

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 18/97

1. ANTECEDENTES

En el marco de la Ley de Coordinación Fiscal, el Gobierno del Estado de Nuevo León y el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, celebraron el convenio de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y el convenio de Coordinación Administrativa en Materia Fiscal Federal, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de diciembre de 1979 y el 28 de diciembre de 1996, respectivamente.

Con base en las disposiciones normativas mencionadas, el subsecretario de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León suscribió los oficios 531/97 y C-3-785-97, ambos de fecha 26 de junio de 1997, en los cuales se menciona la cantidad que corresponde por concepto de participaciones federales al Municipio de San Nicolás de los Garza, y que según el presidente municipal, el

secretario del Ayuntamiento y síndico segundo de dicho Municipio, era insuficiente para satisfacer las necesidades públicas de éste, además de que restringía la facultad del Congreso del Estado para establecer las contribuciones municipales necesarias.

Por tanto, el 4 de julio de 1997, los referidos funcionarios municipales interpusieron demanda de controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al considerar que el acto administrativo mediante el cual se suscribieron los oficios mencionados, así como los convenios celebrados y la Ley de Coordinación Fiscal, conjuntamente con todas sus reformas, infringían lo dispuesto en los artículos 31, fracción IV, 49 y 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. OBJETO DE LA DEMANDA

En la demanda se controvertió la constitucionalidad de las normas generales y actos administrativos siguientes:

a) La Ley de Coordinación Fiscal, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 27 de diciembre de 1978, y sus reformas publicadas en el mismo medio el 30 de diciembre de 1980, 31 de diciembre de 1981, 31 de diciembre de 1982, 31 de diciembre de 1983, 31 de diciembre de 1986, 31 de diciembre de 1987, 31 de diciembre de 1988, 28 de diciembre de 1989, 26 de diciembre de 1990, 20 de diciembre de 1991, 20 de julio de 1992, 3 de diciembre de 1993, 29 de diciembre de 1993, 11 de mayo de 1995, 15 de diciembre de 1995, y 30 de diciembre de 1996.

b) El Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, celebrado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de Nuevo León, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de diciembre de 1979.

c) El Convenio de Coordinación Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado por el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Nuevo León, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 28 de diciembre de 1996 y en el *Periódico Oficial del Estado de Nuevo León* el 20 de enero de 1997.

d) El oficio número 531/97, suscrito por el subsecretario de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León, el 26 de junio de 1997.

e) El oficio número C-3-785-97, suscrito por el subsecretario de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León, el 26 de junio de 1997.

En este sentido, por intervenir en la creación de los actos impugnados en la controversia, se mencionaron como autoridades demandadas federales al Congreso de la Unión, presidente de la República, secretario de Hacienda y Crédito Público, secretario de Gobernación, director del *Diario Oficial de la Federación*, Congreso del Estado de Nuevo León, gobernador del Estado de Nuevo León, secretario general de Gobierno del Estado de Nuevo León, secretario de Finanzas y tesorero general del Estado de Nuevo León, subsecretario de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León y, la Cámara de Senadores.

3. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL PLANTEADA

a) Competencia

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló que era competente para resolver el asunto planteado en atención a que el Ayuntamiento del Municipio controvertió una norma de carácter general, en este caso la Ley de Coordinación Fiscal, así como sus actos de aplicación que consisten en los Convenios de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y de Coordinación Administrativa en Materia Fiscal Federal, y los oficios números 531/97 y C-3-785-97; lo anterior con fundamento en los incisos b) e i) de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal, que a la letra dice:

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

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

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

b).- La Federación y un municipio;

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

- d).- Un Estado y otro;
- e).- Un Estado y el Distrito Federal;
- f).- El Distrito Federal y un municipio;
- g).- Dos municipios de diversos Estados;
- h).- Dos Poderes de un mismo Estado, sobre la "constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales";
- i).- Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales;
- j).- Un Estado y un municipio de otro Estado, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales; y
- k).- Dos órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

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

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

El Alto Tribunal consideró la demanda parcialmente procedente, es decir, sólo contra los actos controvertidos dentro

de los términos legales, conforme a los argumentos que más adelante se mencionan en el inciso c) de este numeral, que se refiere a la oportunidad para impugnar las normas y actos mediante este sistema de control constitucional.

b) Legitimación y personalidad

Por otra parte, respecto a los requisitos para tener acreditada la legitimación y personalidad de las partes, se analizó la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Carta Magna, que dispone en sus artículos 10 y 11 lo siguiente:

Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; 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; III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse; y ...

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.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo

anterior, sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

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. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

Derivado de lo anterior, el Tribunal en Pleno señaló al Municipio de San Nicolás de la Garza, Nuevo León, como parte actora y, como demandadas, las mencionadas en el último párrafo del numeral 2 de este capítulo.

En relación con la parte actora, se analizaron los términos que rigen la representación en la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado de Nuevo León, que a la letra dice:

Artículo 27. El presidente municipal tiene a su cargo la representación del Ayuntamiento y la ejecución de las resoluciones del mismo,...

Artículo 31. Son facultades y obligaciones del síndico municipal o en su caso del síndico segundo:

...

II. Intervenir en los actos jurídicos que realice el Ayuntamiento en materia de pleitos y cobranzas y en aquellos en que sea necesario ejercer la personalidad jurídica que corresponde al Municipio conjuntamente con el presidente municipal.

Conforme a los artículos antes transcritos, se observó que los representantes del Ayuntamiento son el presidente municipal, el síndico municipal y, en su caso, el síndico segundo,³ y en este sentido, el Alto Tribunal concluyó que la representación del Municipio actor que asumen el presidente y el síndico segundo, es acorde con los requisitos legales establecidos, no así la del secretario del Ayuntamiento, el cual no está legitimado conforme a la normatividad local.⁴

Por otra parte, al revisar la documentación presentada y la fundamentación mencionada por los funcionarios designados para dar respuesta en este juicio como autoridades demandadas, el Alto Tribunal resolvió que contaban con la debida legitimación el gobernador del Estado de Nuevo León, el presidente de la República, el secretario de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Gobernación, y el secretario general de Gobierno del Estado de Nuevo León. En cambio, no acreditaron su facultad de representación de la autoridad demandada los siguientes:

- El presidente y los secretarios de la diputación permanente de la LXVII Legislatura Constitucional del Estado

³ Véase *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, junio de 1997, p. 418, tesis P./J. 44/97; IUS: 198444.

⁴ Véase *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, p. 706, tesis P./J. 91/99; IUS: 193267.

de Nuevo León, que comparecieron a nombre del Congreso estatal.

- Los secretarios de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en representación del mismo.

- El director del *Diario Oficial de la Federación*.

- El secretario de Finanzas y tesorero general del Estado de Nuevo León, y el subsecretario de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General de dicha entidad.

- El director general de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Senadores.

No obstante lo anterior, el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, estipula que al no existir prueba que acredite lo contrario, se presume que quienes comparecen a juicio gozan de la representación legal y cuentan con la capacidad para hacerlo, por tanto, el Alto Tribunal decidió reconocer la representación con que se ostentaron los promoventes como parte demandada; sin embargo, no reconoció legitimación pasiva al secretario de Finanzas, tesorero general y al subsecretario de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General, todos del Estado de Nuevo León, por ser órganos derivados subordinados jerárquicamente al gobernador de dicho Estado, por lo que basta con tener por demandado a este último.⁵

⁵ Véase *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 1999, p. 967, tesis P./J. 84/2000; IUS: 191294.

c) Oportunidad de la demanda

Respecto a la promoción oportuna de la demanda, las autoridades demandadas y el procurador general de la República coincidieron en su argumento de que la demanda fue presentada fuera del término previsto para interponer las controversias constitucionales.

Al respecto las fracciones I y II del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, disponen:

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

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

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

No obstante lo señalado en el artículo anterior, con el fin de garantizar la posibilidad de ejercer la acción de controversia constitucional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado⁶ que cuando se impugnen normas generales

⁶ Véase *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, mayo de 1997, p. 416, tesis: P/J. 28/97; IUS 198725.

o actos emitidos con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Norma Fundamental que regula el mencionado juicio, éstos pueden impugnarse en dos supuestos:

- a) Dentro del plazo de 30 días contado a partir del día siguiente al en que entró en vigor la ley reglamentaria (30 días posteriores al 11 de mayo de 1995), o bien
- b) Dentro del plazo de 30 días contado a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación.

En el supuesto del inciso a), se tiene que las fechas en las cuales se emitieron las tres normas generales impugnadas en la controversia en comento fueron las siguientes:

- i. La Ley de Coordinación Fiscal, publicada el 27 de diciembre de 1978, y sus últimas reformas el 30 de diciembre de 1996.
- ii. El Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de Nuevo León, el 28 de diciembre de 1979.
- iii. El Convenio de Coordinación Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal y el Gobierno del Estado de Nuevo León, el 28 de diciembre de 1996 y publicado en el *Periódico Oficial del Estado* el 20 de enero de 1997.

Conforme a las fechas señaladas y a la fecha de interposición de la demanda, en relación con la entrada en vigor de la ley reglamentaria constitucional en comento, el Alto Tribunal concluyó que su presentación era extemporánea pues transcurrieron en exceso los treinta días para controvertir la ley y actos, como lo establece la ley de la materia.

Por otra parte, el Tribunal en Pleno consideró que el actor promovió en tiempo la controversia constitucional en contra de los oficios 531/97 y C-3-785-97, ambos de fecha 26 de junio de 1997, suscritos por el subsecretario de Egresos del Gobierno del Estado de Nuevo León, toda vez que la demanda se presentó el día 4 de julio de 1997.

Ahora bien, respecto a la segunda hipótesis de impugnación señalada en el inciso b), que establece un plazo de 30 días para reclamar la norma general y los convenios mencionados, contado a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación, el actor promovió la controversia constitucional en contra de los oficios 531/97 y C-3-785-97, emitidos con fundamento en las disposiciones previstas en la Ley de Coordinación Fiscal, Ley de Egresos del Estado de Nuevo León y Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, por medio de los cuales se hace entrega al Municipio de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, del cheque correspondiente por participaciones federales y estatales al mes de mayo de 1997; con lo anterior se pretende probar que éste es el primer acto de aplicación para así poder reclamar la norma general y los convenios en comento.

Sin embargo, la Suprema Corte advirtió que en el cuaderno del juicio de controversia constitucional aparecen diversos

oficios por medio de los cuales el Gobierno del Estado de Nuevo León, en los mismos términos y con base en las mismas disposiciones, otorgó las participaciones federales y estatales correspondientes a los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo y anticipo de junio de 1997, y que el actor no controvertió por lo que se refiere a los pagos de las participaciones federales, esto es, los consintió; además que desde la fecha en la cual se recibió el primero de los oficios relacionados transcurrió en exceso el plazo previsto para interponer la demanda.⁷

Así, el Tribunal en Pleno concluyó que, respecto a la Ley de Coordinación Fiscal Federal y a los Convenios de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Administrativa en Materia Fiscal, la demanda de controversia constitucional es extemporánea, pues se promovió en contra de un acto consentido.

En este sentido, la controversia constitucional resultó procedente sólo por lo que se refiere a los oficios 531/97 y C-3-785-97, e improcedente contra la impugnación de las normas generales que los fundamentan.

d) La Suprema Corte de Justicia de la Nación se encuentra autorizada por la Constitución para examinar cualquier planteamiento propuesto como concepto de invalidez en las controversias constitucionales

El actor, en sus conceptos de invalidez, señaló que los oficios números 531/97 y C-3-785-97, contravienen lo dispuesto

⁷ Véase *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IV, noviembre de 1996, p. 324, tesis P./J. 64/96; IUS: 200016.

por los artículos 31, fracción IV y 115, fracción IV, constitucionales, en virtud de que el subsecretario de egresos de la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León, quien los suscribe, sólo menciona diversas cantidades, pero no precisa la forma y procedimientos mediante los cuales fueron determinadas, lo que vulnera los principios de orden y transparencia en el manejo de los recursos públicos.

Asimismo, consideró como obligación del mencionado funcionario manejar las cuentas claras y darle a conocer al Municipio actor la forma y procedimientos empleados para determinar las cantidades precisadas en el oficio, ya que de lo contrario se atenta contra la administración del presupuesto municipal, en detrimento de la prestación de los diversos servicios públicos.

A lo anterior, los demandados respondieron que resultaba improcedente el concepto de invalidez mencionado, en virtud de que la controversia constitucional no era la vía indicada para solucionar este conflicto.

Respecto de este argumento, el Tribunal en Pleno recordó la resolución de la controversia constitucional 26/98, promovida por el Ayuntamiento de Tultepec, Estado de México, en la que sostuvo que la finalidad de la reforma constitucional vigente a partir de 1995 fue la de fortalecer el federalismo y erigir a la Suprema Corte como tribunal constitucional, garante de la supremacía de la Carta Magna; y a través del control constitucional se diera unidad y cohesión a los diferentes órdenes jurídicos parciales, en las relaciones de las entidades u órganos de poder que las conforman.

Por tanto, consideró que al establecerse un medio de control para resolver conflictos entre entes u órganos de poder en la Constitución Federal, si se dejaran de analizar ciertas argumentaciones sólo por sus características formales o su relación mediata o inmediata con la Norma Fundamental, produciría la ineficacia del medio de control de que se trate, impidiendo salvaguardar la armonía y el ejercicio pleno de las libertades y competencias de cada uno de ellos.

En este sentido, señaló que si las controversias constitucionales se instituyeron como un medio de defensa entre poderes y órganos de poder, cuyo sentido final es lograr el bienestar de la población que se encuentra bajo el imperio de aquéllos, resultaría contrario al propósito señalado, así como al fortalecimiento del federalismo, cerrar la procedencia del citado medio de control por interpretaciones técnicas, lo que implícitamente podría autorizar arbitrariedades que redundarían en la trasgresión del orden constitucional que se pretende salvaguardar.

Asimismo, resaltó que cuando la materia fundamental sobre la que versen las decisiones de las controversias constitucionales se relacione con actos de carácter político, si su expresión tiene además una connotación jurídica, también son susceptibles de ser examinados por el Máximo Tribunal, en virtud de que el orden constitucional tiende a establecer y proteger todo el sistema de un Estado de derecho; en este sentido su defensa, a través de los medios de control de su regularidad, debe ser también integral, independientemente de que pueda tratarse de la parte orgánica o de la dogmática de la Norma Suprema, sin que pueda parcializarse este importante ejercicio por meras construcciones interpretativas.

Bajo las anteriores consideraciones, el Alto Tribunal determinó que aun cuando el Municipio actor plantea conceptos que pudieran interpretarse de legalidad, en realidad son cuestionamientos de constitucionalidad, ya que la parte actora pretende hacer valer el respeto de su autonomía, lo cual es susceptible de examinarse de manera integral por la Suprema Corte para evitar arbitrariedades, pues lo contrario implicaría por parte de ésta, el reconocimiento y autorización de la comisión de infracciones a la Norma Suprema, que no podrían ser subsanadas con posterioridad.

Así, el Tribunal en Pleno sostuvo que cualquier acto proveniente del Ejecutivo Estatal para con sus Municipios es susceptible de estudio en forma integral, es decir, de ser estudiado tanto en los aspectos sobre invasión de esferas competenciales meramente formales, como en las hipótesis que pudieran presentarse en las relaciones políticas entre Estados y Municipios, en que las autoridades estatales, teniendo facultades constitucionales para realizar actos que inciden sobre la esfera de atribuciones de las autoridades municipales y cubriendo los requisitos formales previstos en la Constitución Federal, cometen arbitrariedades o emitan actos incongruentes que redunden en la desarmonía y desajuste del orden jurídico estatal; puesto que considerar susceptible de estudio únicamente el aspecto formal alegando la violación a la autonomía local, llevaría a dejar sin aplicación de hecho al inciso i) de la fracción I del artículo 105 de la Carta Magna, por limitarlo a un número mínimo de supuestos.

Por todo lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que se encuentra autorizada por la Constitución Federal para examinar cualquier planteamiento propuesto

como concepto de invalidez en las controversias constitucionales, e incluso tiene el deber de hacerlo por la responsabilidad que se le ha conferido, de vigilar a través de los diferentes medios de control constitucional, que el orden supremo que la Constitución previene sea respetado.

4. LOS PRINCIPIOS DE ORDEN Y TRANSPARENCIA EN EL MANEJO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS EN EL ESTADO DE DERECHO

El Tribunal en Pleno analizó en su conjunto los conceptos de invalidez, suplió la deficiencia de la queja y, en consecuencia, consideró que los argumentos de la parte actora eran fundados cuando sostiene que la autoridad demandada viola lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, constitucional, en virtud de que en los oficios impugnados sólo se concretó a mencionar diversas cantidades como las correspondientes a las participaciones federales, pero omitió precisar la forma y procedimientos mediante los cuales fueron determinadas.

Al respecto, analizó el artículo 115, fracción IV, inciso b), que literalmente señala:

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

...

IV. Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que

les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

...

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

Este precepto establece una prerrogativa para los Municipios al señalar que éstos administrarán libremente su hacienda, conformada por los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como por las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor y, en todo caso, de las participaciones federales que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que determinen las legislaturas locales.

Respecto de las participaciones federales asignadas a los Municipios, éstas deben regularse mediante un sistema claro en el que participan todos los niveles de gobierno, tanto federal, como estatal y municipal, con la finalidad de que el Municipio tenga un conocimiento cierto de la forma en que se le están cubriendo y para que las autoridades estatales cumplan con sus obligaciones, que van desde legislar al respecto hasta remitir los fondos con la explicación y sustento suficientes para que su manejo sea transparente.

En este sentido, el derecho constitucional de los Municipios de recibir parte de esos fondos federales los faculta a exigir ante la autoridad estadual la información necesaria respecto de esa distribución.

En consecuencia, es responsabilidad del Ejecutivo estatal el explicar detalladamente a cada uno de los Municipios cuál es el monto global de las participaciones federales recibidas, y la forma en que determinan las sumas que se les envían; con una explicación suficiente que genere una absoluta transparencia en la asignación de dichos recursos.

El Alto Tribunal consideró que para cumplir el precepto constitucional referido, el reparto de los recursos a los Municipios debe realizarse junto con la entrega de la información contable, así como los datos poblacionales de ingresos y de reparto a los otros Municipios, ya que todos participan de los recursos globales.

Al respecto, la Ley de Coordinación Fiscal, en lo referente a los recursos federales, establece claramente los términos, plazos, formas y fórmulas para calcular las aportaciones que corresponden a cada uno de los Municipios.

Además, el legislador del Estado de Nuevo León da cumplimiento al mandato constitucional de legislar respecto a las participaciones federales que perciban los Municipios, al establecer en el artículo 4o. de la Ley de Egresos del Estado de Nuevo León para el año de 1997, textualmente lo siguiente:

Artículo 4o. Las participaciones federales que en los términos de la Ley Federal de Coordinación Fiscal, perciban los Municipios de la entidad a través del Estado, se distribuirán entre ellos de la siguiente manera:

I. De las cantidades que perciba el Estado por concepto de participaciones federales del Fondo General de Participaciones, los Municipios recibirán el equivalente al 20%

de dichas cantidades, que se distribuirán entre ellos de la siguiente manera:

- a) El 6% por partes iguales.
- b) El 47% en la proporción que represente impuesto predial y los ingresos por suministro de agua recaudados en cada Municipio durante 1996, respecto de la recaudación total en ese año en todos los Municipios del Estado.
- c) El otro 47% se distribuirá en proporción a su población. ...

Ahora bien, una vez determinado el sentido y alcance del precepto constitucional, el Máximo Tribunal analizó los oficios 531/97 y C-3-785-97 emitidos el 27 de junio de 1997 y suscritos por el subsecretario de egresos del Gobierno del Estado de Nuevo León, quien, en su calidad de autoridad dependiente del Ejecutivo Local, está facultado para llevar a cabo todo ello en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León, que en cuanto a las facultades de la dependencia dispone:

Artículo 11. Las dependencias del Ejecutivo y los organismos paraestatales a que se refiere el título cuarto deberán conducir sus actividades en forma planeada y programada, con base en los objetivos, políticas y prioridades que establezca el Gobierno del Estado.

Artículo 12. Las dependencias del Ejecutivo y los organismos paraestatales a que se refiere el título cuarto deberán coordinar entre sí sus actividades y proporcionarse la información necesaria cuando el ejercicio de las funciones así lo requiera y para facilitar el seguimiento del cumplimiento de sus programas.

Artículo 13. Los titulares de las dependencias a que se refiere esta ley podrán delegar en sus subalternos cualesquiera de sus facultades salvo aquellas que la Constitución, las leyes y reglamentos, dispongan que deben ser ejercidas directamente por ellos.

Artículo 16. Para el estudio y despacho de los asuntos en los diversos ramos de la administración pública estatal auxiliarán al titular del Ejecutivo las siguientes dependencias:

...

II. Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado. ...

Artículo 18. A la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

...

II. Recaudar los ingresos de carácter fiscal que establezcan las leyes y aquellos otros ingresos cuya exacción le corresponda o le haya sido delegada de acuerdo a la ley;

...

VI. Ejercer las atribuciones derivadas de los convenios fiscales que celebre el Gobierno del Estado con el Gobierno Federal, con los Municipios de la entidad y con los gobiernos de otros Estados de la República;

...

IX. Custodiar y concentrar los fondos y valores financieros del Gobierno del Estado;

...

XII. Llevar la contabilidad de la hacienda pública estatal;

...

XV. Elaborar el informe sobre la cuenta pública en los términos de la Constitución Política del Estado;

...

XVIII. Recibir, coordinar y registrar la entrega oportuna de fondos descentralizados para la inversión que la Federación participe al Estado y de los recursos estatales que se descentralicen a los Municipios.

XIX. Recibir, revisar y reclamar, en su caso, las participaciones en impuestos federales a favor del Gobierno del Estado y acudir en auxilio de los Municipios cuando éstos lo soliciten para gestionar lo que a ellos les corresponda. ...

Por otra parte, lo expresado en los oficios en comento, está sustentado en las disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal, Ley de Egresos del Estado de Nuevo León y del Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y por ello se hizo entrega al Municipio de San Nicolás de los Garza, Nuevo León, de un cheque librado a su favor correspondiente a las participaciones federales y estatales de que es destinatario en relación al mes de mayo de 1997; también se señala en los referidos documentos el importe que se le entregó por cada una de las participaciones federales y estatales, como son: Fondo General de Participaciones, Fondo General de Participaciones por Coordinación de Derechos, Fondo de Fomento Municipal, Fondo de Fomento Municipal

por Coordinación en Derechos, Fondo Asignable por Impuesto Especial sobre Producción y Servicio, Impuesto sobre Tenencia y Rezagos y Derecho de Control Vehicular.

Sin embargo, el Alto Tribunal consideró que aun con todas las descripciones hechas en los documentos cuestionados, el Municipio de San Nicolás de los Garza no tuvo la oportunidad de un conocimiento claro de la forma en que se están cubriendo sus participaciones federales, ya que si bien es cierto que se cumplió con la condición establecida en la Constitución para la Legislatura Estatal por la expedición de la Ley de Ingresos, también lo es que no se cumplió la obligación del Ejecutivo Local derivada del artículo 115, fracción IV, inciso b), constitucional, de obtener una explicación detallada de cuál es el monto global de las participaciones federales recibidas, la forma en que se distribuyó entre todos los Municipios del Estado de Nuevo León, así como darle a conocer paso a paso de dónde salen las sumas que se le están enviando. Es decir, la cantidad global para repartir entre todos los Municipios del Estado y la manera en que se estableció este reparto.

5. ALCANCE DE LA SENTENCIA

Por todo lo anterior, a juicio del Tribunal en Pleno, la actuación de la autoridad demandada no cumplió con lo estipulado en el texto constitucional, que el actor probó su acción y el demandado no justificó sus excepciones y defensas y, con fundamento en la fracción I del artículo 105 constitucional y artículo 41, fracciones IV, V y VI, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, declaró la invalidez de los oficios impugnados porque no informan con claridad al Municipio la forma en que se están cubriendo sus participaciones

federales, con explicación y sustento suficientes para que haya transparencia en el manejo de estos fondos.

En este sentido, el Alto Tribunal otorgó el plazo máximo de 90 días contados a partir de la legal notificación de la resolución al gobernador del Estado de Nuevo León, para que éste girara las instrucciones pertinentes para el efecto de emitir un comunicado que haga del conocimiento del Municipio actor la forma en que se están cubriendo sus participaciones federales, explique de forma detallada cuál es el monto global previsto para todos los Municipios, la forma en que se distribuyó entre todos ellos y dé a conocer, paso a paso, el procedimiento para arribar a las cantidades que se le envían.

Respecto a los demás actos reclamados, se sobreseyó en el juicio por extemporáneos.