino si se atiende o no el problema; la eficacia ya será un tema político que cada uno de los actores podrá revisar y determinar si el alcance de la disposición legislativa fue o no el esperado. Para mí, queda efectivamente cubierto el punto, precisamente por ello, porque el proyecto no sólo descansa en el tema de que la iniciativa fue presentada y está en trámite, sino que coincidió con otra, y eso trajo por consecuencia una regulación que también está combatida. Es todo, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Gracias, señor Ministro Pérez Dayán. Señor Ministro Luis María Aguilar.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Ministro Presidente. Es curioso el planteamiento como está hecho en la demanda, el acto consistente en la omisión, porque si bien es cierto que se dice que no se ha legislado en relación con las disposiciones legales para la prevención, control y

atención de riegos y contingencias, y las necesarias para el mejor efecto del mejoramiento urbano, en términos del artículo 33, lo cual parecería, como dice el señor Ministro Pardo Rebolledo, una omisión legislativa que no se ha satisfecho, no sólo se queda ahí, sino la condiciona al hecho de que no se haya hecho eso, como dice, conforme a la iniciativa de ley presentada el treinta de agosto por el Municipio de San Pedro Garza García, o sea, la contestación tendría que ser: ya se legisló y se tomó en cuenta, no quiere decir que se haya hecho necesariamente en los términos de la iniciativa, sino que se haya tomado en cuenta la iniciativa del municipio, porque la Constitución del Estado señala que no podrán dejarse de tomar en consideración las iniciativas de los Poderes Ejecutivo y Judicial, y las que dirigiere algún Ayuntamiento sobre asuntos privados de su municipalidad.

Ahora, para mí, la contestación de que existe o no esta omisión estaría condicionada a que se hubieran tomado en cuenta la iniciativa del municipio; cuando contesta el legislador estatal, dice que ya la tomó en cuenta y que lo hizo en determinadas condiciones, sin embargo, en autos no está probada esa afirmación, nada más lo dice en su contestación, pero no está probado en autos.

Consultando en internet vimos que, en efecto, está tomado en consideración y que se resolvió, se tomó en cuenta en un dictamen, la iniciativa del municipio; se dictaminó y está el acta en internet de que se dictaminó entre el veintiuno y veintidós de mayo de dos mil doce, no está como debiera estar en autos, acompañado a la contestación, es la simple afirmación; pero, independientemente de eso, pienso que la legislación se debía haber hecho en los términos en los que se planteó: tienes que legislar en este sentido, y toma en cuenta la iniciativa que yo te estoy dando. El hecho de que se legisle es el objetivo final, no,

—como bien dice el señor Ministro Pardo Rebolledo— basta con que se tramite, no era cuestión nada más de que se tramitara, se está reclamando una omisión de legislar, no de tramitar; si estuviéramos ante una omisión de tramitar, hasta lo que planteaba la señora Ministra Luna Ramos podría dar lugar a un sobreseimiento, porque el trámite, de alguna manera, ya se hizo, aunque no esté completamente probado en autos, como les decía, pero la omisión de legislar en relación o con la condición de haber tomado en consideración la iniciativa del Ayuntamiento, por lo menos en el proyecto, esto no está tratado de esta manera, se dice que, como contestó el legislador estatal, ya se entiende que se tramitó y, por lo tanto, eso es suficiente.

Yo pienso que el proyecto debería abundar sobre si se legisló y si al legislar se tomó en cuenta la iniciativa del Ayuntamiento como debía hacerse, no quiere decir que se adopten necesariamente, el legislador puede tomarlo en consideración y no aceptar todas las propuestas que haga el municipio, pero sí para poder contestar esto, estaría en la idea de que se debe estudiar desde un punto de vista distinto, probablemente, y tomando en consideración las constancias que se pueden advertir en internet y quizás señalarlas como hechos notorios, podríamos llegar a una conclusión de que es infundado esto, que no me repele esta idea, pero de cualquier manera el tratamiento con el que se está haciendo no es exactamente lo que contesta la petición de que no se haya legislado, tomando en cuenta la iniciativa del municipio.

Por eso, aun en el caso de que esté de acuerdo con la resolución de que es infundado, creo que el estudio ameritaría muchísimo más análisis al respecto. Gracias, señor Ministro Presidente. Y esto, por lo que se refiere sólo a este punto, ¿verdad, señor Ministro Presidente?, porque hay otro dos.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: Sí. Continúa a discusión.
Señora Ministra Sánchez Cordero.

SEÑORA MINISTRA SÁNCHEZ CORDERO: Yo quería decir que, definitivamente, sí quisiera retomar lo que dijeron los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz y Pardo Rebolledo, creo que es importante retomar lo y reforzar el proyecto en ese sentido, y estaría muy de acuerdo en hacerlo, y les agradezco mucho sus intervenciones.

En relación a lo que dicen los señores Ministros Valls Hernández y Aguilar Morales, pues es una diversa forma de aproximación a resolver este problema; nosotros pensamos que ésta era la forma en que nos aproximamos a la solución del problema, son otras formas de aproximación, y ésta es la forma en que nosotros pensamos que era más adecuada.

Y también otro comentario, la reforma estatal que mencionaba el señor Ministro Alberto Pérez Dayán, por la cual se da contestación a esta omisión, es mucho más amplia de lo que el municipio, en la iniciativa del municipio que presentó al Congreso del Estado, es más son seis leyes, no solamente, como lo proponía el municipio, una sola, entonces también creo que con la respuesta que se le da al municipio, decir: se reformaron estas leyes, este decreto contiene estas situaciones; y en realidad lo que se está planteando por el municipio es: no lo hicieron de la manera como yo quería que se hiciera, y en la iniciativa que yo presenté; pero la verdad es que el Congreso del Estado hizo su trabajo en reformar toda esta serie de leyes, y ahí están en la contestación. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra Sánchez Cordero. Señora Ministra Luna Ramos.

SEÑORA MINISTRA LUNA RAMOS: Gracias, señor Ministro Presidente. Lo que sucede es que la impugnación fue un poco *sui generis* en este asunto, porque si nosotros vemos el acuerdo del que dicen que no se ha cumplido, se lleva a cabo en agosto de dos mil seis, el que se firma entre el Gobierno federal y el Gobierno estatal. En agosto de dos mil once, el Gobierno municipal presenta la iniciativa, en noviembre de dos mil once, se emite el Decreto 246, que después forma parte del reclamo en esta controversia constitucional, y aquí se modifica el artículo 27, se deroga la fracción III, y se adiciona un artículo 127 Bis; en este artículo 127 Bis, se dan ciertos lineamientos en materia de uso de suelo, precisamente para regular la prohibición de establecer estos centros de casinos, juegos y sorteos, y luego se promueve la controversia constitucional, pero fíjense que en dos mil doce, o sea, se hace antes la reforma legal del artículo 127 en la Ley de Desarrollo Urbano del Estado y en dos mil doce, se publica la reforma constitucional del artículo 23, en la que se eleva a rango constitucional estatal esta prohibición; el artículo 23 está determinando que el programa deberá establecer la prohibición de uso de suelo y de edificación para casinos, centros de apuestas, salas de sorteos; esto se establece también para los municipios, para los planes y programas que deberán establecer esta prohibición, y se le da vigencia al día siguiente que entra en vigor esta reforma constitucional; un año antes se da la reforma legal del artículo 127, mientras tanto, el municipio promueve esta controversia constitucional, y es cierto, la forma en que se plantean los actos no es una forma sencilla, es un poco compleja; sin embargo, yo la hago derivar en la presentación, como la señora Ministra en la parte correspondiente delimitó cuál era la materia de los actos que se señalaban, quitó las consecuencias y

los actos que eran un poco abstractos en su impugnación, y lo redujo prácticamente a tres que, en mi opinión, es lo correcto; uno es la falta de trámite de la iniciativa presentada por el municipio promovente, otra es el incumplimiento de la cláusula cuarta del convenio relativo firmado con el Gobierno federal, y la otra es el Decreto 246, que es donde se modifica el artículo 127, y se adiciona el 127 bis de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado, para mí, esta delimitación de los actos es correcta, porque está diciendo: “de todo lo que dices, en realidad lo que estás impugnando realmente es esto”.

Lo que estamos analizando ahora es prácticamente la primera parte, es decir, la falta de trámite a la iniciativa presentada por el municipio, y aquí creo que –por lo que he escuchado de las intervenciones de los señores Ministros que me han precedido en el uso de la palabra– hay una divergencia, hay quienes están dándole la interpretación de que se trata de una omisión legislativa, y hay quienes le damos la interpretación de que no, es una omisión el darle trámite a una solicitud, entonces, hubo quienes dijeron: “está presentado como omisión legislativa, pero en realidad no la hay, porque existe la ley”, entonces, no hay omisión legislativa, pues si no hay omisión legislativa, el acto es inexistente y fin de la discusión, tendríamos que sobreseer.

Ahora, si no es omisión legislativa, entonces es una omisión de trámite, como yo la veo, y digo: “el trámite no ha sido omiso”, porque al final de cuentas se mandó conforme a lo que se establece en el propio reglamento de la Ley Orgánica del Congreso del Estado, al curso que corresponde a la comisión respectiva, entonces, el trámite está cumplido, y si es omisión legislativa, no la hay, porque ya hay una ley e incluso una reforma constitucional en ese sentido, y si se toma como una omisión en el trámite de una iniciativa, también está solucionada,

bueno, que no se haya resuelto la iniciativa, ésa es otra cosa, no se fijan tiempos en esto, en la Ley Orgánica del Poder Legislativo, no hay ningún tiempo para determinar cuándo se deben de resolver, entonces, que se le dio el trámite correspondiente, pues sí, conforme a lo que establecía el reglamento respectivo ahora, que esto implicaba que tenía que legislarse de determinada manera, creo que no, creo que una iniciativa puede salir airosa cuando la ley la toma en consideración después de la discusión y deliberación de los órganos legislativos, se emite una ley, la que a veces es totalmente diferente a lo que se planteó en la iniciativa porque surgen mil cosas de la discusión; el hecho de que se presente en la iniciativa, no quiere decir que necesariamente va a salir en esa forma, porque falta la discusión, la aprobación correspondiente, las observaciones que se hagan por parte del Poder Ejecutivo; en mi opinión, no necesariamente por el hecho de presentar una iniciativa tiene que resolverse de la forma en que ésta es presentada, que es prácticamente la idea del municipio.

Ahora, ¿qué es lo que sucede y qué es lo que, en mi opinión, le duele al municipio? Lo que el municipio decía era: es que se están estableciendo este tipo de establecimientos mercantiles en lugares no adecuados, no idóneos; incluso en alguna parte del proyecto se dice que a lado de una escuela está un casino, si esto es o no correcto, por supuesto que no puede ser correcto y decía: no hay una legislación en este sentido.

El artículo 127 se legisló justamente para quitarle la fracción III que se deroga que decía: “Los usos de servicio del suelo y edificaciones, según la función, se clasifican en: Fracción III. Casas de juegos, centros de apuestas, casinos y similares”; esta fracción se derogó precisamente para decir que esto ya no está permitido en un uso de suelo.

Y luego se estableció, se adicionó el artículo 127 Bis, que dice lo siguiente: “Quedan prohibidos los usos de suelo y uso de edificación para casinos, centro de apuestas, salas de sorteos, casas de juego y similares. Los planes y programas de desarrollo urbano de los Municipios deberán establecer la prohibición de usos de suelo y uso de edificación para dichos establecimientos”.

Y luego dice, en un artículo único, que es ya el transitorio: “El presente decreto entrará en vigor –fíjense– una vez iniciada la vigencia de la reforma de los artículos 23 y 132 de la Constitución Política Libre y Soberana de Nuevo León, a fin de establecer la prohibición de usos de suelo y uso de edificación para casinos, centros de apuestas, salas de sorteos, casas de juego y similares.”

Aquí el transitorio de alguna manera, limitaba la aplicación de estos artículos a que entrara en vigor la reforma constitucional. La reforma constitucional se da el ocho de febrero de dos mil doce y se reforman los artículos 23 y 132, y les decía, en el artículo 23 se dice: “El Ejecutivo del Estado deberá formular, aprobar y administrar el Programa Estatal de Desarrollo Urbano, así como participar conjunta y coordinadamente con los Municipios, en la planeación y regulación de las zonas de conurbación y de las zonas metropolitanas, en los términos que señale la legislación correspondiente. El Programa deberá establecer la prohibición de usos de suelo y uso de edificación para casinos, centros de apuestas, salas de sorteos, casas de juego y similares.”

Y luego dice: “Los Municipios del Estado deberán formular, aprobar y administrar los Planes y Programas Municipales de Desarrollo Urbano, de centros de población y los demás

derivados de los mismos, en los términos de la ley, así como, participar en la planeación y regulación de las zonas de conurbación y de las zonas metropolitanas, conjunta y coordinadamente con el Ejecutivo y demás Municipios comprendidos dentro de las mismas, conforme a la legislación correspondiente. Los Planes y Programas deberán establecer la prohibición de usos de suelo y uso de edificación para casinos, centros de apuestas, salas de sorteos, casas de juego y similares.”

El artículo 132 también se reforma y también se establece: “Asimismo, los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para: a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal. Los Planes de Desarrollo Urbano Municipal deberán establecer la prohibición de usos de suelo y uso de edificación para casinos, centros de apuestas, salas de sorteos, casas de juego y similares”, y sigue diciendo en los demás incisos esa misma prohibición, entonces, ¿cuál es la contestación que da tanto el Ejecutivo como el Legislativo? Está legislado, porque en una legislación mucho más amplia que la que proponía el municipio; que era exclusivamente para su ámbito municipal relacionado con el uso del suelo de su municipio, el Gobierno local legisló para todo el Estado, estableciendo la prohibición tanto en la Constitución como en la Ley de Desarrollo Urbano del Estado y estableciendo, además, la obligación que se lleven a cabo todos los planes y programas, precisamente para establecer las prohibiciones respectivas, y esta reforma constitucional entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado; entonces en su contestación de la demanda, lo que está narrando justamente es eso; entonces por eso digo, no hay omisión legislativa, si es que la quieren ver también de esa manera; y si había omisión de trámite, pues tampoco lo hay

porque se le mandó al trámite respectivo; y por otro lado, también mencionar que algo de lo que se queja, y quizás me estoy adelantando un poco más, porque dice: bueno, ¿y qué va a pasar con los anteriores?, momento, la ley está legislando de aquí para adelante; entonces, por esas razones, no me voy a adelantar más en las otras cuestiones relacionadas con los otros puntos, pero en este punto concreto, por eso me había puesto en el plan: pues hay que sobreseer porque el trámite está dado, si es que lo tomamos exclusivamente, como lo entiendo, como una omisión en un trámite a una iniciativa, el trámite está dado, no necesariamente se le tiene que resolver de la manera que ellos plantean la iniciativa. Si lo plantean como una omisión legislativa, pues tampoco la hay porque está legislado de manera mucho más amplia por el Congreso del Estado en la modificación de diversa legislación en la que está abarcando no sólo lo que afecta al municipio que ahora está viniendo a la controversia constitucional, sino está legislando para todo el Estado y para todos los municipios que lo conforman; entonces, de esa manera, me parece que tampoco hay ninguna omisión legislativa.

Por esa razón, me apartaría de las razones que se dan en el proyecto, pero coincido con que se declare infundado porque fui vencida en la parte relativa a que para mí se debía de haber sobreseído, pero de todas maneras tendría que declararse infundada esta situación porque, en función, no hay ninguna omisión legislativa al respecto, y si la hubiera, votaría en contra porque siempre he estado en contra de las omisiones legislativas. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señora Ministra Luna Ramos. Bien, vamos a escuchar al señor Ministro Luis María Aguilar Morales.

SEÑOR MINISTRO AGUILAR MORALES: Gracias, señor Ministro Presidente, muy brevemente.

Como decía, el reclamo es que se legisle, decía que se debe legislar tomando en cuenta la iniciativa. El Congreso contesta que ya le dio trámite, pero no sólo le dio trámite, además, no lo prueba, pero no sólo le dio trámite, en internet se puede advertir que sí tomaron en cuenta su iniciativa.

En el acta del lunes veintiuno de mayo de dos mil doce, se da cuenta con el escrito signado por Mauricio Fernández Garza, Presidente Municipal del Ayuntamiento de San Pedro Garza García, mediante el cual presenta iniciativa con proyecto de decreto para reformar el primer párrafo de tales artículos de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León; se tomó en consideración, se legisló.

Para mí, no es sólo una cuestión de aproximación, con todo respeto a lo que dice la señora Ministra, hay que contestarle lo que se planteó. Lo que se planteó es que se legislara tomando en cuenta la iniciativa del municipio, como lo ordena, además, el artículo 69 de la Constitución Local; sí se hizo, por eso es infundado, se legisló, sí se tomó en consideración; no quiere decir que se tenía que hacer lo que el municipio pidiera, desde luego, pero sí se tomó en consideración.

Están las actas que se pueden obtener de internet y que pudiéramos invocar como hechos notorios que están en internet, porque, inclusive, la contestación del Congreso es más limitada, nada más dice: “ya le di trámite”; y no sólo le dio trámite, tomó en cuenta la iniciativa como en efecto tenía que hacerlo.

Para mí, ésa sería la contestación que redondeara el planteamiento de que no se ha legislado, tomando en cuenta la iniciativa, pues ya se legisló y sí se tomó en cuenta la iniciativa, y con eso, para mí, sería más que suficiente para contestarlo. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Luis María Aguilar Morales. Señor Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

SEÑOR MINISTRO ZALDÍVAR LELO DE LARREA: Gracias, señor Ministro Presidente. Dado lo avanzado de la hora, y que entiendo que tenemos una sesión privada, quisiera rogarles si pudiéramos dejar en lista este punto para verlo el día de mañana, por lo siguiente:

La información que tengo, y me gustaría en su caso compartirla con la Ministra ponente, a efecto de poder tomar una decisión mañana, es que efectivamente no sólo se le dio trámite a la iniciativa, sino la iniciativa se dictaminó, y esa iniciativa derivó ya en un decreto que está publicado en el órgano oficial del Gobierno del Estado, que coincide justamente con la materia de la iniciativa presentada, y que dio lugar este asunto, y obviamente todo esto se llevó a cabo con posterioridad, incluso a la ampliación de la demanda.

Me gustaría poder compartir estos datos, en su caso verificarlos, porque me parece que pudiéramos llegar a alguna conclusión, incluso, confirmar que es infundado, pero quizá también abrir alguna otra causal de improcedencia, y pediría, si es posible esto, señor Ministro Presidente. Gracias, señor Ministro Presidente.

SEÑOR MINISTRO PRESIDENTE: A usted, señor Ministro Zaldívar. Muy puesta en razón esta situación, porque sí, efectivamente está en entredicho la desestimación, o sacar de la existencia de la litis el acto. Puesto en razón, señor Ministro, creo que no hay ningún inconveniente.

Es cierto, tenemos hoy sesión privada con una amplia agenda. Voy a levantar esta sesión pública ordinaria para convocarlos, en principio, a la privada que tendrá verificativo después de un receso por quince minutos para entrar a esa privada, y a la pública ordinaria el día de mañana en este mismo lugar a la hora de costumbre. Se levanta la sesión.

(SE LEVANTÓ LA SESIÓN A LAS 12:55 HORAS)