



Periódico Oficial

GOBIERNO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN



Monterrey, Nuevo León - Viernes - 22 de Mayo de 2026

NO BAJAMOS LA GUARDIA — 2026 —

Índice Sección Tercera



AUTORIDADES FEDERALES

TOMO CLXIII
NÚMERO
73 III

Registrado como artículo de segunda clase el 18 de septiembre de 1903

Publicaciones ordinarias: **Lunes, Miércoles y Viernes**

Sumario



AUTORIDADES FEDERALES.

▪ **SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, NUEVO LEÓN; VOTOS CONCURRENTES DE LAS SEÑORAS MINISTRAS LENIA BATRES GUADARRAMA Y SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA Y DEL SEÑOR MINISTRO IRVING ESPINOSA BETANZO. 3-72

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024, PROMOVIDA POR EL MUNICIPIO DE SAN PEDRO GARZA GARCÍA, NUEVO LEÓN; VOTOS CONCURRENTES DE LAS SEÑORAS MINISTRAS LENIA BATRES GUADARRAMA Y SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA Y DEL SEÑOR MINISTRO IRVING ESPINOSA BETANZO Y PARTICULAR DE LA SEÑORA MINISTRA MARÍA ESTELA RÍOS GONZÁLEZ. 73-139



Periódico Oficial
GOBIERNO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEÓN





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-03

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
114/2024**

**ACTOR: MUNICIPIO DE SAN PEDRO
GARZA GARCÍA, ESTADO DE NUEVO
LEÓN**

**DEMANDADO: PODER LEGISLATIVO
DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN**

**PONENTE: MINISTRO GIOVANNI AZAEL FIGUEROA MEJÍA
SECRETARIO: OMAR CRUZ CAMACHO
COLABORADOR: JOSÉ DE JESÚS ZAHUANTITLA BUJANOS**

ÍNDICE TEMÁTICO

Actos u omisiones combatidas: El Municipio de San Pedro Garza García promovió controversia constitucional señalando una omisión legislativa relativa del Congreso Estatal al emitir la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León. Específicamente, argumenta que el contenido del artículo 221 de esa legislación no se armoniza o adecua a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ya que la competencia para conocer y resolver el recurso de revisión se asigna a un tribunal colegiado y no a un tribunal local. A consideración del Municipio, ello afecta las competencias que en materia de responsabilidades administrativas le otorga la Constitución Federal.

	Partado	Decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA.	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	10
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES IMPUGNADAS.	Se impugna la omisión legislativa de carácter relativa en la competencia de ejercicio obligatorio en que incurrió el Poder Legislativo del Estado de	10-11



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

		Nuevo León, respecto del artículo 221 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de esa entidad federativa.	
III.	OPORTUNIDAD.	La demanda es oportuna pues se controvierte una omisión legislativa que se actualiza de momento a momento.	11-13
IV.	LEGITIMACIÓN ACTIVA.	La demanda fue presentada por parte legitimada .	13-15
V.	LEGITIMACIÓN PASIVA.	El Poder Legislativo del Estado de Nuevo León tiene legitimación pasiva , pues se trata del órgano al que se acusa de ser omiso.	15-16
VI.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.	Se declaran infundados los argumentos de que no existe la omisión combatida y de que es extemporánea la demanda, pues la determinación de si se configura o no la omisión legislativa planteada por el Municipio actor es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto. También se califica de infundado el alegato de que se combaten resoluciones jurisdiccionales y de que no se causa perjuicio al Municipio actor, ya que de la demanda se advierte que en los conceptos de invalidez se cuestionan afectaciones a las competencias municipales reconocidas en el artículo 109 constitucional.	16-18

II





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

	ESTUDIO DE FONDO.		19-45
VII.1.	Metodología para el análisis de omisiones legislativas.	Se sostiene que, para declarar una omisión legislativa relativa inconstitucional, es necesario que se actualicen los siguientes supuestos: - Que exista un mandato constitucional respecto de algún tema en específico que confiera al legislador local una obligación de legislar; y - Que el legislador local no haya dado cumplimiento a ese mandato, o, que al hacerlo, ello sea deficiente.	21-24
VII.2.	Reforma constitucional y legal en materia de combate a la corrupción y responsabilidades administrativas de los servidores públicos.	Del artículo cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de mayo de dos mil quince, en relación con el artículo segundo transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas se desprende lo siguiente: El Congreso demandado del Estado de Nuevo León tenía un plazo hasta el diecinueve de julio de dos mil diecisiete para, en el ámbito de su respectiva competencia, obligatoriamente expedir la ley y realizar las adecuaciones normativas, en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, de conformidad con la Ley General.	24-36

III



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

	<p>VII.3. Caso concreto.</p> <p>Si bien el Congreso cumplió con su obligación de expedir su propia ley local de responsabilidades administrativas, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el siete de junio de dos mil diecinueve, fue omiso en realizar las adecuaciones necesarias respecto al tema de esta controversia, esto es, el recurso de revisión.</p> <p>Lo anterior, porque el Congreso demandado asignó la facultad de tramitar y resolver el recurso de revisión a un tribunal colegiado de circuito, esto a pesar de que la Ley General fue clara en referir que a tal órgano le corresponde conocer únicamente los recursos de revisión interpuestos contra las resoluciones definitivas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.</p> <p>Con ello, el Congreso demandado incumplió el mandato constitucional de adaptar las disposiciones de la Ley marco a su ámbito de ejecución local, ajustando el contenido a las autoridades y sistemas locales.</p> <p>Por ello, se estiman fundados los planteamientos hechos valer por el Municipio actor y, en consecuencia, se declara la omisión legislativa inconstitucional del Estado de Nuevo León, por no haber adecuado la Ley de</p>	<p>36-45</p>
--	---	--------------



IV





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

		Responsabilidades Administrativas local a la Ley General de esa materia, en cumplimiento al decreto de reforma constitucional en materia de responsabilidades administrativas.	
	EFFECTOS.		45-47
	VIII.1. Declaratoria de la omisión legislativa inconstitucional.	Se declara la omisión legislativa inconstitucional del Estado de Nuevo León, por las razones señaladas en el apartado anterior.	46
VIII.	VIII.2. Lineamientos de esta sentencia y plazo para legislar.	El Congreso demandado deberá legislar lo necesario para subsanar la omisión legislativa relativa detectada, a más tardar en el periodo ordinario de sesiones que sigue con posterioridad a la notificación de esta sentencia.	46-47
IX.	DECISIÓN.	PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara fundada la omisión legislativa atribuida al Congreso del Estado de Nuevo León, atinente a no adecuar el artículo 221 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León a lo establecido en el artículo transitorio cuarto del decreto de reformas constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, en relación con el	47-48



SENTENCIA



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

	<p>artículo transitorio segundo del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el mismo medio de difusión el dieciocho de julio de dos mil dieciséis.</p> <p>TERCERO. Se ordena al Congreso del Estado de Nuevo León para que, a más tardar en el período ordinario de sesiones que inicie con posterioridad a la notificación de esta sentencia, legisle en los términos precisados en esta determinación.</p> <p>CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	
--	---	--

SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FIDEJAMENTO
SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FIDEJAMENTO





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-55

4

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
114/2024
ACTOR: MUNICIPIO DE SAN PEDRO
GARZA GARCÍA, ESTADO DE NUEVO
LEÓN

PONENTE: MINISTRO GIOVANNI AZAEL FIGUEROA MEJÍA
SECRETARIO: OMAR CRUZ CAMACHO
COLABORADOR: JOSÉ DE JESÚS ZAHUANTITLA BUJANOS

Ciudad de México. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de cinco de enero de dos mil veintiséis emite la siguiente

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 114/2024, promovida por el municipio de San Pedro Garza García del Estado de Nuevo León, en contra del Poder Legislativo de dicha entidad federativa, en la que controvierte una supuesta omisión legislativa relacionada con el artículo 221 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León expedida mediante decreto publicado en el Periódico Oficial local el siete de junio de dos mil diecinueve.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. En los antecedentes narrados en la demanda de controversia constitucional, el municipio actor señala lo siguiente:
2. El veintisiete de mayo de dos mil quince se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional sobre los sistemas nacionales y estatales anticorrupción, en la cual se facultó al Congreso de la Unión para expedir la Ley General de Responsabilidades Administrativas ("ley general").



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

3. El dieciocho de julio de dos mil dieciséis se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expidió la ley general. En sus artículos 220 y 221 se previó que las resoluciones dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa en materia de responsabilidades administrativas podrían ser impugnadas a través del recurso de revisión, al igual que las dictadas por los tribunales de las entidades federativas, en los términos que dispongan las leyes. Dicho recurso es de la competencia de los tribunales colegiados y su trámite se ajusta a la Ley de Amparo.
4. Adicionalmente, en los artículos transitorios del decreto antes referido se otorgó el plazo de un año a las entidades federativas para que armonizaran sus legislaciones locales a la ley general.
5. El siete de junio de dos mil diecinueve se publicó el decreto por el que se expidió la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León (ley local), que establece que las resoluciones definitivas que emita el Tribunal de Justicia Administrativa de esa entidad podrán ser impugnadas interponiendo el recurso de revisión y, reiterando lo dispuesto en la ley general, que dicho medio de impugnación sería competencia de los tribunales colegiados y su trámite se sujetaría a la Ley de Amparo.
6. Por otro lado, el municipio actor señala que, en la práctica, le han sido desechados dieciséis recursos de revisión por los tribunales colegiados, aduciendo para ello que carece de competencia, en razón de fuero, para conocer de las impugnaciones relativas, con lo que se ha impedido que pueda ejercer plenamente sus competencias constitucionales en materia de responsabilidades administrativas.
7. **Presentación de la demanda.** Miguel Bernardo Treviño de Hoyos y Martha María Reynoso Elizondo, en cuanto presidente y síndica





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-53

5

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

segunda del municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, en representación de este último, promovieron controversia constitucional mediante escrito recibido el diecinueve de marzo de dos mil veinticuatro en el buzón judicial de este Alto Tribunal, en la que señaló como **acto combatido** el que más adelante se precisará.

8. **Conceptos de invalidez.** En contra del **acto combatido**, la municipalidad actora formula el único concepto de invalidez que enseguida se sintetiza:
9. **Primero.** El hecho de que el artículo 221 de la ley local disponga que el recurso de revisión que interponga la contraloría, los órganos internos de control o la Auditoría Superior del Estado, en contra de las resoluciones que emita el tribunal local, será tramitado conforme a la Ley de Amparo y resuelta por los tribunales colegiados es inconstitucional, porque invade la competencia del constituyente permanente y del Congreso de la Unión para definir las competencias de los tribunales del Poder Judicial de la Federación.
10. Esa invasión repercute en el ámbito competencial del municipio sobre la investigación, procuración y sanción de hechos y omisiones constitutivos de responsabilidades administrativas, al asignarse la resolución del recurso de revisión referido a un órgano que, en razón de fuero, resulta incompetente para ello. La regulación que hizo el Congreso demandado es una deficiente armonización que incumple con las disposiciones transitorias del decreto de reforma constitucional en materia de anticorrupción y de la ley general.
11. La omisión relativa en competencias de ejercicio obligatorio al no armonizarse adecuadamente el marco jurídico local a la Constitución y a la ley general interfiere y dificulta el ejercicio de las facultades del municipio actor para investigar y sancionar las faltas administrativas en el ámbito de las prerrogativas que le son propias.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

12. **Segundo.** Se viola el ámbito competencial del municipio actor porque el artículo 221 de la ley local desnaturaliza el recurso de revisión previsto en la ley general y viola el principio de jerarquía normativa establecido en el artículo 133 constitucional conforme al cual las leyes generales son jerárquicamente superiores a las leyes locales. La ley general impone una reserva material a las entidades federativas relativa a que deben instrumentar en su ordenamiento jurídico el recurso de revisión y que debe ser resuelto por una autoridad de ese ámbito competencial, por ejemplo, la Sala Superior del propio tribunal local.
13. Señala el accionante que la omisión combatida vulnera sus facultades constitucionales para investigar y sancionar las faltas administrativas, al generar inseguridad jurídica respecto de la instancia competente para conocer del recurso de revisión. Aduce que el poder demandado ha sido omiso en cumplir con los mandatos impuestos por el artículo cuarto transitorio de la reforma constitucional en materia anticorrupción y el diverso segundo transitorio del decreto por el que se emitió la ley general.
14. Después de hacer referencia a la jurisprudencia del Tribunal Pleno de rubro: "OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS", la entidad actora sostiene que en este caso se incurre en una omisión relativa en competencias de ejercicio obligatorio, ya que en las normas antes referidas se confirió la obligación de las entidades federativas para armonizar el marco jurídico estatal a las disposiciones constitucionales y de la ley general. Sin embargo, al haberse regulado el recurso de revisión en la forma que se hizo, es decir, fincando competencia al Poder Judicial de la Federación para ello, se genera inseguridad jurídica por lo oscuro y confuso.





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

15. Añade el municipio actor que el Congreso local, al encomendar la revisión del recurso de revisión a una autoridad que, en razón de fuero, resulta incompetente, interfiere y dificulta el ejercicio de sus facultades constitucionales para investigar y sancionar las faltas administrativas.

16. La omisión de armonización legislativa que se cuestiona en este asunto afecta el derecho del municipio actor para acceder a un recurso judicial efectivo en los procedimientos de responsabilidad administrativa, ya que el recurso de revisión previsto en la legislación local se encomienda a una autoridad constitucionalmente incompetente.

17. En el caso, desde la perspectiva del actor, no se cumple con la idoneidad de la instancia, porque el legislador de Nuevo León carece de prerrogativas para asignar competencias a los tribunales federales. Por ende, la porción normativa de que se trata, en realidad, no es un recurso idóneo y se torna ilusorio, porque la resolución provendría de un órgano incompetente.

18. De manera tal, sostiene la entidad actora, la omisión de armonización en que incurren los poderes demandados afecta el derecho de acceso a la justicia, ya que por la posición que guarda en los procedimientos administrativos de responsabilidad que le corresponde iniciar o, en aquellos casos que pudiera integrarse a la relación jurídico procesal, cuenta con legitimación para interponer el recurso de revisión en contra de las sentencias que, en ese rubro, dicte el tribunal local.

19. En este tenor, aduce la entidad municipal actora, la forma irregular en la que se estableció el recurso de revisión vulnera la etapa previa al juicio, pues genera inseguridad sobre la instancia procesal adecuada para resolverlo, ya que los tribunales colegiados resultan constitucionalmente incompetentes al haberseles asignado esa



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

facultad por órganos que carecen de tal prerrogativa. Además, la inconstitucionalidad de esa asignación de competencia permea todo el procedimiento, lo que hace que sea un vicio que subsiste durante el juicio y con posterioridad a él.

20. **Radicación y turno.** Mediante acuerdo de veinte de marzo de dos mil veinticuatro, la entonces Ministra Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente de la controversia constitucional, al que le correspondió el número 114/2024 y lo turnó al Ministro en retiro Juan Luis González Alcántara Carrancá para que fungiera como instructor del procedimiento.
21. **Desechamiento.** En auto de quince de abril siguiente, el Ministro instructor desechó por extemporánea la demanda, al considerar que el Municipio actor no combate una omisión legislativa relativa, sino que combate de manera específica el contenido normativo del artículo 221 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León. Adicionalmente, se consideró que el actor carece de interés legítimo por no existir un principio de agravio relacionado con su ámbito competencial.
22. **Revocación del desechamiento y admisión.** La entonces Segunda Sala de este Alto Tribunal resolvió el recurso de reclamación 61/2024-CA en sesión de dieciocho de septiembre de dos mil veinticuatro, en el sentido de revocar el auto de desechamiento.
23. **Admisión.** Por acuerdo de trece de noviembre siguiente, el Ministro Instructor admitió a trámite la demanda de controversia constitucional, tuvo por presentado al promovente con la personalidad que ostenta, reconoció como autoridad demandada al Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, pero no así al Poder Ejecutivo de esa entidad, en virtud de que la materia de impugnación es una omisión legislativa y, por tanto, no se le atribuye algún vicio a ese poder.





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

24. **Contestación de demanda.** El Poder Legislativo local contestó su demanda mediante escrito recibido el veintinueve de enero de dos mil veinticinco en esta Suprema Corte de Justicia, en la que manifestó lo siguiente:

- 25. El Congreso niega que exista la omisión que reclama el municipio actor, porque el Sistema Nacional Anticorrupción es una instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno y el artículo 221 de la ley local respeta la distribución competencial y la específica disposición que el legislador federal fijó para el recurso de revisión en materia de responsabilidad administrativa.
- 26. El hecho de que se haya replicado en ese artículo lo previsto en la ley general en cuanto al tribunal competente para conocer del recurso de revisión no supone que se despoje o prive alguna facultad de autoridad federal o local.
- 27. La autoridad demandada señala que, en el caso, se actualiza la causa de improcedencia establecida en las fracciones VIII y IX del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ("ley reglamentaria"), ya que no existe la omisión impugnada porque el Congreso local expidió los decretos 347 y 144, a través de los que se reformó y expidió la Ley de Responsabilidades Administrativas local. Además, el municipio pretende impugnar las resoluciones de Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.
- 28. Agrega la legislatura demandada que si bien, se pretende combatir una norma vigente; la realidad es que se debió reclamar desde su fecha de entrada en vigor, es decir, desde el siete de junio de dos mil diecinueve en que se publicó el decreto 144 y, al no haberse hecho, feneció el plazo para promover la controversia constitucional.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

29. Máxime cuando, afirma la legislatura demandada, la omisión que se cuestiona no le depara perjuicio al municipio actor porque no se invade su esfera competencial, ya que el representante del Ayuntamiento carece de personalidad para promover la controversia constitucional, puesto que la naturaleza del procedimiento de responsabilidad administrativa impide que la autoridad investigadora y substanciadora sean una misma. No es posible que el municipio impugne una disposición que faculta al órgano interno de control a promover el recurso de revisión, que en este caso sería la Dirección Jurídica y de Procedimientos de Responsabilidad Administrativa de San Pedro Garza García.
30. Por lo anterior afirma la demandada, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracciones VIII y IX, en relación con los diversos 1 y 10, fracción II, de la Ley Reglamentaria y procede sobreseer este asunto.
31. El Poder Legislativo refiere que no se vulneran las facultades del municipio actor porque el recurso de revisión procede contra las resoluciones que emita la sala especializada en materia de responsabilidades administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa, es decir, en contra de resoluciones que no son competencia de los municipios. De ser deficiente la regulación del recurso de revisión en la ley local, en todo caso le correspondería al Congreso de la Unión reclamar por esta vía dicha potencial violación.
32. Por otro lado, destaca la autoridad demandada, que no se afectan los principios de jerarquía normativa e inseguridad jurídica, ya que es en cumplimiento de la ley general que se expidió la ley local, en la cual se respetó la disposición específica fijada en aquella legislación para los recursos de revisión en los procesos de responsabilidad. Además de que, la omisión cuestionada no existe, porque cumplió con su obligación al emitirse los decretos 347 y 144.





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

sostiene el Congreso demandado, no se afecta el derecho del actor de acceder a un recurso judicial efectivo, porque no se plantea una invasión de facultades de los órganos internos de control del municipio, sino que éste hace valer la controversia para buscar un beneficio procesal que debe hacer valer en otra vía. Por otro lado, sigue diciendo la legislatura, las partes del procedimiento de responsabilidad administrativa también cuentan con el recurso de apelación para recurrir las resoluciones de la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades del Tribunal local.

34. Por las razones antes sintetizadas, la autoridad demandada señala que de no declararse improcedente la controversia constitucional, se atentaría contra los sistemas nacional y estatal anticorrupción.

35. **Opiniones de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.** La Fiscalía General de la República y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal no formularon ninguna manifestación.

36. **Audiencia y cierre de instrucción.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de la materia¹, en la que el Ministro instructor proveyó lo conducente sobre las pruebas aportadas por las partes, abrió el periodo de alegatos, las partes no formularon alegatos, el uno de abril siguiente se decretó el cierre de instrucción y se puso el expediente en estado de resolución.

37. **Retorno.** Mediante acuerdo de cuatro de septiembre de dos mil veinticinco, el Ministro Presidente, Hugo Aguilar Ortiz, ordenó turnar el presente asunto al Ministro Giovanni Azael Figueroa Mejía, para que

¹ La audiencia se celebró el 19 de marzo de 2025.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

funja como instructor del procedimiento, en atención a lo dispuesto en el artículo Sexto Transitorio del Acuerdo General 1/2025 (12a.) del Pleno de este Alto Tribunal, en el cual se establece que dicho Ministro conocerá de los asuntos turnados a la ponencia del Ministro en retiro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

I. COMPETENCIA.

38. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es **competente** para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, porque se trata de un conflicto entre el Municipio actor y el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.



II. PRECISIÓN DE LA OMISIÓN IMPUGNADA.

39. A continuación, deben precisarse los actos u omisiones que se tendrán como combatidos en la controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de la materia² y la tesis P./J. 98/2009, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA"³.

² Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; (...).

³ "El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sentencias deberán





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

De la respectiva integral de la demanda, así como de la totalidad de la información del expediente de la controversia, se advierte que el municipio actor controvierte la omisión legislativa, de carácter relativa, en la competencia de ejercicio obligatorio en que incurrió el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, respecto del artículo 221 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de dicha entidad federativa.

- 41. Lo anterior, por ser omiso en armonizar adecuada e integralmente, dicho precepto legal a lo establecido en el artículo cuarto transitorio del decreto de la reforma constitucional en materia de anticorrupción, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince; así como a lo dispuesto en el decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de conformidad con lo establecido en el precepto segundo transitorio, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis.

III. OPORTUNIDAD.

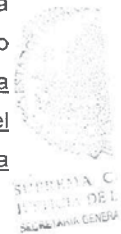
- 42. Una vez fijada la materia de este juicio, es necesario analizar si la controversia constitucional fue promovida oportunamente, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente.

contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciaci3n se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situaci3n deben armonizarse, adem3s, los datos que sobre los reclamos emanen del escrito inicial, interpret3ndolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la informaci3n del expediente del juicio, de una manera tal que la fijaci3n de las normas o actos en la resoluci3n sea razonable y apegada a la litis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intenci3n del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusi3n. Esto es, el Tribunal Constitucional deber3 atender a lo que quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que 3sta dijo en apariencia, pues s3lo de este modo podr3 lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto". (Registro digital 166985. Pleno/ Novena 3poca; Semanario Judicial de la Federaci3n y su Gaceta; tomo XXX, julio de 2009, p3gina 1536).



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

43. Como quedó precisado en el considerando previo, el actor combate una omisión legislativa relativa, en el rubro de competencia de ejercicio obligatorio del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.
44. Al respecto, este Alto Tribunal ha sostenido⁴ que el artículo 21⁵ de la Ley Reglamentaria de la materia no establece plazo específico para la promoción de la controversia constitucional respecto de omisiones, entendiéndose por éstas las que implican un no hacer del órgano demandado y que por su especial naturaleza crean una situación permanente que no se subsana mientras subsista la omisión, de tal suerte que dicha situación se genera y reitera día a día, lo que produce consecuencias jurídicas que se actualizan de igual forma. Esta peculiaridad lleva a considerar que, en sentido diverso a lo planteado por la legislatura demandada, el plazo para su impugnación se actualiza día a día mientras la omisión subsista, por ende, resulta infundado el alegato relativo a la pretendida impugnación extemporánea de la entidad municipal accionante.
45. Lo anterior es congruente con el criterio sostenido por este Tribunal Pleno en las controversias constitucionales 56/2020, 59/2020, 61/2020, 68/2020, 70/2020, 77/2020, 78/2020, 79/2020, 115/2020, 116/2020, 138/2020 y 149/2020, en las que diversos municipios combatieron la omisión del Congreso Federal para emitir la Ley General de Aguas. En esos precedentes se dijo que el plazo para controvertir omisiones



⁴ De rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN". (Registro digital 183581. Pleno: Novena Época; Tesis P./J. 43/2003; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296).

⁵ **Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:
 I. Tratándose de actos u omisiones, 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, y
 III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Legislativas por vía de controversia constitucional se actualiza día a día que ellas subsistan y, por consiguiente, pueden controvertirse mientras las omisiones subsistan, sin que sea obstáculo para llegar a esta conclusión que la redacción vigente de la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia disponga que, tratándose de omisiones, el plazo de interposición de la demanda será de treinta días, ya que dicha fracción sólo se refiere a las omisiones que derivan directamente de un acto positivo, hipótesis que como se precisó en antecedentes, no se actualiza.

46. Por ello, en tales ejecutorias se precisó que, dado que ninguno de los supuestos de inicio de plazo previstos en esa fracción es apto para calificar actos omisivos que no deriven directamente de uno positivo, pues las omisiones como tal no surten efectos conforme a una ley, no se ejecutan, ni tampoco se hacen saber a los afectados, entonces no se carece de sustento jurídico para considerar que el plazo previsto en el referido precepto resulte aplicable a la omisión legislativa reclamada⁶.

47. Por tanto, debe estimarse que la **presentación de la demanda es oportuna**, en virtud de que se trata de actos de carácter omisivo (sin que de autos se desprenda lo contrario) respecto de los cuales, conforme al criterio de este Alto Tribunal, el plazo para inconformarse es indefinido en tanto prevalezca la inactividad cuestionada.

IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA.

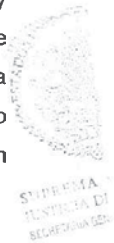
48. La demanda fue presentada por parte legítima.

⁶ Consideraciones retomadas al resolverse la controversia constitucional 44/2024 en sesión pública de 5 de diciembre de 2024.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

49. Conforme a los artículos 10, fracción I⁷, y 11, párrafo primero⁸, de la Ley Reglamentaria de la materia, la entidad actora deberá comparecer a juicio por conducto de las personas funcionarias que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultadas para representarla y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.
50. En el caso, promueve la demanda de controversia constitucional en representación del municipio actor, Miguel Bernardo Treviño de Hoyos y Martha María Reynoso Elizondo, en su carácter de Presidente y Síndica Segunda del Ayuntamiento en cita, respectivamente, lo que acreditan con copias certificadas de las constancias de mayoría otorgadas por la Comisión Municipal de San Pedro Garza García Nuevo León, de las que se advierte que dichas personas ostentan el cargo con el que comparecen a la presente controversia.
51. De acuerdo con el artículo 34, fracción I, de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León,⁹ la representación del ayuntamiento se ejerce de manera mancomunada por el Presidente Municipal y el Síndico o Síndico Segundo según corresponda; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.
52. Así también, la del propio Municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la



⁷ Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

⁸ Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de las personas funcionarias que, en términos de las normas que los rigen, estén facultadas 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. (...).

⁹ "Artículo 34.- Para el ejercicio de la personalidad jurídica del Municipio, se atenderá a los siguientes supuestos:

I. Representación del Ayuntamiento: Será ejercida de manera mancomunada por el Presidente Municipal y el Síndico o Síndico Segundo según corresponda; y podrá delegarse esta representación en favor de cualquier integrante del Ayuntamiento, en cuyo caso, se requiere acuerdo del propio Ayuntamiento;"





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, en lo alegado por la legislatura demandada, el municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, se encuentra legitimado para promover la controversia de que se trata (rubro en el que se abundará al abordar el apartado relativo).

V. LEGITIMACIÓN PASIVA.

- 53. El Poder legislativo demandado tiene legitimación pasiva.
- 54. Se analizará la legitimación de la autoridad demandada, al ser un presupuesto necesario para la procedencia de la acción, en tanto es la parte obligada por ley para satisfacer las pretensiones del actor, en caso de que éstas resulten fundadas.
- 55. Conforme a los artículos 10, fracción II, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de la materia, serán demandados en las controversias constitucionales, las entidades, los poderes o los órganos a los que se atribuya incurrir en la omisión reclamada, los que deberán comparecer a juicio por conducto de las personas funcionarias que, en términos de las normas que los rigen, estén facultadas para representarlos.
- 56. En el presente caso, es autoridad demandada el Poder Legislativo del Estado Nuevo León, entidad que compareció a juicio por conducto de Lorena de la Garza Venecia, en su carácter de presidenta de la Mesa Directiva de la Septuagésima Séptima Legislatura del Congreso local, lo que acredita con copia certificada del Acuerdo Legislativo No. 1, expedida por su Oficial Mayor.
- 57. De conformidad con los artículos 60, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León¹⁰ y 24,

¹⁰ Artículo 60.- Son atribuciones de los integrantes de la Directiva las siguientes:



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

fracción XV, del Reglamento para su Gobierno Interior,¹¹ es una de las atribuciones de la Presidenta de la Mesa Directiva representar legalmente a dicha legislatura. De este modo, debe reconocerse la legitimación pasiva del Poder Legislativo demandado, así como de quien comparece en su representación.

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

58. La procedencia de la controversia constitucional es de estudio preferente, por lo que es necesario examinar las causas de improcedencia planteadas por la autoridad demandada e, incluso, aquellas cuya actualización pudiera advertirse oficiosamente.

59. **VI.1. Falta de actualización de la omisión combatida.** El Poder Legislativo demandado señala que se actualiza la causa de improcedencia establecida en el artículo 19, fracciones VIII y IX, de la Ley Reglamentaria, en virtud de que considera que no existe la omisión combatida porque, desde su perspectiva, cumplió con el deber de legislar que le fue impuesto a nivel constitucional y por la propia ley general; además de que atendiendo a que se pretende controvertir una norma vigente, por lo que debió haberse presentado la demanda desde que aquella fue publicada en el Periódico Oficial local, es decir, desde el siete de junio de dos mil diecinueve.

60. Procede desestimar la causal de improcedencia invocada dado que las consideraciones esgrimidas para sostener su eventual actualización, en realidad, inciden en el estudio de fondo que habrá de realizarse para precisar si la omisión combatida afecta o no la esfera de atribuciones

1.- Del Presidente: [...]

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

¹¹ "Artículo 24.- Además de las atribuciones establecidas en la Ley Orgánica del Poder Legislativo, al Presidente del Congreso le corresponde: [...]"

XV.- Tener la representación legal del Congreso:"





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

del municipio actor. Resulta aplicable la jurisprudencia 92/99, emitida del Tribunal Pleno, de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE”**.¹²

61. En efecto, será hasta el estudio de fondo de la presente resolución donde se determinará si el planteamiento que esgrime el municipio actor resulta idóneo y eficaz, es decir, apto y suficiente, para activar los supuestos necesarios fijados en la jurisprudencia de este Alto Tribunal para considerar si se trata de una omisión legislativa de carácter relativa, en la competencia de ejercicio obligatorio del Congreso demandado. De tal manera, no es en este apartado en el que debe determinarse si existe o no la omisión legislativa en los términos planteados por el municipio actor.

62. **VI.2. Falta de interés legítimo.** El Poder demandado señala que en esta controversia no se dirimen conflictos competenciales reales, pues lo que se pretende combatir son resoluciones de Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. Así mismo, refiere que la supuesta omisión reclamada no le depara perjuicio al municipio actor, ya que no se invade su esfera competencial, tomando en cuenta que la facultad de promover el recurso de revisión establecido en la norma respecto de la que se cuestiona la supuesta omisión legislativa, es ajena al municipio actor, por corresponder a título exclusivo a su Dirección Jurídica y de Procedimientos de Responsabilidad Administrativa y a su diversa Unidad de Anticorrupción.

63. Argumentos que deben desestimarse en razón de las consideraciones que se exponen enseguida. En principio, cabe precisar que conforme al artículo 109, fracción III, párrafos V y VI, de la Constitución Política de

¹² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, Septiembre de 1999, página 710.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

los Estados Unidos Mexicanos, los municipios contarán con órganos internos de control con facultades para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; incluso en materia de corrupción; así como para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia de los tribunales de justicia administrativa locales y desde luego para revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito.

- 64. A diferencia de lo alegado por el Congreso del Estado de Nuevo León, el demandante considera substancialmente que la omisión legislativa que controvierte afecta el ejercicio de las atribuciones constitucionales antes precisadas. Máxime que, del propio artículo 109 constitucional se desprende que los órganos internos de control municipales son dependientes y subordinados jerárquicamente a ese orden de gobierno.

- 65. En ese sentido, son infundados los alegatos del Poder demandado, toda vez que resulta incorrecto que en este asunto se cuestionen específicamente resoluciones jurisdiccionales de tribunales colegiados, aun cuando aquellas pudieran ser consecuencia de la omisión combatida. Máxime cuando como en el caso, el Presidente y Sindico Segunda de la municipalidad actora hayan promovido la controversia, no por propio derecho, sino como representantes legales del municipio de San Pedro Garza García, en adición a que las dependencias del municipio carecen, por sí mismas, de legitimación activa para instar la controversia constitucional.

- 66. Al no existir otro motivo de improcedencia planteado por las partes ni advertirse alguno de oficio, procede analizar el fondo del asunto.





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-03

13

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

VII. ESTUDIO DE FONDO.

67. De la lectura integral de la demanda se desprende que los conceptos de invalidez del accionante giran en torno a lo que considera la actualización de una omisión legislativa, de carácter relativa en la competencia de ejercicio obligatorio en que incurrió el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, respecto del artículo 221 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de esa entidad federativa, publicada el siete de junio de dos mil diecinueve en el Periódico Oficial 2019.

68. En esa disposición legal, relacionada con el artículo 220 de la misma legislación, se prevé que las resoluciones definitivas que en materia de responsabilidades administrativas emitidas por el Tribunal de Justicia Administrativa pueden ser controvertidas, entre otras entidades, por los órganos internos de control a través del recurso de revisión, cuyo trámite se sujetará a lo establecido en la Ley de Amparo para la sustanciación de la revisión en amparo indirecto y, en contra de la resolución dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito, no procederá juicio ni recurso alguno.¹³

69. La entidad accionante estima que esa disposición normativa no se armoniza o adecua al contenido y a lo estrictamente preceptuado en el artículo cuarto transitorio, del decreto de reforma constitucional en materia anticorrupción, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince; menos aún a lo establecido en el artículo segundo transitorio del decreto por el que se expidió la Ley

¹³ De la Revisión

"Artículo 220. Las resoluciones definitivas que emita el Tribunal, podrán ser impugnadas por la Contraloría, los Órganos Internos de Control o la Auditoría Superior del Estado interponiendo el recurso de revisión mediante escrito que se presente ante el propio Tribunal, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva.

Artículo 221. La tramitación del recurso de revisión se sujetará a lo establecido en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la sustanciación de la revisión en amparo indirecto; y en contra de la resolución dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito no procederá juicio ni recurso alguno".



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

General de Responsabilidades Administrativas, publicada el dieciocho de julio de dos mil dieciséis en el Diario Oficial de la Federación.

70. La omisión para acatar el deber impuesto a la entidad federativa respecto a la armonización en comento, argumenta el actor, vulnera sus facultades constitucionales de investigar y sancionar las faltas administrativas en las que, eventualmente, pudieran incurrir los servidores públicos adscritos a la administración municipal, porque: 1) asigna la competencia para resolver el recurso de revisión referido a un órgano del Poder Judicial de la Federación, sin contar con atribuciones para ello; 2) se contraría el principio de jerarquía normativa, al abstenerse de acatar las disposiciones específicas que al efecto se establecen en la Constitución Federal y en la Ley General de la materia; 3) se genera inseguridad jurídica respecto de la instancia competente para conocer del recurso de revisión; 4) se afecta el derecho humano de acceso a la justicia en la vertiente de contar con un recurso judicial efectivo en los procedimientos de responsabilidad administrativa que puedan llegar a instaurarse a sus servidores públicos.

71. Ello, afirma el demandante, pues las afectaciones en comento se han actualizado, en su perjuicio, a través de las resoluciones que en materia de responsabilidad administrativa han emitido los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. Cuenta habida que en diversas ocasiones ha interpuesto recurso de revisión contra las resoluciones de la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León, dictadas en el sentido de que no se acredita la falta administrativa grave ni la responsabilidad del servidor público implicado, circunstancia que repercute en su perjuicio.

72. Lo anterior es así, porque, tanto la Sala Superior de ese Tribunal, como los Tribunales Colegiados de Circuito referidos, se han declarado legalmente incompetentes, en razón de fuero, para conocer y resolver





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

el recurso de revisión sobre la base de que, precisamente, una entidad pretende fincar competencia en materia de responsabilidad administrativa local, sin contar con facultades para ello.

73. Hechas las anteriores precisiones, para abordar los planteamientos del municipio actor el estudio de fondo del asunto se divide en tres apartados: en el primero (VII.1.) se presenta de manera metodológica la forma de analizar omisiones legislativas; en el segundo (VII.2.) se destacan diversos aspectos relevantes para resolver este asunto, relacionados con la reforma constitucional en materia anticorrupción publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiseis de mayo de dos mil dieciséis; finalmente, en el tercero (VII.3.) se realiza el estudio del caso concreto para determinar lo fundado e infundado de los conceptos de invalidez hechos valer por el Municipio actor.

VII.1. Metodología para el análisis de omisiones legislativas¹⁴.

- 74. La doctrina especializada ha definido a la *omisión legislativa inconstitucional*, como aquella que se desarrolla por el incumplimiento de los mandatos constitucionales permanentes y concretos¹⁵.
- 75. De esta manera, se puede actualizar una omisión legislativa: a) cuando se identifique una exigencia constitucional de acción que el legislador incumpla; b) cuando la Constitución consagra una norma que no es suficientemente densa como para ser exigible por sí misma y el legislador no le da efectividad; c) cuando el legislador incumple un mandato expreso de crear una ley particular; y, finalmente, d) cuando existiendo una norma de desarrollo, ésta presenta carencias de tal

¹⁴ En este tema se retoman las consideraciones hechas por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 111/2020, fallada el 9 de mayo de 2024 por unanimidad de votos.

¹⁵ GOMES CANOTILHO, José Joaquim, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª edición, 2003, Coimbra, Almedina, pp. 1033 a 1037.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

magnitud que la conviertan en inútil respecto del mandato constitucional¹⁶.

76. Ahora bien, es oportuno señalar que este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 14/2005,¹⁷ se pronunció en relación con las omisiones legislativas. Explicó que existen dos tipos de facultades o competencias de los órganos legislativos: las de ejercicio potestativo y las de ejercicio obligatorio.

77. En cuanto a las primeras, indicó que eran aquéllas en las que los órganos legislativos pueden decidir si las ejercen o no y en qué momento lo harán, pues no implica una obligación, sino que es simplemente la posibilidad establecida en el ordenamiento jurídico de crear, modificar o suprimir normas generales. Por lo que hace a las últimas, de ejercicio obligatorio, precisó que son aquéllas a las que el orden jurídico adiciona un mandato de ejercicio expreso, es decir, una obligación de realizarlas por parte de los órganos legislativos a los que se les ha otorgado, con la finalidad de lograr un correcto y eficaz desarrollo de sus funciones, de ahí que en caso de que no se realicen, el incumplimiento trae aparejada una sanción.

78. Además, indicó que esa obligación (mandato) de ejercicio de la facultad para la expedición de leyes, puede encontrarse de manera expresa o implícita en las normas constitucionales e, incluso, en su derecho transitorio, dado que este último cumple con la función de establecer las obligaciones, parámetros y tiempos para la adecuación de los cambios normativos establecidos por el órgano de reforma constitucional.

¹⁶ *Idem*.

¹⁷ Resuelta en sesión de 3 de octubre de 2005, por unanimidad de diez votos.





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

79. Así, sostuvo que respecto a la clasificación apuntada, es necesario considerar las posibilidades de su no ejercicio, lo cual se traduce en omisiones de dos tipos: las omisiones absolutas, en las que simplemente el órgano legislativo no ha ejercido su competencia de crear leyes en ningún sentido, ni ha externado normativamente ninguna voluntad para hacerlo; y las omisiones relativas, en que el órgano legislativo ejerció su competencia, pero de manera parcial o simplemente no realizándola de manera completa e integral, impidiendo así el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.

80. También, determinó que al combinar los dos tipos de competencias –de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo–, con los dos tipos de omisiones –absolutas y relativas– que pueden presentarse en el desarrollo de las facultades otorgadas a los órganos legislativos, se tiene la clasificación siguiente:

- Omisiones legislativas absolutas en competencia de ejercicio obligatorio: es aquella que se actualiza cuando el órgano legislativo tenga una obligación o mandato relativo a la expedición de una ley determinada, y no la haya expedido.
- Omisiones legislativas relativas en competencia de ejercicio obligatorio: se presenta cuando el órgano legislativo emite cierta ley, respecto de la cual tiene la obligación o un mandato de expedirla, pero lo hace de manera incompleta o deficiente.
- Omisiones legislativas absolutas en competencias de ejercicio potestativo: son aquellas en las que el órgano legislativo decide no actuar, debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga.
- Omisiones legislativas relativas en competencias de ejercicio potestativo: se presentan cuando el órgano legislativo decida



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley, lo hace de manera incompleta o deficiente.

81. Del precedente aludido, derivó el criterio contenido en la jurisprudencia 11/2006, intitulada:

*“OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS. En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas-, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente”.*¹⁸

VII.2. Reforma constitucional y legal en materia combate a la corrupción y responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

82. Establecido lo anterior procede analizar si el Congreso del Estado de Nuevo León tenía la obligación de legislar en el sentido que refiere el

¹⁸ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tomo XXIII, febrero de 2006, página 1527.





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

municipio actor y, de resultar afirmativo, si lo hizo de manera incompleta

83. De entrada, cabe precisar que en la contestación de demanda no se niega o desconoce que hubiera una obligación de realizar las adecuaciones normativas correspondientes en cumplimiento a la reforma constitucional de veintisiete de mayo de dos mil quince. La postura del Congreso demandado solo consiste en que sí cumplió adecuadamente con esa obligación.

84. Como ya se precisó, las omisiones legislativas relativas en competencia de ejercicio obligatorio se presentan cuando el órgano legislativo emite cierta ley, respecto de la cual tiene la obligación o un mandato de expedirla, pero lo hace de manera incompleta o deficiente. De tal suerte que a fin de analizar el planteamiento del accionante, es necesario determinar si el Poder Legislativo tenía o no el deber específico de legislar y, en su caso, en qué consistía.

85. Así, se debe partir de que, como se expone el accionante, los municipios cuentan con órganos internos de control que tienen las facultades determinadas en la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas, así como para sancionar en aquellas distintas a las que son competencia de los tribunales de justicia administrativa de la entidad federativa que corresponda.

86. Lo anterior, en tanto que mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de mayo de dos mil quince, se emitió el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Federal en materia de combate a la corrupción, entre ellos los artículos 109 y 73, fracción XXIX-V, que dispone:



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

“Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

(...)

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

(...)

Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.

Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y

(...)

En el cumplimiento de sus atribuciones, a los órganos responsables de la investigación y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción no les serán oponibles las disposiciones dirigidas a proteger la secrecía de la información en materia fiscal o la relacionada con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios. La ley establecerá los procedimientos para que les sea entregada dicha información. (...)

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

XXIX-V. Para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-55

17

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación. (...)"

87. Para el tema que aquí interesa, de los preceptos de cuenta, deriva que los entes públicos federales, estatales y municipales contarán con órganos que tendrán, en su ámbito de competencia, las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; así como que el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves.

88. Con ello se pone de manifiesto que en materia de responsabilidades administrativas, la Constitución concibe la actuación de los tres niveles de gobierno, respetando sus respectivas competencias; circunstancia que resulta acorde con lo establecido en el artículo 115 de la propia Constitución, respecto del cual este Tribunal Pleno, en la controversia constitucional 14/2001¹⁹, explicó los rasgos característicos del régimen constitucional en materia municipal y subrayó la necesidad de hablar, a partir de la reforma de mil novecientos noventa y nueve, de la existencia de un orden jurídico municipal, independiente de los órdenes jurídicos estatal y federal, no incluido en el primero, como ocurría en la regulación original de la Constitución de mil novecientos diecisiete. Aspecto que se precisó en el siguiente criterio:

"MUNICIPIOS. EL ARTÍCULO 115, FRACCIONES I Y II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL RECONOCE LA EXISTENCIA DE UN ORDEN JURÍDICO PROPIO. A partir de la reforma al citado precepto en mil novecientos ochenta y tres los Municipios han sido objeto de un progresivo desarrollo y consolidación de varias de sus facultades, como

¹⁹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, Octubre de 2005, página 2070.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

la de emitir su propia normatividad a través de bandos y reglamentos, aun cuando estaba limitada al mero desarrollo de las bases normativas establecidas por los Estados. Asimismo, como consecuencia de la reforma al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en mil novecientos noventa y cuatro, se otorgó al Municipio la potestad de acudir a un medio de control constitucional (la controversia constitucional), a fin de defender una esfera jurídica de atribuciones propias y exclusivas. Por último, la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve trajo consigo la sustitución, en el primer párrafo de la fracción I del mencionado artículo 115, de la frase "cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa", por la de "cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa", lo que no es otra cosa sino el reconocimiento expreso de una evolución del Municipio, desde la primera y la segunda reformas enunciadas, y que permite concluir la existencia de un orden jurídico municipal.²⁰

89. Bajo esa premisa, el municipio actor argumenta que su competencia constitucional en materia de responsabilidades administrativas se afecta en atención a que el Congreso demandado incurrió en una omisión legislativa relativa en ejercicio de competencia obligatoria, al no haber adecuado, en cumplimiento al mandato contenido en el artículo transitorio cuarto de la reforma constitucional de veintisiete de mayo de dos mil quince, el contenido del numeral 221 de la Ley de Responsabilidades Administrativas local, toda vez que dispuso que fuera un tribunal de la Federación quien conociera del recurso de revisión previsto en esa norma, sin contar con facultades para ello, con lo que se impide que un órgano jurisdiccional local sea quien conozca y resuelva ese medio de defensa legal.

90. Así, en el decreto de reforma constitucional en materia de combate a la corrupción publicado el veintisiete de mayo de dos mil dieciséis, el Constituyente Permanente estableció, el siguiente régimen transitorio.

"Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes.

²⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, Octubre de 2005, página 2070





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA FEDERACIÓN

FORMA A-53

18

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

Segundo. El Congreso de la Unión, dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá aprobar las leyes generales a que se refieren las fracciones XXIV y XXIX-V del artículo 73 de esta Constitución, así como las reformas a la legislación establecida en las fracciones XXIV y XXIX-H de dicho artículo. Asimismo, deberá realizar las adecuaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el objeto de que la Secretaría responsable del control interno del Ejecutivo Federal asuma las facultades necesarias para el cumplimiento de lo previsto en el presente Decreto y en las leyes que derivan del mismo.

[...]

Cuarto. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes generales a que se refiere el Segundo Transitorio del presente Decreto.”

91. La fracción XXIX-V a que se refiere el artículo segundo transitorio antes transcrito señala que el Congreso tiene la facultad “Para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación.”
92. En relación con el régimen transitorio transcrito, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver distintos precedentes²¹, explicó que en el mismo se establece una mecánica transicional para la

²¹ Ver las acciones de inconstitucionalidad 30/2016 y su acumulada 31/2016 (Resueltas en sesión de 17 de noviembre de 2016, bajo la ponencia del Ministro en retiro José Ramón Cossío Díaz, por unanimidad de votos), 56/2016 (Resuelta en sesión de 5 de septiembre de 2016, bajo la ponencia del Ministro en retiro Javier Laynez Potisek, en la parte conducente, por unanimidad de diez votos. Ausente el Ministro en retiro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena), 58/2016 (Resuelta en sesión de 5 de septiembre de 2016, bajo la ponencia del Ministro en retiro José Ramón Cossío Díaz, en la parte conducente, por unanimidad de diez votos), así como las controversias constitucionales 12/2016 (Resuelta en sesión de 29 de mayo de 2017, en lo conducente, por unanimidad de diez votos. Ausente la Ministra en retiro Margarita Beatriz Luna Ramos), 76/2015 (Resuelta en sesión de 29 de mayo de 2017, en lo conducente, por unanimidad de diez votos), 182/2019 (Resuelta en sesión de 28 de mayo de 2020, bajo la ponencia del Ministro en retiro Jorge Mario Pardo Rebolledo, por unanimidad de votos) y 185/2019 (Resuelta en sesión de 28 de mayo de 2020, bajo la ponencia del Ministro en retiro Jorge Mario Pardo Rebolledo, por unanimidad de votos).



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

transformación de los sistemas federal y locales en la materia que parte de la base de que para la coordinación del sistema anticorrupción, como para la distribución de competencias entre los distintos órdenes en materia de responsabilidades administrativas, se requiere de la emisión por parte del Congreso de la Unión de las Leyes Generales correspondientes, dentro del plazo de un año a partir de la entrada en vigor del decreto de reforma constitucional.

93. De esa manera, la emisión de las leyes generales referidas se configura como la base para expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes en el ámbito de sus respectivas competencias por parte del Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del entonces Distrito Federal, así como para conformar los sistemas anticorrupción de las entidades federativas, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de esas leyes generales.
94. Resaltó que llamaba la atención que la entrada en vigor de los artículos contenidos en el decreto de reforma constitucional es en momentos distintos, si bien el artículo transitorio Primero indica que el decreto entra en vigor al día siguiente de su publicación, esto es el veintiocho de mayo de dos mil quince, en ese momento solo entra en vigor de manera inmediata la modificación, reforma y adición de los artículos 22, fracción II; 28, fracción XII; 41, fracciones V, apartado A, en sus párrafos segundo, tercero, cuarto y quince, VII y IX; 76, fracción II; 104, fracción III; 116, fracción II, párrafos sexto y octavo; 122, apartado c), base primera, fracción V, inciso c), párrafo segundo, e), m) y n), así como el artículo 73 en sus fracciones XXIV, XXIX-H y XXIX-V.
95. Esos artículos se refieren a la fiscalización de recursos públicos y algunas disposiciones en materia eminentemente penal, así como la competencia legislativa en el artículo 73 para la emisión de las Leyes Generales en materias de responsabilidad de servidores públicos y sistema nacional anticorrupción.





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El Poder Judicial de la Federación, a través del Pleno del Poder Judicial de la Federación, mediante el artículo transitorio Quinto condicionó la entrada en vigor de las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen en el decreto a los artículos 79, 108, 109, 113, 114, 116, fracción V, y 122 base quinta, a la emisión y entrada en vigor de las Leyes Generales mencionadas y que esencialmente se refieren a la materia de responsabilidades de los servidores públicos, sistema nacional anticorrupción y tribunales de justicia administrativa.

97. Señaló que lo expuesto le otorga a la mecánica transicional la peculiar característica de que los artículos que constituyen la base sustantiva constitucional de las leyes generales no entran en vigor sino hasta la misma fecha en que lo hagan éstas, esto es, entran en vigor de modo simultáneo.

98. Esta mecánica transicional pretende asegurar que tanto en el ámbito federal como local, los órganos pertenecientes al nuevo Sistema Nacional Anticorrupción y la distribución de competencias sobre responsabilidades administrativas y sus tribunales, se ajusten y adecuen no solamente a los artículos constitucionales relativos al nuevo sistema anticorrupción y a las nuevas responsabilidades administrativas, sino también al contenido de las leyes generales, como se desprende del contenido literal del artículo transitorio Séptimo de la reforma.

99. De ese modo, explicó que la mecánica transicional no presenta solamente elementos temporales de ultractividad de la legislación vigente al momento de la entrada en vigor del decreto, sino que se opta por una mecánica basada en las leyes generales que se mandatan para la configuración e implementación del sistema constitucional en la materia, lo que quiere decir que al hacer depender la entrada en vigor de todo el entramado normativo constitucional a la entrada en vigor de las leyes generales, el ajuste y adecuación de las normas tanto federales como locales correspondientes debe hacerse una vez que este sistema constitucional efectivamente haya entrado en vigor y esto sólo sucede hasta que entran en vigor las Leyes



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

Generales a que se refiere el artículo transitorio Segundo y, como consecuencia, los preceptos constitucionales a que se refiere el artículo transitorio Quinto.

100. Al respecto el precedente que ahora se retoma, el Tribunal Pleno indicó que resultaba ilustrativo el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados, en el apartado relativo al Sistema Nacional Anticorrupción. Del cual destacó los párrafos siguientes:

“Es así como se propone la modificación de diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para crear el Sistema Nacional Anticorrupción como una instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

(...)

El diseño legislativo hará del sistema una instancia incluyente en todos los órdenes de gobierno al establecer como requisito indispensable para su funcionamiento la participación ciudadana. Por lo anterior, esta Comisión dictaminadora conviene en establecer el nombre de Sistema Nacional Anticorrupción, esto por considerar que el combate a la corrupción es fundamental para alcanzar estándares de integridad pública.

(...)

Esto es, el sistema nacional de fiscalización, en términos del proyecto, se inscribe como un subsistema consolidado y autónomo pero funcionando como eje central y pilar fundamental del Sistema Nacional Anticorrupción, de forma tal que las acciones emprendidas por el Estado para prevenir y sancionar la corrupción, no se llevarán a cabo de forma aislada o fragmentada, sino como un sistema integral articulado para prevenir y sancionar las responsabilidades administrativas y los hechos de corrupción, sea que éstas deriven del ejercicio indebido de los recursos públicos o bien, del incumplimiento de responsabilidades públicas que no se vinculan necesariamente con la hacienda pública. (...)

Así, por primera vez en México, contaremos con un sistema integral y transversal, alejado de intereses personales, pues sus finalidades son muy claras: generar mejores estándares en el servicio público y combatir de manera definitiva los actos de corrupción.

(...)





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

FORMA A-03

20

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

De igual forma, la idoneidad de la medida también se justifica por su alcance nacional: las entidades federativas deberán establecer sistemas locales anticorrupción, aspecto derivado de las iniciativas dictaminadas. Es así que estos sistemas locales servirán como mecanismos de coordinación para el diseño, evaluación de políticas de educación, concientización, prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como la promoción de la integridad pública.

(...)

Como ya ha sido expuesto, el Sistema pretende homologar acciones entre los diferentes órdenes de gobierno para la generación de mayores estándares de integridad pública y combate a la corrupción. No obstante, este objetivo no podrá alcanzarse sin mecanismos de coordinación efectivos. Con la finalidad de dotar al Sistema del marco jurídico necesario para su adecuado funcionamiento, se considera indispensable complementar el marco constitucional con la facultad del Congreso de la Unión, en su carácter de autoridad del orden constitucional, de emitir una ley general que establezca las bases de coordinación entre las autoridades de los órdenes de gobierno competentes en las materias objeto del presente dictamen.”

101. Las consideraciones apuntadas permiten comprender que la reforma al artículo 109 constitucional, en el cual se estableció la competencia de los municipios para prevenir, corregir o sancionar, en algunos casos, actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas a través de sus autoridades; en principio, se configuraría e implementaría en la ley general que el Congreso de la Unión expediría, en cumplimiento a la fracción XXIX-V del artículo 73 constitucional, para distribuir competencias entre los distintos órdenes en materia de responsabilidades administrativas y que ambas disposiciones, las constitucionales y las contenidas en esa ley general, conformarían la base sustantiva del sistema en materia de responsabilidades administrativas, las cuales entraría en vigor de forma simultánea.

102. De manera que, la obligación del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados de expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, en el ámbito de sus respectivas competencias, a que se refiere el artículo transitorio Cuarto de la reforma constitucional en comento



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

y del que el municipio promovente hace derivar la omisión legislativa que alega, tiene como sustento la base sustantiva referida.

103. Por lo tanto, para determinar el alcance de la obligación de legislar aludida, por parte del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, resulta indispensable clarificar dicha base sustantiva, pues sólo de esa manera se podrá advertir si existe o no una real necesidad de expedir o adecuar cierta normatividad.

104. Así, debe tenerse en cuenta que el Congreso de la Unión, en observancia a lo dispuesto en el numeral transitorio Segundo de la reforma por la que, entre otras cosas, se adicionó la fracción XXIX-V al artículo 73 constitucional a fin de concederle la facultad de expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno en materia de responsabilidades administrativas, **por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de julio de dos mil dieciséis, expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas.**

105. Del régimen transitorio de dicho decreto, destaca que se estableció que éste entraría en vigor al día siguiente de su publicación, sin perjuicio de que la Ley General de Responsabilidades Administrativas entrara en vigor al año siguiente de esa fecha, y que dentro de ese año el Congreso de la Unión y la Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberían expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, así como que con la entrada en vigor de la ley general referida quedan derogadas todas aquellas disposiciones que se opongan a la misma.

106. Lo anterior, en términos de los artículos transitorios primero, segundo y tercero, que establecen:





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-03

21

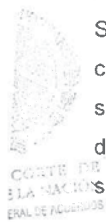
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes.

Segundo. Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.

Tercero. La Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor al año siguiente de la entrada en vigor del presente Decreto.

[...]



107. En relación con las disposiciones transitorias indicadas, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la controversia constitucional 169/2017²², sostuvo que debían entenderse de forma sistemática con el diverso régimen transitorio de la reforma constitucional de veintisiete de mayo de dos mil quince, por lo que no se contraponían, sino que se complementaban.

108. De manera que el artículo transitorio Segundo del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, al disponer que dentro del año siguiente a la entrada en vigor de ese decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberían expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes; no se contraponen con el diverso artículo transitorio Segundo de la reforma constitucional aludida, en cuanto especifica que las entidades federativas deberán expedir y realizar las adecuaciones correspondientes dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes de generales correspondientes, pues esos ciento ochenta días posteriores no se prohíben a partir de lo dispuesto en la legislación general.

²² Resuelta en sesión de 1 de septiembre de 2020, bajo la ponencia del Ministro en retiro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en la parte conducente, por unanimidad de diez votos.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

109. En estas condiciones es claro que, por mandato constitucional establecido en el artículo cuarto transitorio, las legislaturas estatales estaban obligadas, en el ámbito de sus respectivas competencias, a expedir las leyes y a realizar las adecuaciones correspondientes una vez que entrara en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Esta Ley, como ya se dijo, se publicó el dieciocho de julio de dos mil dieciséis y entró en vigor al día siguiente, en cuyo artículo Segundo transitorio fijó un plazo de un año para que los Congresos legislaran en el sentido antes precisado.

110. De lo antes expuesto podemos desprender que, refiriéndonos a este caso concreto, **el Congreso demandado del Estado de Nuevo León tenía un plazo hasta el diecinueve de julio de dos mil diecisiete para, en el ámbito de su respectiva competencia, obligatoriamente expedir la ley** y realizar las adecuaciones normativas, relacionadas con las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación.



VII.3. Caso concreto.

111. En el apartado anterior ha quedado establecido que, por disposición del artículo cuarto transitorio del decreto de reformas a la Constitución, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, en relación con el artículo segundo transitorio decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el mismo medio de difusión oficial el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, el Congreso demandado tenía un plazo de un año para expedir la ley y realizar las adecuaciones normativas acordes al decreto por el que se expidió la ley general.





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

112. Corresponde ahora determinar si el Congreso del Estado de Nuevo León emitió la legislación respectiva, respecto de la cual tenía la obligación de hacerlo y, en caso de que ello sea afirmativo, analizar si lo hizo adecuadamente.

113. La primera parte del anterior planteamiento se actualiza en este caso, porque en cumplimiento del artículo Segundo Transitorio del decreto por el que se expidió Ley General de Responsabilidades Administrativas, el Congreso demandado expidió la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, mediante decreto publicado el siete de junio de dos mil diecinueve.

114. Ahora bien, para efectos de la resolución de este asunto, a continuación se inserta un cuadro comparativo sobre la forma en que se reguló en ambas legislaciones los medios de impugnación que prevén, toda vez que sobre dicho aspecto se basa el argumento del Municipio actor

LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN	LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS
Recurso de revocación	Recurso de revocación
<p>Artículo 210. Los Servidores Públicos que resulten responsables por la comisión de faltas administrativas no graves en los términos de las resoluciones administrativas que se dicten conforme a lo dispuesto en el presente Título por la Contraloría o los Órganos Internos de Control, podrán interponer el recurso de revocación ante la autoridad que emitió la resolución dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva.</p> <p>Las resoluciones que se dicten en el recurso de revocación serán impugnables ante el Tribunal, vía el juicio contencioso administrativo que establece la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León.</p>	<p>Artículo 210. Los Servidores Públicos que resulten responsables por la comisión de Faltas administrativas no graves en los términos de las resoluciones administrativas que se dicten conforme a lo dispuesto en el presente Título por las Secretarías o los Órganos internos de control, podrán interponer el recurso de revocación ante la autoridad que emitió la resolución dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva.</p> <p>Las resoluciones que se dicten en el recurso de revocación serán impugnables ante los Tribunales, vía el juicio contencioso administrativo para el caso del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, o el juicio que dispongan</p>



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

	las leyes que rijan en esa materia en las entidades federativas según corresponda.
Recurso de reclamación	Recurso de reclamación
<p>Artículo 214. La reclamación se interpondrá ante la Autoridad substanciadora o resolutora, según corresponda, que haya dictado el auto recurrido, dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate.</p> <p>Interpuesto el recurso, se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de tres días hábiles para que exprese lo que a su derecho convenga, sin más trámite, se dará cuenta al Tribunal para que resuelva en el término de cinco días hábiles.</p> <p>De la reclamación conocerá la Autoridad substanciadora o resolutora que haya emitido el auto recurrido.</p> <p>La resolución de la reclamación no admitirá recurso legal alguno.</p>	<p>Artículo 214. La reclamación se interpondrá ante la Autoridad substanciadora o resolutora, según corresponda, que haya dictado el auto recurrido, dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate.</p> <p>Interpuesto el recurso, se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de tres días hábiles para que exprese lo que a su derecho convenga, sin más trámite, se dará cuenta al Tribunal para que resuelva en el término de cinco días hábiles.</p> <p>De la reclamación conocerá la Autoridad substanciadora o resolutora que haya emitido el auto recurrido.</p> <p>La resolución de la reclamación no admitirá recurso legal alguno.</p>
Recurso de apelación	Recurso de apelación
<p>Artículo 215. Las resoluciones emitidas por el Tribunal, podrán ser impugnadas por los responsables o por los terceros, mediante el recurso de apelación, ante la Sala Superior del Tribunal de <u>Justicia Administrativa del Estado</u>.</p> <p>El recurso de apelación se promoverá mediante escrito ante el Tribunal que emitió la resolución, dentro de los quince días hábiles siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación de la resolución que se recurre.</p>	<p>Artículo 215. Las resoluciones emitidas por los Tribunales, podrán ser impugnadas por los responsables o por los terceros, mediante el recurso de apelación, ante la instancia y conforme a los medios que determinen las leyes orgánicas de los Tribunales.</p> <p>El recurso de apelación se promoverá mediante escrito ante el Tribunal que emitió la resolución, dentro de los quince días hábiles siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación de la resolución que se recurre.</p>
Recurso de revisión	Recurso de revisión

SECRETARÍA DE JUSTICIA FEDERAL





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-03

23

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

<p>Artículo 220. Las resoluciones definitivas que emita el Tribunal, podrán ser impugnadas por la Contraloría, los Organos Internos de Control o la Auditoría Superior del Estado interponiendo el recurso de revisión mediante escrito que se presente ante el propio Tribunal, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva.</p>	<p>Artículo 220. Las resoluciones definitivas que emita el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, podrán ser impugnadas por la Secretaría de la Función Pública, los Organos internos de control de los entes públicos federales o la Auditoría Superior de la Federación, interponiendo el recurso de revisión, mediante escrito que se presente ante el propio Tribunal, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva.</p>
<p>Artículo 221. La tramitación del recurso de revisión se sujetará a lo establecido en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la sustanciación de la revisión en amparo indirecto; y en contra de la resolución dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito no procederá juicio ni recurso alguno.</p>	<p>La tramitación del recurso de revisión se sujetará a lo establecido en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la sustanciación de la revisión en amparo indirecto, y en contra de la resolución dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito no procederá juicio ni recurso alguno.</p>
<p>Artículo 222. Las sentencias definitivas que emitan los Tribunales de las entidades federativas, podrán ser impugnadas por las Secretarías, los Organos internos del control o las entidades de fiscalización locales competentes, en los términos que lo prevean las leyes locales.</p>	<p>Artículo 222. Las sentencias definitivas que emitan los Tribunales de las entidades federativas, podrán ser impugnadas por las Secretarías, los Organos internos del control o las entidades de fiscalización locales competentes, en los términos que lo prevean las leyes locales.</p>



SENTENCIA

115. De las anteriores transcripciones se advierte que el Congreso del Estado de Nuevo León, en cumplimiento del artículo segundo transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General, que fijó la obligación de las entidades federativas de “expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente Decreto”, estableció un sistema de medios de impugnación dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa, cuya resolución corresponde a Tribunal de Justicia Administrativa local.

116. Resalta que el Congreso local estableció los mismos medios de impugnación e incluso en los mismos numerales, los recursos previstos



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

en la Ley General. También sobresale que, en términos similares, el Congreso local reiteró los plazos, procedimientos, supuestos de procedencia, incluso los sujetos con legitimación activa o pasiva equivalentes en la ley general.

117. De igual manera, destaca que el legislador local previó que la impugnación interpuesta contra la decisión que emita la Contraloría o los Órganos Internos de Control en los recursos de reclamación sea resuelta por la Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa local. Respecto al recurso de reclamación que se interponga contra las resoluciones de las autoridades substanciadoras o resolutoras que admitan, desechen o tengan por no presentado el informe de presunta responsabilidad administrativa, se estableció que sea resuelta también por dicha Sala Especializada.

118. En cuanto al recurso de apelación procedente contra las resoluciones de la Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa, se dispuso que puedan ser impugnadas por los responsables o por los terceros ante la Sala Superior de ese Tribunal.

119. Se estima importante hacer las anteriores acotaciones para poner de relieve que respecto de los tres recursos o medios de impugnación precisados, el Congreso del Estado de Nuevo León adecuó la Ley de Responsabilidades Administrativas local a la Ley General de esa materia, estableciendo la autoridad jurisdiccional local que conocerá de los recursos, en este caso, la Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas y la Sala Superior, ambos órganos del Tribunal de Justicia Administrativa de la entidad federativa.

120. No obstante, respecto al recurso de revisión que pueden interponer la Contraloría, los Órganos Internos de Control o la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León, contra las resoluciones definitivas que emita la





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Salta Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas, el Poder Judicial de la Federación utilizó una lógica distinta. En efecto, como se vio en el caso de los otros tres medios de impugnación, en la Ley General marco el Congreso de la Unión estableció los órganos jurisdiccionales federales que conocerán de los recursos; y el Congreso de la entidad federativa hizo la adecuación correspondiente en la Ley local que expidió, toda vez que precisó el Tribunal local que resolvería los medios de impugnación establecidos en dicha ley.

121. Sin embargo, en cuanto al recurso de revisión el legislador local decidió hacer una réplica o copia literal de lo dispuesto en la Ley General, sobre: ante quien debe presentarse el escrito de revisión, el plazo para interponerlo, su trámite y el órgano jurisdiccional competente para conocer y resolver el recurso de revisión. Específicamente, el Congreso local dispuso que la "tramitación del recurso de revisión se sujetará a lo establecido en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la sustanciación de la revisión en amparo indirecto; y en contra de la resolución dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito no procederá juicio ni recurso alguno".

122. Como lo ha reconocido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la reiteración o repetición que haga el legislador local de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por sí misma, no es inconstitucional porque simplemente reflejan o son una mera transcripción de la norma emitida a nivel general, **siempre y cuando al reiterar no se alterare la esencia sustantiva y competencia de las autoridades.**

123. También se sostuvo que tal circunstancia no se traduce en una invasión de la competencia del legislador federal, pues se trata de un parafraseo que es útil para que en la ley local se entienda todo el sistema o incluso el



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

propio contenido de la ley en su integridad.²³ Se estimó conveniente para los operadores jurídicos de la entidad federativa que, de primera mano, consultan y aplican la ley local, sin que sea necesario que de manera constante consulten o cotejen la ley general respecto a contenidos normativos o definiciones que son necesarios para resolver los problemas prácticos que se les presentan²⁴.

124. En los precedentes antes invocados, reiterado en otros posteriores, se argumentó que la ley local simplemente **adapta las disposiciones emitidas por el Legislador Federal a su ámbito de ejecución local, adaptando el contenido a las autoridades y sistemas locales**, es decir, le da efectividad a la normatividad de mérito.

125. Conforme a las consideraciones antes desarrolladas, este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación califica de **fundados** los conceptos de invalidez hechos valer por el Municipio actor, toda vez que el Congreso local incurrió en una omisión legislativa relativa en ejercicio de una competencia obligatoria.

126. Lo anterior, porque el Constituyente Permanente dispuso en el artículo cuarto transitorio de la reforma constitucional publicada el veintisiete de mayo de dos mil quince, que las Legislaturas de los Estados debían, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, después de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Esta Ley se publicó el dieciocho de julio de dos mil dieciséis y reiteró, en el artículo segundo transitorio del decreto por el que se emitió, que **los Congresos locales debían expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes** de conformidad con lo previsto en ese decreto.

²³ Véase la acción de inconstitucionalidad 115/2017, resuelta el 23 de enero de 2020.

²⁴ Similares consideraciones sostuvo el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las acciones de inconstitucionalidad 38/2016 y acumulada 39/2016, en sesión de 11 de junio de 2019.





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

El Congreso cumplió con su obligación de expedir su propia ley local de responsabilidades administrativas, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el siete de junio de dos mil diecinueve, fue omiso en realizar las adecuaciones necesarias respecto al tema de esta controversia, esto es, el recurso de revisión. Ello es así, porque se observa que, respecto a los recursos de revocación, reclamación y apelación, el Congreso local adecua el contenido de la Ley General al sistema y autoridades de la entidad federativa; sin embargo, de manera destacada resalta que sobre el recurso de revisión no hizo lo mismo.



128. Si bien el Poder Legislativo demandado hizo la adaptación correspondiente con la ley general, al señalar que el recurso de revisión lo pueden promover la Contraloría, los Órganos Internos de Control o la Auditoría Superior del Estado (órganos locales) y que procede contra las resoluciones definitivas que emita Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa (órganos locales), lo cierto es que el Congreso demandado asignó la facultad de tramitar y resolver el recurso de revisión a un tribunal colegiado de circuito, esto a pesar de que la Ley General fue clara en referir que tal órgano le corresponde conocer únicamente los recursos de revisión interpuestos contra las resoluciones definitivas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

129. Es decir, vinculó a órganos jurisdiccionales insertos en la estructura del Poder Judicial de la Federación, al conocimiento y resolución de recursos específicos substanciados acorde a la legislación ordinaria estatal de Nuevo León, circunstancia que, por sí misma, pone de manifiesto la carencia de competencia legal para legislar en la forma que lo hizo pues, en adición a que ello constituye una invasión a las prerrogativas específicas del Congreso de la Unión, nuevamente, coloca al accionante en un estado de indefensión al vedarle la posibilidad de que el recurso de



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

revisión sea sustanciado por un órgano jurisdiccional dotado de competencia originaria para ello.

130. De tal manera que la omisión legislativa de que se trata, atendiendo a la forma en que se encuentra redactado el artículo 220 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, torna el medio de impugnación de que se trata en ilusorio e inútil para la entidad municipal accionante.

131. Lo anterior se robustece con el propio artículo 221 de la Ley General, en el cual se dispuso que, **el recurso de revisión en el ámbito de las entidades federativa se podrá interponer en los términos de las leyes locales**. Aunado a que, conforme a lo establecido en el artículo 104, fracción III, de la Constitución Federal, los tribunales colegiados de circuito conocerán de los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas del Tribunal de Justicia Administrativa.²⁵

132. De este modo, es evidente que el Congreso demandado se extralimitó en sus facultades, puesto que ni la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni la Ley General de Responsabilidades Administrativas, dispusieron que los tribunales colegiados fueran los competentes para resolver los recursos de revisión interpuestos por autoridades locales contra resoluciones definitivas de tribunales también locales.

133. En ese sentido, el Congreso del Estado de Nuevo León no armonizó adecuadamente la Ley de Responsabilidades Administrativas de esa

²⁵ **Artículo 104.** Los Tribunales de la Federación conocerán:
 "III. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de justicia administrativa a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno."





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

entidad a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, lo cual incumple con su obligación de adecuar los procedimientos fijados en la ley marco a los sistemas y autoridades internas de la entidad federativa.

134. Con dicha omisión se impide que el municipio actor, a través del ente municipal que realiza las funciones de órgano interno de control, pueda acudir a una segunda instancia en la que se analice, a través del recurso de revisión, la legalidad de aquellas resoluciones definitivas que emita Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa local, derivadas de procedimientos en los que haya fungido como autoridad investigadora y substanciadora.

135. Ello además vulnera las facultades constitucionales que el artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga a los municipios para que procuren, a través del recurso de revisión analizado en esta resolución, que se apliquen sanciones administrativas a los servidores públicos que con sus actos u omisiones afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

VIII. EFECTOS.

136. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener sus alcances y efectos, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirlas, las normas generales respecto de las cuales operen y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, deben fijar la fecha a partir de la cual producirán sus efectos.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

137. **Declaratoria de la omisión legislativa inconstitucional.** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara inconstitucional la omisión legislativa del Estado de Nuevo León, por no haber adecuado el artículo 221 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de esa entidad a lo establecido en el artículo cuarto transitorio del decreto de reformas en materia de combate a la corrupción, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, en relación con el artículo segundo transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el mismo medio de difusión el dieciocho de julio de dos mil dieciséis.
138. De acuerdo con dichos artículos transitorios las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, debían, además de expedir las leyes, realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
139. **Lineamientos de esta sentencia y plazo para legislar.** En el caso quedó acreditada la actualización de una omisión legislativa relativa en competencia de ejercicio obligatorio, por tanto, es necesario establecer la obligación del Congreso local de legislar para subsanar la omisión detectada, porque será con la reforma a la legislación como se subsanará la afectación o la violación a la Constitución Federal.
140. Por tanto, el Congreso del Estado de Nuevo León deberá legislar lo necesario para subsanar la omisión legislativa, a más tardar, en el próximo periodo ordinario de sesiones que inicie con posterioridad a la notificación de esta sentencia.
141. Ciertamente, para que el Congreso del Estado pueda cumplir su obligación de adecuar la Ley de Responsabilidades Administrativas del

SECRETARÍA DE JUSTICIA
SECRETARÍA





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Estado de Nuevo León a la Constitución General y a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, tiene que llevar a cabo una actividad legislativa que, en el caso particular, implica reformar el artículo 221 de la Ley de Responsabilidades Administrativas local a efecto de adecuar su contenido al sistema normativo y orgánico de su ámbito local; es decir, deberá determinar el órgano jurisdiccional competente de la entidad federativa del Estado de Nuevo León, para conocer y resolver el recurso de revisión previsto en ese numeral 221, así como también deberá especificar la normatividad local que deberá regir su trámite y substanciación.

IX. DECISIÓN.

142. Por lo expuesto y fundado, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO. Se declara **fundada la omisión legislativa** atribuida al Congreso del Estado de Nuevo León, atinente a no adecuar el artículo 221 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León a lo establecido en el artículo transitorio cuarto del decreto de reformas constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, en relación con el artículo transitorio segundo del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el mismo medio de difusión el dieciocho de julio de dos mil dieciséis.

TERCERO. Se **ordena** al Congreso del Estado de Nuevo León para que, a más tardar en el periodo ordinario de sesiones que inicie con posterioridad a la notificación de esta sentencia, legisle en los términos precisados en esta determinación.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de seis votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Batres Guadarrama con precisiones, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía y Presidente Aguilar Ortiz. Las señoras Ministras Ríos González y Esquivel Mossa votaron en contra. Las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Batres Guadarrama y Presidente Aguilar Ortiz anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Ríos González anunció voto particular.

El señor Ministro Guerrero García no asistió a la sesión, por gozar de vacaciones, al haber integrado la comisión de receso correspondiente al segundo periodo de sesiones de dos mil veinticinco.

El señor Ministro Presidente Aguilar Ortiz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

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

PRESIDENTE

MINISTRO HUGO AGUILAR ORTIZ





FORMA A-55

26

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

PONENTE

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

MINISTRO GIOVANNI AZAEL FIGUEROA MEJÍA

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA

Esta foja corresponde a la sentencia de la **controversia constitucional 114/2024**, fallada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su sesión del **cinco de enero de dos mil veintiséis**.
CONSTE.

CORTE DE
LA NACIÓN
DE ACUERDOS

SENTENCIA



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024-
 Evidencia criptográfica - Firma electrónica certificada
 Nombre del documento firmado: 3_331506_7511.docx
 Identificador de proceso de firma: 770890

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Firmante	Nombre	HUGO AGUILAR ORTIZ	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	AUOH730401HOCGRG05			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6620636a6633000000000000000000042ad	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	29/01/2026T01:06:06Z / 28/01/2026T19:06:06-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
	44 0a 34 3d 74 c7 ca 88 6e cd 56 e9 04 df e8 b2 38 5f 7e fe 45 6e df 19 de 6f 53 fd 84 82 f7 f7 3d 2f 3b 42 3b 64 34 d7 fa 5f 8b ae ed c5 5d 17 e3 0f 9a f5 70 a3 19 40 c2 ec c3 75 65 8d 33 f5 00 ae 37 f9 5b 65 bb 36 ef 0e 0f 4f d8 e5 62 6a 1b bd cb 3f ed ee ab 36 31 cf 52 26 2e 23 c9 4d ee a0 03 9a 91 3a 00 ed 25 cf d1 a9 c5 b4 1f 25 cd 48 e0 30 16 f2 b4 a4 74 d1 1a ca 27 b0 11 62 4a b3 cb a3 4b f2 3c 5a 76 4f 8e ec e7 fe a1 c2 4d c3 bc ad 87 49 19 4e 32 30 0a 97 95 4a 09 db 02 17 62 90 70 eb 04 c7 0f 03 c0 8e 96 1c 55 ed d0 8c 21 69 57 78 38 63 60 b1 fe 34 9a fd 79 4c 85 4d c6 c7 60 0c 88 c0 8b 2e 64 e1 6b c4 2c 43 73 5f 85 ca 87 82 ff 32 a4 cd 45 49 9f ef fe 25 22 c8 ce 58 7a 9d eb a4 53 41 0e 92 a2 b5 b2 87 32 6d 88 ff 70 3b 39 21 45 29 b9 7a 97 b3 1c 2d 36 f1 bc 8f 1d 96 be ab 3e 96 09 91 46 53 02 3e 83 c2 3c				
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	29/01/2026T01:06:06Z / 28/01/2026T19:06:06-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
	Número de serie del certificado OCSP	706a6620636a6633000000000000000000042ad			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	29/01/2026T01:06:06Z / 28/01/2026T19:06:06-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL			
	Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	988798			
	Datos estampillados	48F4EA421A151A5AFDF0938C5400EECF75285F1DE3B39D4E72040332F6A23BD48571E			

Firmante	Nombre	GIOVANNI AZAEL FIGUEROA MEJIA	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	FIMG780807HNTGJV00			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6620636a66330000000000000000000537e	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	27/01/2026T23:00:47Z / 27/01/2026T17:00:47-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
	6f 7f 82 f4 6b ba 5d 66 73 91 33 0c 5b bc 22 fd 94 a7 ca aa bc 65 4f af 8e e0 8a 67 84 1d a9 b7 69 1c d5 6b 78 0a ec ad 4c 3d 71 99 f2 8b e3 33 60 8d ec 2c 55 d5 91 49 40 3d a0 9e c6 ef 2c b7 a6 5a a6 d7 89 7d 2d ad d7 34 ea 6c f0 dc 33 5a 16 f5 a5 e1 36 49 3f 37 a4 ec e1 24 4b b8 67 d5 52 e9 54 b2 79 19 95 ea a3 ad 87 dd 0b 76 f6 09 b7 cd 94 61 cd 53 de a7 d3 5c 52 be c5 74 1a 18 72 ad 36 3a e9 92 43 52 8b 72 6f 1b cd 1e 0a 91 64 6c cb ab b6 21 22 bf e2 8c ab 45 15 1f 9f 51 bd 47 1c d7 e0 3c a5 8f 12 65 e4 2a 30 4b 0b bc bd c8 aa ed 0a d4 02 c2 b3 78 c8 76 ca 3e dc fe 88 52 cc 6c 59 96 c0 b7 3a 92 50 48 0e d7 c0 e4 4a 57 af 08 2f a5 2e dc 13 66 0e c9 82 ad 38 91 b5 bc 87 d5 21 bf 7d 22 1c ca f5 d8 02 be 28 3a e0 ce 77 93 16 18 ce 5f ca a6 fe e8 d8 b2 7c 9b d5 f5 61 19 5e 22 2a 25 d4 bf 8c 3e 71 d7 46 24 66				
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	27/01/2026T23:00:47Z / 27/01/2026T17:00:47-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
Estampa TSP	Número de serie del certificado OCSP	706a6620636a66330000000000000000000537e			
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	27/01/2026T23:00:47Z / 27/01/2026T17:00:47-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL			
	Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	982661			
Datos estampillados	E9CE615C809A6650E44569710800831FD173CEDFD79A8803243A38C4980C34C429ED1				

Evidencia criptográfica





Voto concurrente que formula la Ministra Lenia Batres Guadarrama relativo a la Controversia Constitucional 114/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

La controversia constitucional se resolvió bajo la ponencia del Ministro Giovanni Azael Figueroa Mejía. El Municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, promovió controversia constitucional contra el artículo 221 de la Ley local de Responsabilidades Administrativas, que regula el recurso de revisión que pueden promover, entre otros sujetos, el órgano interno de control de dicho municipio para impugnar las sentencias definitivas del tribunal local de justicia administrativa, y cuyo trámite debe seguirse ante un tribunal colegiado del Poder Judicial de la Federación. El municipio actor consideró que el Congreso de la entidad incurrió en una omisión legislativa relativa, porque se limitó a replicar lo que dispone la Ley General de Responsabilidades Administrativas para la tramitación del recurso de revisión contra las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pero no armonizó la regulación de dicho recurso para el ámbito local.

La sentencia propone declarar inconstitucional la omisión legislativa en que incurrió el congreso local y, en consecuencia, vincularlo para que reforme el artículo 221 impugnado, a efecto de adecuar su contenido al sistema normativo y orgánico de su ámbito local; es decir, que determine el órgano jurisdiccional de Nuevo León que será competente para conocer y resolver el recurso de revisión, así como especificar la normatividad local que deberá regir su trámite y substanciación.



1. Razones de la mayoría

En sesión celebrada el 5 de enero de dos mil veintiséis, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) aprobó declarar inconstitucional la omisión legislativa en que incurrió el Congreso de Nuevo León y, en consecuencia, vincularlo a efecto de que reforme el artículo 221 de la Ley local de Responsabilidades Administrativas.

En ese sentido, la sentencia fue aprobada por el Pleno de esta SCJN por mayoría de seis votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Batres Guadarrama con precisiones, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía y Presidente Aguilar Ortiz. Las señoras Ministras Ríos González y Esquivel Mossa votaron en contra. Las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Batres Guadarrama y Presidente Aguilar Ortiz anunciaron sendos votos concurrentes. La señora Ministra Ríos González anunció voto particular.

2. Razones de la emisión del voto

Se comparte la conclusión de la sentencia respecto de **declarar la omisión legislativa en que incurrió el Congreso de Nuevo León** y, en consecuencia, vincularlo para que reforme el artículo 221 de la Ley local de Responsabilidades Administrativas, que regula el recurso de revisión que pueden promover, entre otros sujetos, el órgano interno de control del municipio actor para impugnar las sentencias definitivas del tribunal local de justicia administrativa, y cuyo trámite debe seguirse, según el texto vigente de dicho artículo, ante un tribunal colegiado del Poder Judicial de la Federación.



Voto concurrente que formula la Ministra Lenia Batres Guadarrama relativo a la Controversia Constitucional 114/2024

En ese sentido, el artículo cuarto transitorio¹ de la Reforma Constitucional en Materia de Combate a la Corrupción, promulgada el 27 de mayo de 2015, impone a los congresos locales la obligación de adecuar su legislación con la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Dicha Ley General prevé los recursos de revocación, reclamación, apelación y **revisión** y define expresamente el órgano federal que debe resolverlos cuando se trata de procedimientos de responsabilidad administrativa federales, pero deja libertad configurativa a los congresos locales para regular lo correspondiente a su ámbito de competencia.

Conforme lo anterior, coincido con el proyecto en que el congreso local sí adecuó la regulación de los recursos de revocación, reclamación y apelación al sistema y autoridades de la entidad federativa, pero no hizo lo mismo respecto del recurso de **revisión**, ya que mantuvo la facultad de tramitar y resolver dicho recurso en un tribunal colegiado de circuito del Poder Judicial de la Federación, como se regula en la LGRA para el caso de las resoluciones del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Por tanto, el Congreso de Nuevo León no sólo incurrió en una omisión legislativa, sino que invadió la competencia del Poder Constituyente permanente, así como del Congreso de la Unión, que son los únicos habilitados para definir las competencias de los tribunales del Poder Judicial de la Federación y dejó al municipio actor sin la posibilidad real de controvertir las sentencias definitivas del tribunal local de justicia administrativa, pues los tribunales colegiados de circuito al carecer de competencia originaria para ello, no pueden conocer de los recursos de revisión previstos en la ley local de responsabilidades administrativas.

En adición a lo que sostiene el proyecto, cabe señalar que el artículo 104, fracción III,² de la CPEUM únicamente habilita a los tribunales de la federación para conocer de los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no así de las resoluciones de los tribunales locales de justicia administrativa. Por tanto, es constitucionalmente inadmisibles que un congreso local imponga a un tribunal federal una competencia que la CPEUM no le ha concedido.

Además, conviene precisar que el recurso de apelación previsto en los artículos 215 a 219 de la LGRA por regla general, no está disponible para las Secretarías, los Órganos internos del control o las entidades de fiscalización locales competentes, porque expresamente se dispuso que ese medio de impugnación sólo puede ser interpuesto "por los responsables o por los terceros" para impugnar las resoluciones de los tribunales cuando a) impongan sanciones por la comisión de Faltas

¹ Cuarto. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes generales a que se refiere el Segundo Transitorio del presente Decreto.

² Artículo 104. Los Tribunales de la Federación conocerán:

...
 III. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de justicia administrativa a que se refiere la fracción XXIX-H del artículo 73 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno;

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

...
 XXIX-H. Para expedir la ley que instituya el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y que establezca su organización, su funcionamiento y los recursos para impugnar sus resoluciones.





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

2
FORMA A-53

administrativas graves o Faltas de particulares, y b) cuando determinen que no existe responsabilidad administrativa por parte de los presuntos infractores, ya sean Servidores Públicos o particulares.

Esto es particularmente relevante, porque suponer lo contrario (que ese recurso puede ser ejercido también por las entidades de fiscalización) implicaría que éstas cuenten con dos recursos para impugnar las resoluciones de los tribunales locales de justicia administrativa: el recurso de apelación y el de revisión, cuya resolución podría llegar a conferirse al mismo órgano local.

Por ejemplo, en el caso de Baja California Sur, Chiapas y Oaxaca el órgano local competente para resolver el recurso de revisión es el Pleno del tribunal local de justicia administrativa, que también está habilitado para conocer del recurso de apelación.

Finalmente, conforme a todo lo anterior el artículo 221 de la Ley local de Responsabilidades Administrativas, no sólo incurrió en una omisión legislativa, sino que invadió la competencia del Poder Constituyente permanente, así como del Congreso de la Unión, lo que hace que el propio artículo sea inconstitucional al no haberse adecuado su contenido al sistema normativo y orgánico de su ámbito local.



MINISTRA LENIA BATRES GUADARRAMA



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024
 Evidencia criptográfica - Firma electrónica certificada
 Nombre del documento firmado: 21161.docx
 Identificador de proceso de firma: 778202

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

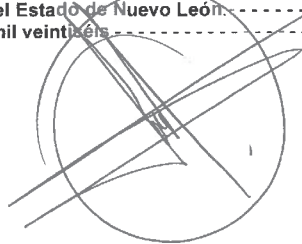
Firmante	Nombre	LENIA BATRES GUADARRAMA	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	BAGL690806MDFDN00	Revocación	OK	No revocado
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6620636a6633000000000000000000000e40e	Estatus firma	OK	Valida
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	26/02/2026T02:05:18Z / 25/02/2026T20:05:18-06:00			
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
	Firma	79 d8 da ba 15 8d 77 3b ef f3 90 30 ff 49 38 a0 92 a4 c4 a9 f0 10 1e 97 14 fb c8 1e 9c e5 b9 9d 22 8c 82 d0 4b 87 e8 73 0e bf ae 7c 32 9a 4a 6d 31 c3 21 30 5b 5a b8 09 50 42 27 60 b6 30 ad d9 0a e2 0e 51 8c 2e 4c 15 a6 13 eb 62 7f 55 44 d0 07 e8 67 66 b0 c5 14 6e fb 44 27 1c 88 e7 6c 5d 95 f6 1d f2 a4 a4 b8 76 e3 b1 97 22 cf b4 34 87 08 0d b8 d2 10 9b 05 89 cd 32 95 c3 aa f0 0a 62 97 2f a5 9b 52 d7 15 83 9e b1 eb 48 7e a2 e5 ff 44 77 d7 12 17 b3 b9 fe c2 90 96 bf 83 27 9a 81 22 5c 50 1a c0 44 3b 02 41 0f 25 00 9b 2d 38 73 fa 21 b6 24 a6 a1 2c d3 26 80 3a fe 2b da 14 44 9e 7b 15 07 d9 73 e9 2f c7 a1 12 a3 56 d7 e3 32 c0 f5 06 c9 49 fa 1b bb da 0c 09 5b 3a 8f 97 57 54 c7 d7 fd 59 35 b2 ce 6a 2e ee 5d 80 3e 60 25 21 60 b5 7e fb 64 f1 5d 80 c0 d7 be 9b c1 b6 cb 04 b0 17 11 ab 9c bb e5 a2 9c 66 aa a1 7d f7 97 e8 b8			
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	26/02/2026T02:05:18Z / 25/02/2026T20:05:18-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
	Número de serie del certificado OCSP	706a6620636a6633000000000000000000000e40e			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	26/02/2026T02:05:18Z / 25/02/2026T20:05:18-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL			
	Emisor del certificado de la secuencia	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	1096670			
	Datos estampillados	50C34063B9E74F8B7624E1A69EB72D37AD2A729E1BCB8BD100A9D86FE50A9CB0D84C			

DANIEL ÁLVAREZ TOLEDO, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CERTIFICA

Que la presente copia fotostática constante de **dos fojas útiles**, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del **voto concurrente de la señora Ministra Lenia Batres Guadarrama**, formulado en relación con la sentencia del **cinco de enero de dos mil veintiséis**, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la **controversia constitucional 114/2024**, promovida por **el Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León**. Se certifica con la finalidad de que se publique en el **Periódico Oficial del Estado de Nuevo León**.
 Ciudad de México, a **treinta y uno de marzo de dos mil veintiséis**.

DAT/IRA/deg



Evidencia criptográfica

6





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-53

VOTO CONCURRENTENTE

QUE FORMULA EL MINISTRO IRVING ESPINOSA BETANZO EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

En sesión de 5 de enero de 2026, el Tribunal Pleno resolvió, por mayoría de seis votos, la controversia constitucional citada al rubro. En la ejecutoria aprobada se determinó declarar inconstitucional la omisión legislativa relativa en la que incurrió el Congreso del Estado de Nuevo León, por no haber adecuado el artículo 221 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León a lo establecido en el artículo cuarto transitorio del decreto constitucional de reformas en materia de combate a la corrupción de 2015 y el artículo segundo transitorio de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.



En los efectos de la sentencia, los lineamientos impusieron la obligación del Congreso de Nuevo León de legislar para subsanar la omisión detectada, debiendo reformar el artículo 221 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, a efecto de adecuar su contenido al sistema normativo y orgánico de su ámbito local. Es decir, se le ordenó determinar el órgano jurisdiccional local competente para conocer y resolver el recurso de revisión previsto en dicho numeral, así como especificar la normatividad local que deberá regir su trámite y substanciación.

Si bien voté a favor del proyecto, estimo necesario formular el presente voto concurrente, en virtud de que considero que los efectos debieron determinarse de otra forma. Coincido plenamente con la existencia de la omisión legislativa y con la necesidad de que el Congreso local legisle para adecuar el artículo 221 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León. Sin embargo, considero que, adicionalmente, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación debió declarar directamente la invalidez de la porción normativa del artículo 221 que asigna la competencia del recurso de revisión a los Tribunales Colegiados de Circuito y sujeta su trámite a la Ley de Amparo, en lugar de limitarse a ordenar al Congreso local que reforme dicha disposición.

La controversia constitucional es un medio de control constitucional que permite a la Suprema Corte declarar la invalidez de disposiciones generales,



VOTO CONCURRENTENTE
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

conforme al artículo 105, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cuando este Tribunal Pleno determina que una norma es inconstitucional, el efecto propio de esa determinación es la expulsión de la norma del ordenamiento jurídico. Como se constató en el expediente, el artículo 221 asignó indebidamente la competencia del recurso de revisión a los Tribunales Colegiados de Circuito, órganos que carecen de competencia para conocer de impugnaciones derivadas de la legislación local. Lo que ha tornado ilusorio el medio de impugnación. Declarar la invalidez de esa porción normativa hubiera permitido expulsar del ordenamiento jurídico la disposición inconstitucional, sin perjuicio de que el Congreso local deba legislar para designar al órgano jurisdiccional local competente y regular el trámite del recurso.

Por las razones expuestas, considero que ordenar la reforma legislativa —sin expulsar del ordenamiento la porción normativa inconstitucional— dilata la solución del conflicto competencial que afecta al municipio actor. Si bien la subsanación completa de la omisión exige que el Congreso local legisle, ello no impide declarar la invalidez de la porción normativa específica como medida inmediata y complementaria. No obstante, voté a favor de la sentencia por coincidir con su sentido general: la declaración de inconstitucionalidad de la omisión legislativa y la necesidad de adecuar el artículo 221 al orden constitucional. Mi desacuerdo se limita a que los efectos debieron incluir, además, la declaratoria de invalidez de la porción normativa que asigna competencia a los Tribunales Colegiados de Circuito.

Por las razones expuestas, formulo el presente voto concurrente.

MINISTRO

IRVING ESPINOSA BETANZO

JLHM/clso





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

FORMA A-53

En sesión de cinco de enero de dos mil veintiséis, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional al rubro citada, promovida por el Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, en contra del Poder Legislativo de dicha entidad federativa, mediante la cual se impugnó una presunta omisión legislativa relacionada con el artículo 221 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, expedida mediante decreto publicado en el Periódico Oficial de la entidad el siete de junio de dos mil diecinueve.

El precepto en cuestión, relacionado con el artículo 220 del mismo ordenamiento¹, dispone que las resoluciones definitivas emitidas por el Tribunal de Justicia Administrativa en materia de responsabilidades administrativas pueden ser impugnadas, entre otros sujetos, por los órganos internos de control mediante el recurso de revisión. Asimismo, establece que la tramitación de dicho recurso se sujetará a lo previsto en la Ley de Amparo para la sustanciación de la revisión en amparo indirecto y que, en contra de la resolución dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito, no procederá juicio ni recurso alguno.

Esta regulación constituye, en esencia, una reiteración del segundo párrafo del artículo 220 de la Ley General de Responsabilidades

¹ **Artículo 220.** Las resoluciones definitivas que emita el Tribunal, podrán ser impugnadas por la Contraloría, los Órganos Internos de Control o la Auditoría Superior del Estado interponiendo el recurso de revisión mediante escrito que se presente ante el propio Tribunal, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva.

Artículo 221. La tramitación del recurso de revisión se sujetará a lo establecido en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la sustanciación de la revisión en amparo indirecto; y en contra de la resolución dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito no procederá juicio ni recurso alguno.



**VOTO CONCURRENTE FORMULADO EN LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024**

Administrativas² publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis.

Por ello, el municipio actor sostuvo que, al emitir el precepto impugnado, el Congreso local omitió realizar las adecuaciones normativas exigidas tanto por el artículo cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince³, como por el artículo segundo transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en ese mismo medio oficial el dieciocho de julio de dos mil dieciséis⁴.



² **Artículo 220.** Las resoluciones definitivas que emita el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, podrán ser impugnadas por la Secretaría de la Función Pública, los Organos internos de control de los entes públicos federales o la Auditoría Superior de la Federación, interponiendo el recurso de revisión, mediante escrito que se presente ante el propio Tribunal, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva.

La tramitación del recurso de revisión se sujetará a lo establecido en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la substanciación de la revisión en amparo indirecto, y en contra de la resolución dictada por el Tribunal Colegiado de Circuito no procederá juicio ni recurso alguno.
[Énfasis añadido]

³ **Cuarto.** El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes generales a que se refiere el Segundo Transitorio del presente Decreto.

⁴ **Segundo.** Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

VOTO CONCURRENTE FORMULADO EN LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

2
FORMA A-53

A partir de la doctrina que el Tribunal Pleno ha desarrollado en torno a las omisiones legislativas⁵, la mayoría de las Ministras y Ministros determinó que el Congreso local incurrió en una omisión legislativa relativa en competencia de ejercicio obligatorio. Ello, al estimar que, si bien expidió su propia normativa en materia de responsabilidades administrativas, omitió realizar las adecuaciones necesarias en relación con el tema objeto de esta controversia, a saber, el recurso de revisión, pues vinculó a órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación al conocimiento y resolución de dicho medio de impugnación, incumpliendo así con su obligación de armonizar los procedimientos previstos en la ley general con los sistemas y autoridades internas de la entidad federativa.

En consecuencia, se declaró la inconstitucionalidad de la omisión atribuida al Congreso del Estado, consistente en no adecuar el artículo 221 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León.

Si bien comparto la conclusión a la que arribó la sentencia, me aparto respetuosamente de las consideraciones en las que se sostiene que el caso se ubica ante una omisión relativa de ejercicio obligatorio.

A mi juicio, este Tribunal Pleno debió analizar el asunto como una omisión absoluta, pues sólo bajo esa premisa resultan aplicables los criterios utilizados para examinar la oportunidad de la demanda.

⁵ Contenida, esencialmente, en el criterio de rubro: "**OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS**". [Registro digital: 175872. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: P./J. 11/2006. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII. Febrero de 2006, página 1527. Tipo: Jurisprudencia.]



**VOTO CONCURRENTE FORMULADO EN LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024**

Es cierto que esta Suprema Corte ha sostenido que, tratándose de omisiones, la oportunidad para impugnarlas mediante controversia constitucional se actualiza de manera continua mientras aquéllas subsistan⁶. No obstante, también ha precisado que dicho criterio no es aplicable cuando lo que se controvierte son las consecuencias directas de un acto positivo⁷.

En consecuencia, no basta con que el municipio actor alegue el incumplimiento de lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas para que se configure una omisión impugnabile en cualquier momento. Para ello, es indispensable que la omisión reclamada genere un vacío normativo, supuesto que —desde mi perspectiva— se actualiza en el presente caso, ya que la omisión advertida impide que el municipio actor, a través del ente municipal que realiza las funciones de órgano interno de control, pueda impugnar las resoluciones definitivas que emita el Tribunal de Justicia Administrativa local.

Todo lo anterior con la potencialidad de vulnerar las facultades constitucionales que el artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce a los municipios para procurar, a través del recurso de revisión, la imposición de

⁶ Véase el criterio de rubro: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN"**. [Registro digital: 183581. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: P./J. 43/2003. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVIII, Agosto de 2003, página 1296. Tipo: Jurisprudencia.]

⁷ Véase el criterio de rubro: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIRTió OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE"**. [Registro digital: 163194. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: P./J. 113/2010. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, Enero de 2011, página 2716. Tipo: Jurisprudencia.]





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

VOTO CONCURRENTE FORMULADO EN LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024

3
FORMA A-53

sanciones administrativas a las personas servidoras públicas que, con sus actos u omisiones, afecten los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben regir el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Por las razones anteriormente expuestas, me permito formular el presente voto concurrente.

ATENTAMENTE

MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA



[Firma manuscrita]



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 114/2024
 Evidencia criptográfica - Firma electrónica certificada
 Nombre del documento firmado: 21185.doc
 Identificador de proceso de firma: 776433

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

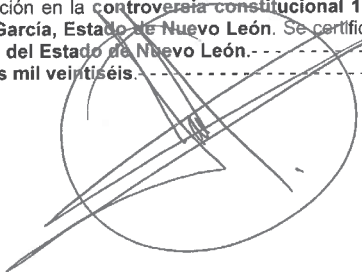
Firmante	Nombre	SARA IRENE HERRERIAS GUERRA	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	HEGS640225MDFRRR09			
Firma	Serie del certificado del firmante	706a662073636a6e34000000000000000000d3	Revocación	OK	No revocado
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	19/02/2026T14:45:54Z / 19/02/2026T08:45:54-06:00	Estatus firma	OK	Valida
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
		40 14 4a 59 ac a9 87 48 04 d9 e6 b8 96 a5 1f dc 97 3e ec 6d 78 da 26 a5 9d 53 17 3b c4 40 45 57 07 43 12 60 b4 c8 c9 c5 ff 99 a1 0b 10 fd 5d 51 00 41 de 99 7b d1 14 d1 5d fe ed 1f 64 d3 8f aa 64 11 0a 8f 49 a8 3a f1 67 8e 98 4f a8 0e ca 48 a6 34 76 05 7a 1c 07 fb 93 90 f7 09 7a 6e 62 f4 6c c3 98 5b c1 c7 f6 d8 24 d0 03 2d 0e 1d 09 ee ec 31 33 27 87 15 25 74 c4 0d 7c e7 cb dc 75 98 44 bc 2a 6f d5 55 af 70 ed eb a1 91 90 16 b6 62 b6 f2 43 fd ce 19 04 48 c9 8d 84 24 0e d1 22 e5 b7 e4 a5 cd 29 7e df 46 d2 a4 ee 41 ba df 7c ef 04 87 4c 6d 2f d7 11 23 02 66 77 31 3b 7b 51 a4 83 57 3b af fc 50 62 cb a7 78 ec 86 32 18 a6 2d 7d 88 27 cc 97 14 aa f0 7a f5 ff 0a 62 c0 11 23 f6 2b 0e ae 01 08 da e2 6d 12 d5 17 a3 cc e7 eb 42 7b cd 45 50 4a d5 a4 fd c7 d8 18 98 1e 0d a4 4e cc 8d 51 69 71 20 20 83 dd 9b bb 18 e7 a3 70 7f 88			
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	19/02/2026T14:45:54Z / 19/02/2026T08:45:54-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Número de serie del certificado OCSP	706a662073636a6e34000000000000000000d3			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	19/02/2026T14:45:54Z / 19/02/2026T08:45:54-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL			
	Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	1070354			
	Datos estampillados	69E5AB553B1644BD80FE795102D2CA296535AE8112996381C0BB66AE5DF87A6311420			

DANIEL ÁLVAREZ TOLEDO, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CERTIFICA

Que la presente copia fotostática constante de **tres fojas útiles**, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del **voto concurrente de la señora Ministra Sara Irene Herrerías Guerra**, formulado en relación con la sentencia del **cinco de enero de dos mil veintiséis**, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la **controversia constitucional 114/2024**, promovida por el **Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León**. Se certifica con la finalidad de que se publique en el **Periódico Oficial del Estado de Nuevo León**.
 Ciudad de México, a **treinta y uno de marzo de dos mil veintiséis**.

DAT/IRA/deg
 SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
 SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



Evidencia criptográfica





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-05

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
115/2024.**

**ACTOR: MUNICIPIO DE SAN PEDRO
GARZA GARCÍA, ESTADO DE NUEVO
LEÓN.**

**DEMANDADO: PODER LEGISLATIVO
DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN.**

**PONENTE: MINISTRO GIOVANNI AZAEL FIGUEROA MEJÍA.
SECRETARIO: OMAR CRUZ CAMACHO.
COLABORADOR: JOSÉ DE JESÚS ZAHUANTITLA BUJANOS.**

ÍNDICE TEMÁTICO

Actos u omisiones combatidas: El Municipio de San Pedro Garza García promovió controversia constitucional señalando una omisión legislativa relativa de Congreso estatal, respecto de la fracción XV del artículo 196 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León. Específicamente, argumenta que el contenido de esa norma no se armoniza o adecua a la Ley de Responsabilidades Administrativas local, ni a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ya que la competencia para resolver el recurso de apelación procedente contra las resoluciones de la Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa se asigna a esa misma sala especializada. A consideración del Municipio, ello afecta las competencias que en materia de responsabilidades administrativas le otorga la Constitución Federal.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	10



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES IMPUGNADAS	Se impugna una supuesta omisión legislativa de carácter relativa en la competencia de ejercicio obligatorio del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, respecto de la fracción XV del artículo 196 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León.	10
III.	OPORTUNIDAD	La demanda es oportuna pues se combate una omisión legislativa que se actualiza de momento a momento.	11
IV.	LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legitimada.	13
V.	LEGITIMACIÓN PASIVA	El Poder Legislativo del Estado de Nuevo León tiene legitimación pasiva, pues se trata del órgano al que se acusa de ser omiso.	14
VI	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO	Se declaran infundados los argumentos referentes a que no existe la omisión combatida y a que no se afecta ninguna facultad del actor, pues la determinación de si se configura o no la omisión legislativa planteada y sus consecuencias para el Municipio actor, es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto.	15
VII.	ESTUDIO DE FONDO		17
	VII.1. Metodología para el análisis de omisiones legislativas	Se sostiene que, para declarar una omisión legislativa relativa inconstitucional, es necesario	20

II





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

2
FORMA A-05


PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

	<p>que se actualicen los siguientes supuestos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Que exista un mandato constitucional respecto de algún tema en específico que confiera al legislador local una obligación de legislar; y - Que el legislador local no haya dado cumplimiento a ese mandato o, que hacerlo, ello sea deficiente. 	
<p>VII.2. Reforma constitucional y legal en materia combate a la corrupción responsabilidades administrativas de los servidores públicos.</p>	<p>Del artículo cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de mayo de dos mil quince, en relación con el artículo segundo transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas se desprende lo siguiente:</p> <p>El Congreso demandado del Estado de Nuevo León tenía un plazo hasta el diecinueve de julio de dos mil diecisiete para, en el ámbito de su respectiva competencia, obligatoriamente expedir la ley y realizar las adecuaciones normativas, en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, de conformidad con la Ley General.</p>	23
<p>VII.3. Caso concreto</p>	<p>Si bien el Congreso cumplió con su obligación de expedir su propia ley local de responsabilidades administrativas, publicada en</p>	34

III



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

	<p>el Periódico Oficial de la entidad el siete de junio de dos mil diecinueve, fue omiso en realizar las adecuaciones necesarias respecto al tema de esta controversia, esto es, el recurso de apelación.</p> <p>Lo anterior, porque el Congreso demandado asignó la competencia para resolver el recurso de apelación procedente contra resoluciones de la sala especializada en responsabilidades administrativas a esa propia sala especializada.</p> <p>Esa disposición se aparta y contraría el sistema previsto en la Ley General y en la Ley local de responsabilidades administrativas, en las cuales se encomienda la facultad de resolver el recurso de apelación a tribunales superiores jerárquicamente del que emitió la resolución.</p> <p>Con ello, el Congreso demandado incumplió el mandato constitucional de adaptar las disposiciones de la Ley marco a su ámbito de ejecución local, ajustando el contenido a las autoridades y sistemas locales.</p> <p>Por lo expuesto, se estiman fundados los planteamientos hechos valer por el Municipio actor y, en consecuencia, se declara la omisión legislativa inconstitucional del Estado de Nuevo León, por no haber adecuado la Ley de Justicia Administrativa local a la Ley</p>	
--	--	--

IV





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

B
FORMA A-65

Autoridades Federales

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

		General de esa materia, en cumplimiento al decreto de reforma constitucional en materia de responsabilidades administrativas.	
	EFFECTOS		41
	Declaratoria de la omisión legislativa inconstitucional	Se declara la omisión legislativa inconstitucional del Estado de Nuevo León por las razones señaladas en el apartado anterior.	42
VIII.	Lineamientos de esta sentencia y plazo para legislar	El Congreso demandado deberá legislar lo necesario para subsanar la omisión legislativa relativa detectada, a más tardar en el periodo ordinario de sesiones que inicie con posterioridad a la notificación de esta sentencia.	42
IX.	DECISIÓN	<p>PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO. Se declara fundada la omisión legislativa atribuida al Congreso del Estado de Nuevo León, atinente a no adecuar el artículo 196, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios del Estado de Nuevo León a lo establecido en el artículo transitorio cuarto del decreto de reformas constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, en relación con el artículo transitorio segundo del decreto por el que se expidió</p>	43


ESTADO DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

SENTENCIA

V



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

		<p>la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el mismo medio de difusión el dieciocho de julio de dos mil dieciséis.</p> <p>TERCERO. Se ordena al Congreso del Estado de Nuevo León para que, a más tardar en el período ordinario de sesiones que inicie con posterioridad a la notificación de esta sentencia, legisle en los términos precisados en esta determinación.</p> <p>CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.</p>	
--	--	--	--





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

4
FORMA A-85

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL
115/2024.
ACTOR: MUNICIPIO DE SAN PEDRO
GARZA GARCÍA, ESTADO DE NUEVO
LEÓN.

PONENTE: MINISTRO GIOVANNI AZAEL FIGUEROA MEJÍA.
SECRETARIO: OMAR CRUZ CAMACHO.
COLABORADOR: JOSÉ DE JESÚS ZAHUANTITLA BUJANOS.

Ciudad de México. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de cinco de enero de dos mil veintiséis emite la siguiente

SENTENCIA

CORTE
DE LA NACIÓN
GENERAL DE ABOGADOS

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 115/2024, promovida por el Municipio de San Pedro Garza García del Estado de Nuevo León, en contra del Poder Legislativo de dicha entidad federativa, en la que combate una supuesta omisión legislativa relacionada con el artículo 196, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León ("ley de justicia administrativa"), reformado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el diecinueve de enero de dos mil dieciocho.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. En los antecedentes narrados en la demanda de controversia constitucional, el municipio actor señala lo siguiente:
2. El veintisiete de mayo de dos mil quince se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional sobre los sistemas nacionales y estatales anticorrupción, en la cual se facultó al Congreso de la Unión



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

para expedir la Ley General de Responsabilidades Administrativas ("ley general").

3. El dieciocho de julio de dos mil dieciséis se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expidió la ley general. En su artículo 215 se previó que las resoluciones dictadas por los tribunales de justicia administrativa (federal y estatales en materia de responsabilidades) pueden ser impugnadas a través del recurso de apelación.
4. Adicionalmente, en los artículos transitorios del decreto antes referido se otorgó el plazo de un año a las entidades federativas para que armonizaran sus legislaciones locales a la ley general.
5. El diecinueve de enero de dos mil dieciocho fue reformada la ley de justicia administrativa para incluir un título sexto denominado "De la Sala Especializada en Materia de Responsabilidad Administrativa" ("sala especializada"), en el cual se establecen sus facultades. El artículo 196, fracción XV, establece que dicha sala tendrá la facultad de conocer y resolver el recurso de apelación contra las resoluciones que imponga la sala especializada en materia de responsabilidades administrativas, en los términos de la ley general de responsabilidades administrativas.
6. El siete de junio de dos mil diecinueve se publicó el decreto por el que se expidió la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, en la que se dispuso, en el artículo 215, que las resoluciones emitidas por la sala especializada podrán ser impugnadas por los responsables o por los terceros, mediante el recurso de apelación, ante la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

FORMA A-63

7. Por otro lado, el municipio actor señala que, en la práctica, han sido resueltos los recursos de apelación que han sido resueltos por la propia sala especializada del tribunal de justicia administrativa local.

8. **Presentación de la demanda.** Miguel Bernardo Treviño de Hoyos y Martha María Reynoso Elizondo, en cuanto presidente municipal y síndica segunda del municipio de San Pedro Garza García, Nuevo León, en representación de este último, promovieron controversia constitucional mediante escrito recibido el diecinueve de marzo de dos mil veinticuatro en el buzón judicial de este Alto Tribunal, en la que se señaló como **acto controvertido** el que más adelante se precisará.

9. **Conceptos de invalidez.** El municipio actor formula los conceptos de invalidez que enseguida se sintetizan:

10. **Primero.** La omisión de armonizar el recurso de apelación en el marco del procedimiento de responsabilidad administrativa en la entidad vulnera las facultades constitucionales del municipio actor de investigar y sancionar las faltas administrativas, al generar inseguridad jurídica.

11. Los poderes demandados han sido omisos en cumplir adecuadamente con el mandato constitucional de armonizar el marco jurídico local que le imponen los artículos cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional publicado, el veintisiete de mayo de dos mil quince, y el segundo transitorio del decreto mediante el cual se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado el dieciocho de julio de dos mil dieciséis.

12. Después de hacer referencia a la jurisprudencia del Tribunal Pleno de rubro: "OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS", el municipio actor sostiene que en este caso se incurre en una omisión relativa en competencias de ejercicio obligatorio, ya que en las normas antes



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

referidas se confirió la obligación de armonizar el marco jurídico estatal a las disposiciones constitucionales y de la ley general. Sin embargo, al haberse regulado el recurso de apelación en la forma que se hizo, se genera inseguridad jurídica por lo ambiguo, confuso y contradictorio.

13. La regulación que se hizo del recurso de apelación es ambigua, ya que se puede interpretar en el sentido de que quien debe resolver el recurso de apelación en materia de responsabilidades administrativas es la sala especializada, pero también puede entenderse en el sentido de que le corresponde resolverlo a la sala superior, ambos del Tribunal de Justicia Administrativa.
14. También es confusa la regulación, porque quienes se encuentran legitimados para interponer el recurso de apelación no saben si la autoridad competente para resolverlo es la sala especializada o la sala superior. De igual forma, es contradictoria, porque la manera en que se regula la competencia para conocer del recurso de apelación en la Ley de Responsabilidades Administrativas local y en la Ley del Tribunal de Justicia Administrativa, dan respuestas opuestas a una misma cuestión jurídica y representa una antinomia insalvable.
15. **Segundo.** La omisión de armonización legislativa que se cuestiona en este asunto afecta el derecho del municipio actor de acceder a un recurso judicial efectivo en los procedimientos de responsabilidad administrativa, ya que el recurso de apelación se encomienda a dos autoridades distintas.
16. En este caso no se cumple con la idoneidad de la instancia, porque la regulación del recurso de apelación no garantiza el derecho de las partes en los procedimientos que se llevan ante la sala especializada de acceder a una doble instancia. En la normatividad actual existen dos órganos competentes para resolver el recurso de apelación, sin





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Embargo, en un caso no se garantiza el derecho a la doble instancia y la resolución del recurso se confiere al mismo órgano que emitió la sentencia impugnada.

17. De esta manera, el artículo 196, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa local desnaturaliza el recurso de apelación diseñado en el artículo 215 de la Ley de Responsabilidades Administrativas local y viola el principio de jerarquía normativa, ya que la Ley General de Responsabilidades Administrativas es superior a las leyes locales.
18. La Ley General de Responsabilidades Administrativas impone una reserva material a las entidades federativas en el sentido de que deben instrumentar en su legislación un auténtico recurso de apelación, es decir, que sea resuelto por una instancia distinta y superior a aquella que emitió la resolución impugnada. El diseño del recurso de apelación no puede ser considerado un recurso judicial efectivo, en virtud de que no es idóneo para garantizar un análisis imparcial de la resolución impugnada ni su adecuada ejecución.
19. Tercero. La omisión de amonización en que incurren los poderes demandados afecta el derecho de acceso a la justicia del actor, ya que cuenta con legitimación para interponer el recurso de apelación en contra de las sentencias que dicte el tribunal local.
20. La forma irregular en la que se estableció el recurso de apelación vulnera la etapa previa al juicio, pues genera inseguridad sobre la instancia procesal adecuada ante la cual interponer el recurso de apelación dado que, como se ha precisado, la normatividad establece dos órganos diferentes para resolver ese medio de impugnación y ello puede inducir al error al municipio en cuanto a la instancia ante la cual recurrir. Esto puede generar un grave perjuicio a la facultad constitucional del municipio de investigar y sancionar las faltas



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

administrativas, al poder repercutir en la preclusión de plazos procesales para hacer valer el medio de defensa ante la instancia correcta.

21. Al establecerse que el mismo órgano conozca de la resolución que se recurra no se brindan las garantías de imparcialidad y objetividad en la revisión de dicha resolución, por tanto, se afecta el derecho de acceso a la justicia en la etapa durante el juicio y el debido proceso. También se afecta el acceso a la justicia en la etapa posterior al juicio, pues el recurso de apelación puede ser resuelto en el sentido de que la instancia intentada no es la adecuada.
22. Las anteriores afectaciones interfieren y dificultan el ejercicio de las facultades constitucionales del municipio actor para investigar y sancionar las faltas administrativas en el ámbito de su competencia.
23. **Radicación y turno.** Mediante acuerdo de veinte de marzo de dos mil veinticuatro, la entonces Ministra Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente de la controversia constitucional, al que le correspondió el número 115/2024 y lo turnó al Ministro en retiro Juan Luis González Alcántara Carrancá para que fungiera como instructor del procedimiento, al existir conexidad con la controversia constitucional 114/2024¹.
24. **Desechamiento.** En auto de quince de abril siguiente, el Ministro instructor desechó por extemporánea la demanda, al considerar que el municipio actor no combate una omisión legislativa relativa, sino el contenido normativo del artículo 196, fracción XV, de la Ley del Tribunal de Justicia local. Adicionalmente, consideró que el actor carece de interés

¹ Se dijo que toda vez que se combaten distintos actos concretos de contenido similar pues se combate la omisión legislativa relativa del Congreso y del Poder Ejecutivo del Estado de Nuevo León, a fin de armonizar el artículo 196, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León, con la reforma constitucional en materia anticorrupción, publicada el dieciocho de junio de dos mil dieciséis.





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

FORMA A-95

regano por no existir un principio de agravio relacionado con su ámbito

25. **Revocación del desechamiento y admisión.** La entonces Segunda Sala de este Alto Tribunal resolvió el recurso de reclamación 62/2024-CA en sesión de dos de octubre de dos mil veinticuatro, en el sentido de revocar el auto de desechamiento.
26. **Admisión.** Por acuerdo de trece de noviembre siguiente, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda de controversia constitucional, tuvo por presentado al promovente con la personalidad que ostenta, reconoció como autoridad demandada al Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, pero no así al Poder Ejecutivo de esa entidad, en virtud de que la materia de impugnación es una omisión legislativa y, por tanto, no se le atribuye algún vicio a ese poder.
27. **Contestación de demanda.** El Poder Legislativo contestó su demanda mediante escrito recibido el veintinueve de enero de dos mil veinticinco en esta Suprema Corte de Justicia, en la que manifestó lo siguiente:
28. El Congreso niega que exista la omisión, porque considera que cumplió con su obligación legislativa mediante la expedición de los decretos 347 y 142 publicados el diecinueve de enero de dos mil dieciocho y el siete de junio de dos mil diecinueve.
29. Sostiene que los planteamientos del municipio actor son incorrectos por la excepción de supletoriedad que prevé el artículo 118 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, en el sentido de que "En lo que no se oponga a lo dispuesto en el procedimiento de responsabilidad administrativa, será de aplicación supletoria lo establecido en la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León, y en lo que no se oponga a esta



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

última, el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Nuevo León.”

30. Por tal motivo, debe prevalecer el artículo 215 de la Ley de Responsabilidades local, no obstante, ese estudio no corresponde a una controversia constitucional, sino que el municipio debió hacerlo valer en el procedimiento o juicio natural.

31. **Causas de improcedencia.** La autoridad demandada estima que se actualiza la causa de improcedencia establecida en las fracciones VIII y IX del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (“ley reglamentaria”), ya que no existe la omisión combatida porque el Congreso demandado expidió los decretos 347 y 144, por los que se reformó y expidió la Ley de Responsabilidades Administrativas local.

32. Además, reitera el Congreso que la fracción XV del artículo 196 de la Ley de Justicia Administrativa no aplica supletoriamente a la Ley de Responsabilidades Administrativas, lo cual debió ser combatido en un proceso jurisdiccional y no en controversia constitucional. Así, la supuesta omisión controvertida no le depara al actor un perjuicio y no se le invade ninguna competencia constitucional otorgada al municipio actor.

33. De lo manifestado por el municipio actor se advierte que sí ha tenido acceso al recurso de apelación, lo que evidencia que no se trata de una invasión de esferas competenciales, ni de falta de armonización legislativa. La vía correcta para reclamar lo expuesto por el municipio era a través de una cuestión de competencia inhibitoria o declinatoria una vez admitido el recurso de apelación, y no a través de esta controversia.

SUPREMA
COURT OF
JUSTICE
SECRETARÍA DE JUSTICIA





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Agrega la autoridad demandada que no se afecta la competencia del Poder Judicial de la Federación para investigar y sancionar las fallas administrativas no graves, ya que el recurso de apelación procede contra resoluciones de la sala especializada, es decir, en relación con faltas administrativas graves, respecto de las cuales no es competente el municipio actor.

35. Además, señala la autoridad demandada que tampoco se afecta el derecho del actor de acceder a un recurso judicial efectivo, porque no se plantea una invasión de facultades de los órganos internos de control del municipio, sino que éste hace valer la controversia para buscar un beneficio procesal que debe hacer valer en otra vía.

36. Por las razones antes sintetizadas, la autoridad demandada señala que de no declararse improcedente la controversia constitucional, se atentaría contra los sistemas nacional y estatal anticorrupción.

37. **Opiniones de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.** La Fiscalía General de la República y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal no formularon ninguna manifestación.

38. **Audiencia y cierre de instrucción.** Sustanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de la materia², en la que el Ministro instructor proveyó lo conducente sobre las pruebas aportadas por las partes, abrió el periodo de alegatos, las partes no formularon alegatos, el uno de abril siguiente se decretó el cierre de instrucción y se puso el expediente en estado de resolución.

² La audiencia se celebró el 26 de marzo de 2025.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

39. **Retorno.** Mediante acuerdo de cuatro de septiembre de dos mil veinticinco, el Ministro Presidente, Hugo Aguilar Ortiz, ordenó turnar el presente asunto al Ministro Giovanni Azael Figueroa Mejía, para que funja como instructor del procedimiento, en atención a lo dispuesto en el artículo Sexto Transitorio del Acuerdo General 1/2025 (12a.) del Pleno de este Alto Tribunal, en el cual se establece que dicho Ministro conocerá de los asuntos turnados a la ponencia del Ministro en retiro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

I. COMPETENCIA

40. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es **competente** para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1o de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 16, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, porque se trata de un conflicto entre el municipio actor y el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES
IMPUGNADAS

41. A continuación, deben precisarse los actos u omisiones que se tendrán como combatidos en la controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción I³, de la Ley Reglamentaria y la tesis P./J. 98/2009, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA

³ Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; (...).





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO
DE LA SENTENCIA⁴.
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

9
FORMA A-99

42. De la lectura integral de la demanda, así como de la totalidad de la información del expediente de la controversia, se advierte que el municipio actor controvierte la omisión legislativa de carácter relativa en la competencia de ejercicio obligatorio en que incurrió el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, respecto de la fracción XV del artículo 196 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León, reformada mediante decreto publicado en el Periódico Oficial de esa entidad el diecinueve de enero de dos mil dieciocho.

43. Lo anterior, al no armonizarse adecuadamente ese precepto legal a lo establecido en el artículo cuarto transitorio del decreto de la reforma constitucional en materia de anticorrupción, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince; así como a lo dispuesto en el decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de conformidad con lo establecido en el artículo segundo transitorio, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis.

III. OPORTUNIDAD

⁴ "El artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las sentencias deberán contener la fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda, apreciación que deberá realizar sin atender a los calificativos que en su enunciaci3n se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad en virtud de que tales aspectos son materia de los conceptos de invalidez. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente y ante tal situaci3n deben armonizarse, adem3s, los datos que sobre los reclamos emanan del escrito inicial, interpret3ndolos en un sentido congruente con todos sus elementos e incluso con la totalidad de la informaci3n del expediente del juicio, de una manera tal que la fijaci3n de las normas o actos en la resoluci3n sea razonable y apegada a la l3tis del juicio constitucional, para lo cual debe atenderse preferentemente a la intenci3n del promovente y descartando manifestaciones o imprecisiones que generen oscuridad o confusi3n. Esto es, el Tribunal Constitucional deber3 atender a lo que quiso decir la parte promovente de la controversia y no a lo que 3sta dijo en apariencia, pues s3lo de este modo podr3 lograrse congruencia entre lo pretendido y lo resuelto". (Registro digital 166985. Pleno; Novena 3poca; Semanario Judicial de la Federaci3n y su Gaceta; tomo XXX, julio de 2009, p3gina 1536).



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

44. A continuación, una vez fijada la materia de este juicio, es necesario analizar si la controversia constitucional fue promovida oportunamente, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente.
45. Como quedó precisado en el considerando previo, el municipio actor combate una omisión legislativa de carácter relativa en competencia de ejercicio obligatorio del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León.
46. Al respecto, este Alto Tribunal ha sostenido⁵ que el artículo 21⁶ de la Ley Reglamentaria de la materia no establece plazo específico para la promoción de la controversia constitucional respecto de omisiones, entendiéndose por éstas las que implican un no hacer del órgano demandado y que por su especial naturaleza crean una situación permanente que no se subsana mientras subsista la omisión, de tal suerte que dicha situación se genera y reitera día a día, lo que produce consecuencias jurídicas que se actualizan de igual forma. Esta peculiaridad lleva a considerar que el plazo para su impugnación se actualiza día a día mientras la omisión subsista.
47. Lo anterior es congruente con el criterio sostenido por este Tribunal Pleno en las controversias constitucionales 56/2020, 59/2020, 61/2020, 68/2020, 70/2020, 77/2020, 78/2020, 79/2020, 115/2020, 116/2020, 138/2020 y 149/2020, en las que diversos municipios combatieron la omisión del Congreso Federal para emitir la Ley General de Aguas. En esos

⁵ De rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACION SE ACTUALIZA DIA A DIA, MIENTRAS AQUÉLLAS SUBSISTAN". (Registro digital 183581. Pleno; Novena Época; Tesis P./J. 43/2003; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; tomo XVIII, agosto de 2003, página 1296).

⁶ **Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:
I. Tratándose de actos u omisiones, 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, y
III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine.





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

10
FORMA A-00

precedentes se dijo que el plazo para impugnar omisiones legislativas por omisiones legislativas constitucionales se actualiza día a día mientras aquéllas subsistan y, por consiguiente, pueden controvertirse mientras las omisiones subsistan, sin que sea obstáculo para llegar a esta conclusión que la redacción vigente de la fracción I del artículo 21 de la Ley Reglamentaria de la materia disponga que, tratándose de omisiones, el plazo de interposición de la demanda será de treinta días, ya que dicha fracción sólo se refiere a las omisiones que derivan directamente de un acto positivo.

48. Por ello, en tales ejecutorias se precisó que, dado que ninguno de los supuestos de inicio de plazo previstos en esa fracción es apto para calificar actos omisivos que no deriven directamente de uno positivo, pues las omisiones como tal no surten efectos conforme a una ley, no se ejecutan, ni tampoco se hacen saber a los afectados, entonces no puede considerarse que ese precepto sea aplicable a la omisión legislativa⁷.

49. Por tanto, debe estimarse que la **presentación de la demanda es oportuna**, en virtud de que se trata de actos de carácter omisivo (sin que de autos se desprenda lo contrario) respecto de los cuales, conforme al criterio de este Alto Tribunal, el plazo para inconformarse es indefinido en tanto prevalezca la inapetencia cuestionada.

§ IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

50. La demanda fue presentada por parte legítima.

⁷ Consideraciones retomadas al resolverse la controversia constitucional 44/2024 en sesión pública de 5 de diciembre de 2024.



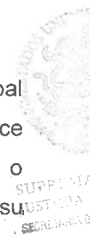
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

51. Conforme a los artículos 10, fracción I⁸, y 11, párrafo primero⁹, de la Ley Reglamentaria de la materia, el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo y, en todo caso, se presumirá que quien comparece a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

52. En el caso, promueve la demanda de controversia constitucional en representación del municipio actor, Miguel Bernardo Treviño de Hoyos y Martha María Reynoso Elizondo, en su carácter de Presidente y Síndica Segunda del municipio actor, respectivamente, lo que acreditan con copias certificadas de las constancias de mayoría otorgadas por la Comisión Municipal de San Pedro Garza García Nuevo León, de las que se advierte que dichas personas ostentan ese cargo.

53. De acuerdo con el artículo 37, fracción I, de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León,¹⁰ la representación del ayuntamiento se ejerce de manera mancomunada por el Presidente Municipal y el Síndico o Síndico Segundo según corresponda; por lo que procede reconocer su legitimación para promover el presente medio de control.

54. Así también, la del propio municipio actor para instar la vía, al ser uno de los entes mencionados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



V. LEGITIMACIÓN PASIVA

⁸ Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:
 I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; (...).
⁹ Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de las personas funcionarias que, en términos de las normas que los rigen, estén facultadas 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. (...).
¹⁰ "Artículo 34.- Para el ejercicio de la personalidad jurídica del Municipio, se atenderá a los siguientes supuestos:
 I. Representación del Ayuntamiento: Será ejercida de manera mancomunada por el Presidente Municipal y el Síndico o Síndico Segundo según corresponda; y podrá delegarse esta representación en favor de cualquier integrante del Ayuntamiento, en cuyo caso, se requiere acuerdo del propio Ayuntamiento."





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

56. El demandado tiene legitimación pasiva.

56. A continuación, se analizará la legitimación de la autoridad demandada, al ser un presupuesto necesario para la procedencia de la acción, en tanto dicha parte es la obligada por ley para satisfacer las pretensiones del actor, en caso de que éstas resulten fundadas.

57. Conforme a los artículos 10, fracción II, y 11, párrafo primero, ya transcritos, de la Ley Reglamentaria de la materia, serán demandados en las controversias constitucionales, las entidades, los poderes o los órganos que hubieran emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto combatido, los que deberán comparecer a juicio por conducto de las personas funcionarias que, en términos de las normas que los rigen, estén facultadas para representarlos.

58. En el presente caso, es autoridad demandada el Poder Legislativo del Estado Nuevo León, y compareció a juicio por conducto de Lorena de la Garza Venecia, en su carácter de presidenta de la Mesa Directiva de la Septuagésima séptima Legislatura del Congreso del Estado de Nuevo León, lo que acredita con copia certificada del Acuerdo Legislativo No. 1, expedida por el Oficial Mayor del Congreso demandado.

59. De conformidad con el artículo 60, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León¹¹ y 24, fracción XV, del Reglamento para su Gobierno Interior,¹² es una de las

¹¹ "Artículo 60.- Son atribuciones de los integrantes de la Directiva las siguientes:

I.- Del Presidente: [...]

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

¹² "Artículo 24.- Además de las atribuciones establecidas en la Ley Orgánica del Poder Legislativo, al Presidente del Congreso le corresponde: [...]

XV.- Tener la representación legal del Congreso;"



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

atribuciones de la Presidenta de la Mesa Directiva representar legalmente al Congreso. De este modo, debe reconocerse la legitimación pasiva del Poder Legislativo de la entidad federativa, así como de quien comparece en su representación.

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

60. La procedencia de la controversia constitucional es de estudio preferente, por lo que es necesario examinar las causas de improcedencia planteadas por la autoridad demandada.

61. **VI.1. No se actualiza la omisión combatida.** En su contestación el Poder legislativo demandado señala que se actualiza la causa de improcedencia establecida en el artículo 19, fracciones VIII y IX de la Ley Reglamentaria, en virtud de que considera que no existe la omisión combatida porque cumplió con su deber de legislar.

62. Además, el Congreso señala que la fracción XV del artículo 196 de la Ley de Justicia Administrativa, respecto del cual se acusa una falta de armonización, no aplica supletoriamente a la Ley de Responsabilidades Administrativas y, por tanto, no le depara al actor un perjuicio y no se invade ninguna competencia constitucional.

63. Al respecto, procede desestimar la causa de improcedencia dado que corresponde al estudio de fondo determinar si la omisión combatida afecta la esfera de atribuciones del municipio promovente. Resulta aplicable la jurisprudencia 92/99, emitida por este Tribunal Pleno, de rubro: *"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE"*.¹³

¹³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, Septiembre de 1999, página 710.





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

FORMA A-99

12

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

64. En efecto, será hasta el estudio de fondo de la resolución en el que se

actualizan los supuestos necesarios fijados en la jurisprudencia de este Alto Tribunal para considerar si se trata de una omisión legislativa de carácter relativa en la competencia de ejercicio obligatorio del Congreso demandado. De tal manera, no es en este apartado en el que debe determinarse si existe o no la omisión legislativa en los términos planteados por el actor.

65. Aunado a lo anterior, cabe precisar que conforme al artículo 109, fracción III, párrafo V y VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los municipios contarán con órganos internos de control con facultades para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquellas distintas a las que son competencia de los tribunales de justicia administrativa locales; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante las fiscalías.

66. A diferencia de lo alegado por el Congreso de Nuevo León, de la demanda del municipio actor se observa, esencialmente, que considera que la omisión legislativa combatida afecta el ejercicio de las atribuciones constitucionales antes precisadas. Además, del propio artículo 109 constitucional se desprende que los órganos internos de control municipales son dependientes y subordinados jerárquicamente de ese orden de gobierno.

67. Al no existir otro motivo de improcedencia planteado por las partes ni advertirse alguno de oficio, procede analizar el fondo del asunto.

VI. ESTUDIO DE FONDO



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

68. De la lectura integral de la demanda se desprende que los conceptos de invalidez del accionante giran en torno a lo que considera la actualización de una omisión legislativa de carácter relativo en la competencia de ejercicio obligatorio en que incurrió el Poder Legislativo del Estado de Nuevo León, respecto de la fracción XV¹⁴ del artículo 196 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de esa entidad, reformada mediante decreto publicado en el Periódico Oficial local el diecinueve de enero de dos mil dieciocho.

69. En esa disposición legal se prevé que la sala especializada en materia de responsabilidad administrativa tendrá la facultad de conocer y resolver el recurso de apelación contra las resoluciones que imponga esa sala en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. En un sentido diferente, la Ley de Responsabilidades Administrativas local establece en el artículo 215¹⁵ que la competencia para conocer y resolver dicho recurso de apelación le corresponde a la sala superior del tribunal de justicia administrativa local.

7537
SECRETARÍA GENERAL DE JUSTICIA FEDERAL

70. La entidad accionante estima que el artículo combatido no se armoniza o adecua al contenido y a lo estrictamente preceptuado en el artículo cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional en materia anticorrupción, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince; ni al artículo segundo transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada el dieciocho de julio de dos mil dieciséis en el Diario Oficial de la Federación.

¹⁴ "Artículo 196.- La Sala Especializada en materia de Responsabilidad Administrativa, además de lo señalado en la fracción VI de esta Ley, tendrá las siguientes facultades:

[...]

XV. Conocer y resolver el recurso de Apelación contra las resoluciones que imponga la Sala Especializada en materia de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas;"

¹⁵ "Artículo 215. Las resoluciones emitidas por el Tribunal, podrán ser impugnadas por los responsables o por los terceros, mediante el recurso de apelación, ante la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado".





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

18
FORMA A-55

71. La omisión para acatar el deber impuesto a la entidad federativa en materia de armonización en comento, argumenta el actor, vulnera sus facultades constitucionales de investigar y sancionar las faltas administrativas en las que, eventualmente, pudieran incurrir los servidores públicos adscritos a la administración municipal, porque: 1) genera inseguridad jurídica respecto de la instancia competente para resolver el recurso de apelación; 2) se afecta el derecho de acceder a un recurso judicial efectivo y el derecho humano de acceso a la justicia, a título específico, acceso a la justicia del municipio actor en los procedimientos de responsabilidad administrativa.
72. Ello, afirma el demandante, pues las afectaciones en comento se han actualizado, en su perjuicio, a través de las resoluciones que en materia de responsabilidad administrativa ha emitido al resolver recursos de apelación, la sala especializada del Tribunal de Justicia Administrativa local, ya que ésta se ha declarado incompetente y ha ordenado remitir los autos a la sala superior del mismo Tribunal, la cual también se ha declarado incompetente, circunstancia que atenta contra los intereses municipales.
73. Hechas las anteriores precisiones, para abordar los planteamientos del municipio actor el estudio de fondo del asunto se divide en tres apartados: en el primero (VII.1.) se presenta un apartado metodológico en el que se plantea la forma de análisis de las omisiones legislativas; en el segundo (VII.2.) se destacan algunos de los aspectos relevantes para resolver este asunto, relacionados con la reforma constitucional en materia anticorrupción publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil dieciséis; finalmente, en el tercer apartado (VII.3.) se realiza el estudio del caso concreto para determinar lo fundado o infundado de los conceptos de invalidez hechos valer por el municipio actor.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

VII.1. Metodología para el análisis de omisiones legislativas¹⁶

74. La doctrina especializada ha definido a la *omisión legislativa inconstitucional*, como aquella que se desarrolla por el incumplimiento de los mandatos constitucionales permanentes y concretos¹⁷.
75. De esta manera, se puede actualizar una omisión legislativa: **a)** cuando se identifique una exigencia constitucional de acción que el legislador incumpla; **b)** cuando la Constitución consagra una norma que no es suficientemente densa como para ser exigible por sí misma y el legislador no le da efectividad; **c)** cuando el legislador incumple un mandato expreso de crear una ley particular; y, finalmente, **d)** cuando existiendo una norma de desarrollo, ésta presenta carencias de tal magnitud que la conviertan en inútil respecto del mandato constitucional¹⁸.
76. Ahora bien, es oportuno señalar que este Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 14/2005,¹⁹ se pronunció en relación con las omisiones legislativas. Explicó que existen dos tipos de facultades o competencias de los órganos legislativos: las de ejercicio potestativo y las de ejercicio obligatorio.
77. En cuanto a las primeras, indicó que eran aquéllas en las que los órganos legislativos pueden decidir si las ejercen o no y en qué momento lo harán, pues no implica una obligación, sino que es simplemente la posibilidad establecida en el ordenamiento jurídico de crear, modificar o suprimir normas generales. Por lo que hace a las

¹⁶ En este tema se retoman las consideraciones hechas por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 111/2020, fallada el 9 de mayo de 2024 por unanimidad de votos.

¹⁷ GOMES CANOTILHO, José Joaquim. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª edición, 2003, Coimbra, Almedina, pp. 1033 a 1037.

¹⁸ *Idem*.

¹⁹ Resuelta en sesión de 3 de octubre de 2005, por unanimidad de diez votos.





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

FORMA A-05

14

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Además, de ejercicio obligatorio, precisó que son aquellas a las que el Poder Judicial de la Federación adiciona un mandato de ejercicio expreso, es decir, una obligación de realizarlas por parte de los órganos legislativos a los que se les ha otorgado, con la finalidad de lograr un correcto y eficaz desarrollo de sus funciones, de ahí que en caso de que no se realicen, el incumplimiento trae aparejada una sanción.

78. Además, indicó que esa obligación (mandato) de ejercicio de la facultad para la expedición de leyes, puede encontrarse de manera expresa o implícita en las normas constitucionales e, incluso, en su derecho transitorio, dado que este último cumple con la función de establecer las obligaciones, parámetros y tiempos para la adecuación de los cambios normativos establecidos por el órgano de reforma constitucional.

79. Así, sostuvo que respecto a la clasificación apuntada, es necesario considerar las posibilidades de su no ejercicio, lo cual se traduce en omisiones de dos tipos: las omisiones absolutas, en las que simplemente el órgano legislativo no ha ejercido su competencia de crear leyes en ningún sentido, ni ha externado normativamente ninguna voluntad para hacerlo; y las omisiones relativas, en que el órgano legislativo ejerció su competencia, pero de manera parcial o simplemente no realizándola de manera completa e integral, impidiendo así el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.

80. También, determinó que al combinar los dos tipos de competencias –de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo–, con los dos tipos de omisiones –absolutas y relativas– que pueden presentarse en el desarrollo de las facultades otorgadas a los órganos legislativos, se tiene la clasificación siguiente:

- Omisiones legislativas absolutas en competencia de ejercicio obligatorio: es aquella que se actualiza cuando el órgano legislativo tenga una obligación o mandato relativo a la expedición



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

de una ley determinada, y no la haya expedido.

- Omissiones legislativas relativas en competencia de ejercicio obligatorio: se presenta cuando el órgano legislativo emite cierta ley, respecto de la cual tiene la obligación o un mandato de expedirla, pero lo hace de manera incompleta o deficiente.
- Omissiones legislativas absolutas en competencias de ejercicio potestativo: son aquéllas en las que el órgano legislativo decide no actuar, debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga.
- Omissiones legislativas relativas en competencias de ejercicio potestativo: se presentan cuando el órgano legislativo decida hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley, lo hace de manera incompleta o deficiente.



81. Del precedente aludido, derivó el criterio contenido en la jurisprudencia 11/2006, intitulada:

“OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS. En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas-, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente".²⁰

VII.2. Reforma constitucional y legal en materia combate a la corrupción y responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

82. Establecido lo anterior procede analizar si el Congreso del Estado de Nuevo León tenía la obligación de legislar en el sentido que refiere el municipio actor y, de resultar afirmativo, si lo hizo de manera incompleta o deficiente.

83. De entrada, cabe precisar que en la contestación de demanda no se niega o desconoce que hubiera una obligación de realizar las adecuaciones normativas correspondientes en cumplimiento a la reforma constitucional de veintisiete de mayo de dos mil quince. La postura del Congreso demandado solo consiste en que sí cumplió adecuadamente con esa obligación.

84. Como ya se precisó, las omisiones legislativas relativas en competencia de ejercicio obligatorio se presentan cuando el órgano legislativo emite cierta ley, respecto de la cual tiene la obligación o un mandato de expedirla, pero lo hace de manera incompleta o deficiente. De tal suerte que a fin de analizar el planteamiento del accionante, es necesario determinar si el Congreso tenía o no el deber específico de legislar y, en su caso, en qué consistía.

85. Así, se debe partir de que, como lo expone el demandante, los municipios cuentan con órganos internos de control que tienen las facultades

²⁰ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, tomo XXIII, febrero de 2006, página 1527.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

determinadas en la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas, así como para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia de los tribunales de justicia administrativa de la entidad federativa que corresponda.

86. Lo anterior, en tanto que mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de mayo de dos mil quince, se emitió el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Federal en materia de combate a la corrupción, entre ellos los artículos 109 y 73, fracción XXIX-V, que dispone:

“Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

(...)

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

(...)

Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

Procuraduría Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta
Constitución.
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA FEDERAL

Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, **contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y**
(...)

En el cumplimiento de sus atribuciones, a los órganos responsables de la investigación y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción no les serán oponibles las disposiciones dirigidas a proteger la secrecía de la información en materia fiscal o la relacionada con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios. La ley establecerá los procedimientos para que les sea entregada dicha información. (...)

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

(...)

XXIX-V. Para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación. (...)"

87. Para el tema que aquí interesa, de los preceptos de cuenta, deriva que los entes públicos federales, estatales y municipales contarán con órganos que tendrán, en su ámbito de competencia, las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; así como que el Congreso de la Unión tiene facultad para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves.

88. Con ello se pone de manifiesto que, en materia de responsabilidades administrativas, la Constitución concibe la actuación de los tres niveles de gobierno, respetando sus respectivas competencias; circunstancia que resulta acorde con lo establecido en el artículo 115 de la propia



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

Constitución, respecto del cual este Tribunal Pleno, en la controversia constitucional 14/2001²¹, explicó los rasgos característicos del régimen constitucional en materia municipal y subrayó la necesidad de hablar, a partir de la reforma de mil novecientos noventa y nueve, de la existencia de un orden jurídico municipal, independiente de los órdenes jurídicos estatal y federal, no incluido en el primero, como ocurría en la regulación original de la Constitución de mil novecientos diecisiete. Aspecto que se precisó en el siguiente criterio:

"MUNICIPIOS. EL ARTÍCULO 115, FRACCIONES I Y II, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL RECONOCE LA EXISTENCIA DE UN ORDEN JURÍDICO PROPIO. A partir de la reforma al citado precepto en mil novecientos ochenta y tres los Municipios han sido objeto de un progresivo desarrollo y consolidación de varias de sus facultades, como la de emitir su propia normatividad a través de bandos y reglamentos, aun cuando estaba limitada al mero desarrollo de las bases normativas establecidas por los Estados. Asimismo, como consecuencia de la reforma al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en mil novecientos noventa y cuatro, se otorgó al Municipio la potestad de acudir a un medio de control constitucional (la controversia constitucional), a fin de defender una esfera jurídica de atribuciones propias y exclusivas. Por último, la reforma constitucional de mil novecientos noventa y nueve trajo consigo la sustitución, en el primer párrafo de la fracción I del mencionado artículo 115, de la frase "cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa", por la de "cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa", lo que no es otra cosa sino el reconocimiento expreso de una evolución del Municipio, desde la primera y la segunda reformas enunciadas, y que permite concluir la existencia de un orden jurídico municipal.²²



89. Bajo esa premisa, el municipio actor argumenta que su competencia constitucional en materia de responsabilidades administrativas se afecta en atención a que el Congreso demandado incurrió en una omisión legislativa relativa en ejercicio de competencia obligatoria, al no haber adecuado, en cumplimiento al mandato contenido en el artículo cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional de veintisiete de mayo de dos mil quince, el contenido de la fracción XV del artículo 196 de la

²¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, Octubre de 2005, página 2070.

²² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, Octubre de 2005, página 2070





FORMA A-95

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

La Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León que dispuso que el recurso de apelación que se interponga contra resoluciones que dicte la sala especializada del tribunal de justicia administrativa local, sea resuelto por la propia sala especializada.

90. Así, en el decreto de reforma constitucional en materia de combate a la corrupción publicado el veintisiete de mayo de dos mil dieciséis, el Constituyente Permanente estableció el siguiente régimen transitorio.

“Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes.

Segundo. El Congreso de la Unión, dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá aprobar las leyes generales a que se refieren las fracciones XXIV y XXIX-V del artículo 73 de esta Constitución, así como las reformas a la legislación establecida en las fracciones XXIV y XXIX-H de dicho artículo. Asimismo, deberá realizar las adecuaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el objeto de que la Secretaría responsable del control interno del Ejecutivo Federal asuma las facultades necesarias para el cumplimiento de lo previsto en el presente Decreto y en las leyes que derivan del mismo.

[...]

Cuarto. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes generales a que se refiere el Segundo Transitorio del presente Decreto.”

91. La fracción XXIX-V a que se refiere el artículo segundo transitorio antes transcrito señala que el Congreso tiene la facultad “Para expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación.”

92. En relación con el régimen transitorio transcrito, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver distintos precedentes²³, explicó que en el mismo se establece una mecánica transicional para la transformación de los sistemas federal y locales en la materia que parte de la base de que para la coordinación del sistema anticorrupción, como para la distribución de competencias entre los distintos órdenes en materia de responsabilidades administrativas, se requiere de la emisión por parte del Congreso de la Unión de las Leyes Generales correspondientes, dentro del plazo de un año a partir de la entrada en vigor del decreto de reforma constitucional.
93. De esa manera, la emisión de las leyes generales referidas se configura como la base para expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes en el ámbito de sus respectivas competencias por parte del Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del entonces Distrito Federal, así como para conformar los sistemas anticorrupción de las entidades federativas, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de esas leyes generales.
94. Resaltó que llamaba la atención que la entrada en vigor de los artículos contenidos en el decreto de reforma constitucional es en momentos distintos, si bien el artículo transitorio Primero indica que el decreto entra



²³ Ver las acciones de inconstitucionalidad 30/2016 y su acumulada (Resuelta en sesión de 17 de noviembre de 2016, bajo la ponencia del Ministro en retiro José Ramón Cossío Díaz, por unanimidad de votos), 56/2016 (Resuelta en sesión de 5 de septiembre de 2016, bajo la ponencia del Ministro en retiro Javier Laynez Potisek, en la parte conducente, por unanimidad de diez votos. Ausente el Ministro en retiro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena), 58/2016 (Resuelta en sesión de 5 de septiembre de 2016, bajo la ponencia del Ministro en retiro José Ramón Cossío Díaz, en la parte conducente, por unanimidad de diez votos), así como las controversias constitucionales 12/2016 (Resuelta en sesión de 29 de mayo de 2017 en lo conducente, por unanimidad de diez votos. Ausente la Ministra en retiro Margarita Beatriz Luna Ramos), 76/2015 (Resuelta en sesión de 29 de mayo de 2017, en lo conducente, por unanimidad de diez votos), 182/2019 (Resuelta en sesión de 28 de mayo de 2020, bajo la ponencia del Ministro en retiro Jorge Mario Pardo Rebolledo, por unanimidad de votos) y 185/2019 (Resuelta en sesión de 28 de mayo de 2020, bajo la ponencia del Ministro en retiro Jorge Mario Pardo Rebolledo, por unanimidad de votos).





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

FORMA A-05

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

en vigor al día siguiente de su publicación, esto es el veintiocho de mayo de 2024, en ese momento solo entra en vigor de manera inmediata la modificación, reforma y adición de los artículos 22, fracción II; 28, fracción XII; 41, fracción V, apartado A, en sus párrafos segundo, tercero, cuarto y quince, VII y IX; 76, fracción II; 104, fracción III; 116, fracción II, párrafos sexto y octavo; 122, apartado c), base primera, fracción V, inciso c), párrafo segundo, e), m) y n), así como el artículo 73 en sus fracciones XXIV, XXIX-H y XXIX-V.

95. Esos artículos se refieren a la fiscalización de recursos públicos y algunas disposiciones en materia eminentemente penal, así como la competencia legislativa en el artículo 73 para la emisión de las Leyes Generales en materias de responsabilidad de servidores públicos y sistema nacional anticorrupción.

96. El mismo legislador constitucional, mediante el artículo transitorio Quinto condicionó la entrada en vigor de las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen en el decreto a los artículos 79, 108, 109, 113, 114, 116, fracción V, y 122 base quinta, a la emisión y entrada en vigor de las Leyes Generales mencionadas y que esencialmente se refieren a la materia de responsabilidades de los servidores públicos, sistema nacional anticorrupción y tribunales de justicia administrativa.

97. Señaló que lo expuesto le otorga a la mecánica transicional la peculiar característica de que los artículos que constituyen la base sustantiva constitucional de las leyes generales no entran en vigor sino hasta la misma fecha en que lo hagan éstas, esto es, entran en vigor de modo simultáneo.

98. Esta mecánica transicional pretende asegurar que tanto en el ámbito federal como local, los órganos pertenecientes al nuevo Sistema Nacional Anticorrupción y la distribución de competencias sobre responsabilidades administrativas y sus tribunales, se ajusten y adecuen no solamente a los artículos constitucionales relativos al nuevo sistema anticorrupción y a las



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

nuevas responsabilidades administrativas, sino también al contenido de las leyes generales, como se desprende del contenido literal del artículo transitorio Séptimo de la reforma.

99. De ese modo, explicó que la mecánica transicional no presenta solamente elementos temporales de ultractividad de la legislación vigente al momento de la entrada en vigor del decreto, sino que se opta por una mecánica basada en las leyes generales que se mandatan para la configuración e implementación del sistema constitucional en la materia, lo que quiere decir que al hacer depender la entrada en vigor de todo el entramado normativo constitucional a la entrada en vigor de las leyes generales, el ajuste y adecuación de las normas tanto federales como locales correspondientes debe hacerse una vez que este sistema constitucional efectivamente haya entrado en vigor y esto sólo sucede hasta que entran en vigor las Leyes Generales a que se refiere el artículo transitorio Segundo y, como consecuencia, los artículos constitucionales a que se refiere el artículo transitorio Quinto.

100. Al respecto el precedente que ahora se retoma, el Tribunal Pleno indicó que resultaba ilustrativo el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Sexagésima Segunda Legislatura de la Cámara de Diputados, en el apartado relativo al Sistema Nacional Anticorrupción. Del cual destacó los párrafos siguientes:

“Es así como se propone la modificación de diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para crear el Sistema Nacional Anticorrupción como una instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

(...)

El diseño legislativo hará del sistema una instancia incluyente en todos los órdenes de gobierno al establecer como requisito indispensable para su funcionamiento la participación ciudadana. Por lo anterior, esta Comisión dictaminadora conviene en establecer





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA FEDERACIÓN

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

FORMA A-03 19

el nombre de Sistema Nacional Anticorrupción, esto por considerar que el combate a la corrupción es fundamental para alcanzar estándares de integridad pública.

(...)

Esto es, el sistema nacional de fiscalización, en términos del proyecto, se inscribe como un subsistema consolidado y autónomo pero funcionando como eje central y pilar fundamental del Sistema Nacional Anticorrupción, de forma tal que las acciones emprendidas por el Estado para prevenir y sancionar la corrupción, no se llevarán a cabo de forma aislada o fragmentada, sino como un sistema integral articulado para prevenir y sancionar las responsabilidades administrativas y los hechos de corrupción, sea que éstas derivan del ejercicio indebido de los recursos públicos o bien, del incumplimiento de responsabilidades públicas que no se vinculan necesariamente con la hacienda pública. (...)

Así, por primera vez en México, contaremos con un sistema integral y transversal, alejado de intereses personales, pues sus finalidades son muy claras: generar mejores estándares en el servicio público y combatir de manera definitiva los actos de corrupción.

(...)

De igual forma, la idoneidad de la medida también se justifica por su alcance nacional: las entidades federativas deberán establecer sistemas locales anticorrupción, aspecto derivado de las iniciativas dictaminadas. Es así que estos sistemas locales servirán como mecanismos de coordinación para el diseño, evaluación de políticas de educación, concientización, prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como la promoción de la integridad pública.

(...)

Como ya ha sido expuesto el Sistema pretende homologar acciones entre los diferentes órdenes de gobierno para la generación de mayores estándares de integridad pública y combate a la corrupción. No obstante, este objetivo no podrá alcanzarse sin mecanismos de coordinación efectivos. Con la finalidad de dotar al Sistema del marco jurídico necesario para su adecuado funcionamiento, se considera indispensable complementar el marco constitucional con la facultad del Congreso de la Unión, en su carácter de autoridad del orden constitucional, de emitir una ley general que establezca las bases de coordinación entre las autoridades de los órdenes de gobierno competentes en las materias objeto del presente dictamen."

101.Las consideraciones apuntadas permiten comprender que la reforma al artículo 109 constitucional, en el cual se estableció la competencia de los municipios para prevenir, corregir o sancionar, en algunos casos, actos u



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas a través de sus autoridades; en principio, se configuraría e implementaría en la ley general que el Congreso de la Unión expediría, en cumplimiento a la fracción XXIX-V del artículo 73 constitucional, para distribuir competencias entre los distintos órdenes en materia de responsabilidades administrativas y que ambas disposiciones, las constitucionales y las contenidas en esa ley general, conformarían la base sustantiva del sistema en materia de responsabilidades administrativas, las cuales entraría en vigor de forma simultánea.

102. De manera que, la obligación del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados de expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, en el ámbito de sus respectivas competencias, a que se refiere el artículo transitorio Cuarto de la reforma constitucional en comento y del que el municipio promovente hace derivar la omisión legislativa que alega, tiene como sustento la base sustantiva referida.

103. Por lo tanto, para determinar el alcance de la obligación de legislar aludida, por parte del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, resulta indispensable clarificar dicha base sustantiva, pues sólo de esa manera se podrá advertir si existe o no una real necesidad de expedir o adecuar cierta normatividad.

104. Así, debe tenerse en cuenta que el Congreso de la Unión, en observancia a lo dispuesto en el numeral transitorio Segundo de la reforma por la que, entre otras cosas, se adicionó la fracción XXIX-V al artículo 73 constitucional a fin de concederle la facultad de expedir la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno en materia de responsabilidades administrativas, **por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de julio de dos mil dieciséis, expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas.**





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

105. Del régimen transitorio de dicho decreto, destaca que se estableció que la Ley General de Responsabilidades Administrativas entrara en vigor al día siguiente de su publicación, sin perjuicio de que el año siguiente de esa fecha, y que dentro de ese año el Congreso de la Unión y la Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberían expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, así como que con la entrada en vigor de la ley general referida quedan derogadas todas aquellas disposiciones que se opongan a la misma.

106. Lo anterior, en términos de los artículos transitorios primero, segundo y tercero, que establecen:

“Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes.

Segundo. Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.

Tercero. La Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor al año siguiente de su entrada en vigor del presente Decreto.

[...]

107. En relación con las disposiciones transitorias indicadas, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la controversia constitucional 169/2017²⁴, sostuvo que debían entenderse de forma sistemática con el diverso régimen transitorio de la reforma constitucional de veintisiete de mayo de dos mil quince, por lo que no se contraponían, sino que se complementaban.

²⁴ Resuelta en sesión de 1 de septiembre de 2020, bajo la ponencia del Ministro en retiro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en la parte conducente, por unanimidad de diez votos.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

108. De manera que el artículo transitorio Segundo del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, al disponer que dentro del año siguiente a la entrada en vigor de ese decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberían expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes; no se contraponen con el diverso artículo transitorio Segundo de la reforma constitucional aludida, en cuanto especifica que las entidades federativas deberán expedir y realizar las adecuaciones correspondientes dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes de generales correspondientes, pues esos ciento ochenta días posteriores no se prohíben a partir de lo dispuesto en la legislación general.

109. En estas condiciones es claro que, por mandato constitucional establecido en el artículo cuarto transitorio, las legislaturas estatales estaban obligadas, en el ámbito de sus respectivas competencias, a expedir las leyes y a realizar las adecuaciones correspondientes una vez que entrara en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Esta Ley, como ya se dijo, se publicó el dieciocho de julio de dos mil dieciséis y entró en vigor al día siguiente, en cuyo artículo Segundo transitorio fijó un plazo de un año para que los Congresos legislaran en el sentido antes precisado.

110. De lo antes expuesto podemos desprender que, refiriéndonos a este caso concreto, **el Congreso demandado del Estado de Nuevo León tenía un plazo hasta el diecinueve de julio de dos mil diecisiete para**, en el ámbito de su respectiva competencia, además de expedir la ley correspondiente, **realizar las adecuaciones normativas**, relacionadas con las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación.





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

FORMA A-05 21

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

111. En el apartado anterior ha quedado establecido que, por disposición del artículo cuarto transitorio del decreto de reformas a la Constitución, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, en relación con el artículo segundo transitorio decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el mismo medio de difusión oficial el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, el Congreso demandado tenía un plazo de un año para expedir la ley y realizar las adecuaciones normativas acordadas al decreto por el que se expidió la ley general.

112. Corresponde ahora determinar si el Congreso de Nuevo León emitió la legislación respectiva, respecto de la cual tenía la obligación de hacerlo y, en caso de que ello sea afirmativo, analizar si lo hizo adecuadamente.

113. La primera parte del anterior planteamiento se actualiza en este caso, porque en cumplimiento del artículo Segundo Transitorio del decreto por el que se expidió Ley General de Responsabilidades Administrativas, el Congreso demandado expidió la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, mediante decreto publicado el siete de junio de dos mil diecinueve.

114. Ahora bien, para efectos de la resolución de este asunto, a continuación se inserta un cuadro comparativo que muestra la competencia para conocer del recurso de apelación en materia de responsabilidades administrativas, tanto a nivel federal como en el Estado de Nuevo León.

ÁMBITO FEDERAL		ESTADO DE NUEVO LEÓN	
Ley General de Responsabilidades Administrativas	Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa	Ley de Responsabilidades Administrativas del	Ley de Justicia Administrativa para el Estado y



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

		Estado de Nuevo León	Municipios de Nuevo León.
<p>"Artículo 215. Las resoluciones emitidas por los Tribunales, podrán ser impugnadas por los responsables o por los terceros, mediante el recurso de apelación, ante la instancia y conforme a los medios que determinen las leyes orgánicas de los Tribunales."</p> <p>[...]</p>	<p>"De las atribuciones de la <u>Sección Tercera de la Sala Superior</u></p> <p>Artículo 20. Son facultades de la Tercera Sección las siguientes: [...]</p> <p>II. Resolver el recurso de <u>apelación</u> que interpongan las partes en contra de las resoluciones dictadas <u>por las Salas Especializadas</u> en materia de Responsabilidades Administrativas;"</p> <p>[...]</p>	<p>"Artículo 215. Las resoluciones emitidas por el Tribunal, podrán ser impugnadas por los responsables o por los terceros, mediante el recurso de <u>apelación, ante la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.</u>"</p>	<p>"Artículo 196.- <u>La Sala Especializada</u> en materia de Responsabilidad Administrativa, además de lo señalado en la fracción VI de esta Ley, tendrá las siguientes facultades:</p> <p>XV. Conocer y resolver el recurso de <u>Apelación</u> contra las resoluciones que imponga la <u>Sala Especializada</u> en materia de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y"</p>

115. De las anteriores transcripciones se advierte que el Congreso del Estado de Nuevo León, en cumplimiento del artículo segundo transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General, que fijó la obligación de las entidades federativas de "expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente Decreto", estableció, como parte del sistema de medios de impugnación dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa, el recurso de apelación, procedente contra las resoluciones de la sala especializada en materia de responsabilidades administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa local.

116. En el ámbito federal destaca que, en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el Congreso de la Unión delegó que fuera en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en la que se determinara ante que instancia debía resolverse el recurso de apelación



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

120. Sin embargo, tal cumplimiento no se actualiza por lo que ve a la fracción XV del artículo 196 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León, pues de manera muy distinta a lo establecido en la ley general y en la ley local en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, el Congreso local determinó que no sea una segunda instancia o un tribunal de alzada el que resuelva el recurso de apelación que se interponga contra las resoluciones de la sala especializada, sino que sea esta misma sala la que analice la legalidad de sus resoluciones.

121. Por ello, lo procedente es declarar **fundados** los conceptos de invalidez hechos valer por el demandante ya que, conforme al mandato establecido en el artículo cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional publicado el veintisiete de mayo de dos mil quince, y el artículo segundo transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el Congreso demandado tenía la obligación de adecuar las directrices de esa legislación a su normatividad y a su estructura orgánica local, lo cual implicaba, entre otras cuestiones, abstenerse de desnaturalizar la esencia básica de los medios de impugnación.

122. No pasa desapercibido que se pudiera estar en presencia de una antinomia entre lo dispuesto en el artículo 196, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa local y lo dispuesto en el artículo 215 de la Ley de Responsabilidades Administrativas local, que es posible resolver a través de algún criterio interpretativo. O que, como lo sostiene el Congreso demandado, esa discrepancia de contenido pudiera ser resuelto con el criterio de supletoriedad prevista en el artículo 118 de la Ley de Responsabilidades Administrativas local.

123. Sin embargo, las anteriores circunstancias se originan en la omisión de la legislatura demandada para cumplir con su obligación constitucional de armonizar o adecuar la fracción XV referida al artículo 215 de la ley general





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

y de la propia ley local de responsabilidades administrativas, en el sentido que la competencia para resolver el recurso de apelación le corresponde a un órgano superior jerárquicamente del que la dictó, y así pueda analizar con plena objetividad e imparcialidad la legalidad de la resolución que se combata; cuenta habida que atendiendo a la naturaleza de la institución jurídica de apelación, su resolución debe encomendarse a una entidad jerárquicamente superior que, con plenitud de jurisdicción, analice el actuar de la entidad subordinada o inferior.

MA COM
ADELA
LA GENERAL

124. De ahí que el recurso de apelación no puede delegarse a la misma autoridad que emitió la resolución recurrida, es decir, someterse a un control horizontal o lineal pues, de ser así, el medio de impugnación atendería a cuestiones idénticas a las determinaciones de mero trámite lo cual, se reitera, desvirtuaría la naturaleza jurídica del medio impugnativo de que se trata.

125. Por lo que, en aras de privilegiar la certeza jurídica y evitar que pueda verse obstaculizada la operatividad y buen funcionamiento del sistema local anticorrupción y el régimen de responsabilidades administrativas por imprecisiones legales, este Tribunal Pleno determina que lo procedente es obligar al Congreso demandado a que derogue la fracción normativa cuestionada y así exista puntual claridad para los operadores jurídicos y las partes en los procedimientos relacionados con faltas administrativas de los servidores públicos (en cuanto a la impugnación de la resolución respectiva a través de un recurso judicial efectivo).

126. Cabe precisar que de las constancias anexadas a la demanda de controversia constitucional, la falta de adecuación o armonización detectada ha tenido como consecuencia que la sala especializada del tribunal de justicia administrativa haya emitido pronunciamientos en los que se declaró incompetente para conocer los recursos de apelación interpuestos por el municipio actor. A su vez, la sala superior también se



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

ha declarado incompetente, por lo que ha remitido los expedientes a la sala especializada para que sea ésta la que asuma la competencia.

127. Esta circunstancia evidencia que la omisión detectada impide que el municipio actor, a través del ente municipal que realiza las funciones de órgano interno de control, pueda acudir a una segunda instancia en la que se analice, a través del recurso de apelación, la legalidad de aquellas resoluciones emitidas por la sala especializada en materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa local, contra las que proceda el recurso de apelación.

128. Todo lo anterior con la potencialidad de vulnerar las facultades constitucionales que el artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, otorga a los municipios para que procuren, a través del recurso de apelación, que se apliquen sanciones administrativas a los servidores públicos que con sus actos u omisiones afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

129. En conclusión, conforme a las consideraciones antes desarrolladas es posible sostener que el Congreso demandado incurrió en una omisión legislativa relativa en ejercicio de una competencia obligatoria, toda vez que el Constituyente Permanente dispuso en el artículo cuarto transitorio de la reforma constitucional publicada el veintisiete de mayo de dos mil quince, que las Legislaturas de los Estados debían, en el ámbito de sus respectivas competencias, realizar las adecuaciones normativas correspondientes, después de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Esta Ley se publicó el dieciocho de julio de dos mil dieciséis y reiteró, en el artículo segundo transitorio del decreto por el que se emitió, que **los congresos locales debían realizar las adecuaciones normativas correspondientes** de conformidad con lo previsto en ese decreto.





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

130. Si bien el Congreso cumplió con su obligación de expedir su propia ley de responsabilidades administrativas, publicada en el Periódico Oficial de la entidad el siete de junio de dos mil diecinueve, **fue omiso en realizar las adecuaciones necesarias respecto al tema de esta controversia, esto es, el recurso de apelación, en la Ley de Justicia Administrativa local, concretamente, en la fracción XV del artículo 196.**

CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
DE ACUERDO

131. Al expedir la ley local de responsabilidades administrativas, el Poder Legislativo demandado hizo la adaptación correspondiente en el artículo 215, al señalar que el recurso de apelación interpuesto contra resoluciones de la sala especializada será resuelto por la sala superior del tribunal de justicia administrativa local. Sin embargo, en la fracción XV ya precisada se apartó de esa disposición, al establecer que la propia sala especializada será la competente para resolverlo.

132. En ese sentido, el Congreso del Estado de Nuevo León no armonizó adecuadamente la normatividad de la entidad, específicamente la Ley de Justicia Administrativa local al mandato constitucional establecido en el decreto publicado el veintisiete de mayo de dos mil quince y en el decreto por el que se expidió Ley General de Responsabilidades Administrativas, incurriendo con ello en una omisión legislativa relativa en ejercicio de una competencia obligatoria, ya que al pretender que el recurso de apelación sea resuelto por el propio órgano jurisdiccional que haya emitido la resolución que se recurra, incumple con su obligación de adecuar los procedimientos fijados en la ley marco a los sistemas y autoridades internas de la entidad federativa.

VIII. EFECTOS

133. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener sus alcances y efectos, así como fijar con precisión los órganos obligados



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

a cumplirlas, las normas generales respecto de las cuales operen y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, deben fijar la fecha a partir de la cual producirán sus efectos.

134. **Declaratoria de la omisión legislativa inconstitucional.** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara inconstitucional la omisión legislativa en que incurrió el Congreso del Estado de Nuevo León, por no haber adecuado la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de esa entidad, a lo establecido en el artículo cuarto transitorio del decreto de reformas en materia de combate a la corrupción, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, en relación con el artículo segundo transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el mismo medio de difusión el dieciocho de julio de dos mil dieciséis.

135. De acuerdo con dichos artículos transitorios las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, debían, además de expedir las leyes, realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

136. **Lineamientos de esta sentencia y plazo para legislar.** En el caso quedó acreditada la actualización de una omisión legislativa relativa en competencia de ejercicio obligatorio, por tanto, es necesario establecer la obligación del Congreso local de legislar para subsanar la omisión detectada, porque será con la reforma a la legislación como se subsanará la afectación o la violación a la Constitución Federal.

137. Por tanto, el Congreso del Estado de Nuevo León deberá legislar lo necesario para subsanar la omisión legislativa, a más tardar, en el próximo





CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

FORMA A-55 25

período ordinario de sesiones que inicie con posterioridad a la notificación

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

138. Ciertamente, para que el Congreso del Estado pueda cumplir su obligación de adecuar la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León a la Constitución General y a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, tiene que llevar a cabo una actividad legislativa que, en el caso particular, implica derogar la fracción XV, del artículo 196, ya referida, a efecto de eliminar la facultad de sala especializada en materia de responsabilidades administrativas de conocer y resolver el recurso de apelación contra sus propias resoluciones; así como incluir la previsión de la instancia jerárquica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nuevo León que debe resolver el citado recurso de apelación.

IX. DECISIÓN

139. Por lo expuesto y fundado, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO. Se declara fundada la omisión legislativa atribuida al Congreso del Estado de Nuevo León, atinente a no adecuar el artículo 196, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios del Estado de Nuevo León a lo establecido en el artículo transitorio cuarto del decreto de reformas constitucionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, en relación con el artículo transitorio segundo del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en el mismo medio de difusión el dieciocho de julio de dos mil dieciséis.



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

TERCERO. Se ordena al Congreso del Estado de Nuevo León para que, a más tardar en el período ordinario de sesiones que inicie con posterioridad a la notificación de esta sentencia, legisle en los términos precisados en esta determinación.

CUARTO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de siete votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía y Presidente Aguilar Ortiz. La señora Ministra Ríos González votó en contra y anunció voto particular. Las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Batres Guadarrama y Presidente Aguilar Ortiz anunciaron sendos votos concurrentes.

El señor Ministro Presidente Aguilar Ortiz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

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

PRESIDENTE

MINISTRO HUGO AGUILAR ORTIZ.

44





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

PONENTE

MINISTRO GIOVANNI AZAEL FIGUEROA MEJÍA.

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LIC. RAFAEL COELLO CETINA.

Esta foja corresponde a la sentencia de la **controversia constitucional 115/2024**, fallada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión pública de **cinco de enero de dos mil veintiséis**. CONSTE.

S
E
N
T
E
N
C
I
A



CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024-
Evidencia criptográfica - Firma electrónica certificada
Nombre del documento firmado: 3_331508_7511.docx
Identificador de proceso óe firma: 770447

AC de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Firmante	Nombre	HUGO AGUILAR ORTIZ	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	AUJ0H730401HOCGRG05	Revocación	OK	No revocado
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6620636a6633000000000000000000042ad	Estatus firma	OK	Valida
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	23/01/2026T17:39:04Z / 23/01/2026T11:39:04-06:00			
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
	72 5e f0 e2 48 a3 9e 1d 70 51 e9 d8 c4 5a 4c 33 22 3c 91 57 75 d6 bc a5 80 15 e5 07 c5 27 f5 b3 2a 97 92 3f 48 74 ab eb 2a b7 4a 60 a4 76 75 f8 b2 7d 00 bf 95 13 07 4b bf b4 34 6e 05 51 31 b5 e8 1a 27 f5 ca h3 c5 d6 0e c1 cc 3b cc ef 09 a2 14 c6 75 b9 b2 8a db c3 c2 b5 df e5 1b 3f 78 51 7c b1 fe 0c df a8 c7 43 6d ac 4e 83 6f 45 e2 a4 c8 38 14 ef 66 03 47 0f bd b7 fa ea 38 44 9a f6 e2 c7 f6 b3 e3 93 4b f2 87 15 9e 4e f9 b8 5e 61 16 82 33 75 6f 54 23 11 b1 3f b0 b1 2h 05 f0 9d 72 0c 27 98 c0 9f 06 af 50 83 01 93 79 ca a1 34 d9 60 f2 0b e8 92 51 70 d8 55 da ed fb 35 fc ab 99 1d e9 20 98 ab 5c 6c 94 6d 15 71 90 af 64 11 89 2a 19 5b fe 9f 10 08 57 56 57 a3 2e 28 6f aa 79 c1 77 95 4c fe e2 d8 f0 09 35 ea 8a c4 6f 05 7b e9 12 f8 a2 a7 2a 6f 64 79 87 a3 5f 5b 8e 34 18 69 ea 63 f6 f6 38 06 90 80 4e 33 19 ca 8b d8 5a dc b0				
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	23/01/2026T17:39:04Z / 23/01/2026T11:39:04-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
Estampa TSP	Número de serie del certificado OCSP	706a6620636a6633000000000000000000042ad			
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	23/01/2026T17:39:04Z / 23/01/2026T11:39:04-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL			
	Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
Identificador de la secuencia		987829			
Datos estampillados		9BDF2B3CF1E8AD5B5E72B57C3D3E614477B026DCB948D43E02072E27F6C48E1AA1A			

Firmante	Nombre	GIOVANNI AZAEL FIGUEROA MEJIA	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	FIMG730807HNTGJV00	Revocación	OK	No revocado
Firma	Serie del certificado del firmante	706a6620636a66330000000000000000000537e	Estatus firma	OK	Valida
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	22/01/2026T22:12:25Z / 22/01/2026T16:12:25-06:00			
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
	Cadena de firma				
	a3 a2 24 7c c0 16 8d a9 8b 60 96 64 87 51 8a 3d 27 52 c1 af 16 c1 1c ca 9f 60 ec 61 da 4d 23 78 5a a4 22 87 ba 74 0e 66 9b 14 f8 c0 7f 80 9e 98 32 df be 69 d8 01 36 3e fa c2 32 01 a8 d3 85 ef 4f 46 75 a7 9e 8c c3 36 78 c3 61 78 65 6f f0 04 1b 86 40 c4 1a e4 19 b6 df d6 36 c6 3c a1 9f ca 35 04 f5 d5 a4 4c 63 82 57 06 01 e0 53 2b 68 5d e1 64 6d 8c f0 18 fa ab c7 74 5f 17 cf 0d 82 7b f5 77 9b c9 e2 e5 b7 b0 85 6e a6 95 a9 97 69 8d b4 ef 6b c1 a2 76 d0 1e 02 25 29 1f a6 2f a6 bd 2d 03 05 0c 8b 7f ef 9f 9f 7f 7f ed 96 a8 c8 a2 0f 14 db 60 af 55 f5 94 05 dd 19 33 24 b1 6f a4 6f d4 41 92 43 98 f2 f1 62 37 41 f8 4d 45 0a 0a 83 80 aa 96 b5 67 d9 b2 4f 3e 4d 4a 7f 36 2a 58 15 6e d3 9e b0 28 4e d0 9e 8e bd 5d 2c a9 c4 f2 9f be 49 3f e9 47 d1 37 63 da 47 79 d2 7a d8 30 74 04 0e 14 74 30 e9 32 2e fe d8 9e c3 05 98 d9 a1 f1 44				
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	22/01/2026T22:12:25Z / 22/01/2026T16:12:25-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
Estampa TSP	Número de serie del certificado OCSP	706a6620636a66330000000000000000000537e			
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	22/01/2026T22:12:25Z / 22/01/2026T16:12:25-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL			
	Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
Identificador de la secuencia		955474			
Datos estampillados		B9986850C49DFB5EDA97D7A5E38450942F58FC8A947B76FDAEA250356B74E938E9AE1			

Evidencia criptográfica





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-52

Voto concurrente que formula la Ministra Lenia Batres Guadarrama relativo a la Controversia Constitucional 115/2024

La controversia constitucional fue turnada a la ponencia de la Ministro Giovanni Azael Figueroa Mejía. El Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, promovió controversia constitucional contra el artículo 196, fracción XV, Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León, que regula el recurso de apelación. El municipio actor consideró que el Congreso de la entidad incurrió en una omisión legislativa de armonizar adecuadamente dicho recurso en el procedimiento de responsabilidad administrativa ya que conforme a la Ley administrativa local la Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa es quien emite la sentencia de origen y resuelve el recurso de apelación, lo que vulnera las facultades constitucionales del municipio para investigar y sancionar faltas administrativas, generando inseguridad jurídica.

La sentencia declaró existente y fundada la omisión legislativa atribuida el Congreso del Estado de Nuevo León, al no adecuarse el contenido de la fracción XV, del artículo 196, impugnado, a lo establecido en el artículo cuarto transitorio del decreto de reformas publicado en el DOF, el 27 de mayo de 2015, en relación con el artículo segundo transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas y, en consecuencia, se vinculó al Poder demandado para que llevara a cabo actividad legislativa para eliminar la facultad de la sala especializada en materia de responsabilidades administrativas de conocer y resolver el recurso de apelación contra sus propias resoluciones.

1. Razones de la mayoría

En sesión celebrada el cinco de enero de dos mil veintiséis, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) aprobó:

Se aprobó por unanimidad de nueve votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González apartándose de los párrafos 87 y 88, Esquivel Mossa, Batres Guadarrama por razones distintas, Ortiz Ahlf separándose del párrafo 87, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz apartándose de los párrafos 57 y 58, respecto de declarar la invalidez del artículo 34, fracción I, numerales 5 y 6, de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuatro Ciénegas, Coahuila de Zaragoza, para el Ejercicio Fiscal 2025. La señora Ministra Ríos González anunció voto concurrente.

2. Razones de la emisión del voto

Comparto la conclusión del proyecto respecto de **declarar la omisión legislativa en que incurrió el Congreso de Nuevo León** y, en consecuencia, vincularlo para que derogue la fracción XV del artículo 196 de la Ley local de Responsabilidades Administrativas, que regula el recurso de apelación procedente en contra de las resoluciones de la Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa, al no adecuarse a lo establecido en el artículo cuarto transitorio del decreto de reformas publicado en el DOF, el 27 de mayo de 2015, en relación con el artículo segundo transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas.



Voto concurrente que fomula la Ministra Lenia Batres Guadarrama relativo a la Controversia Constitucional 115/2024

El artículo cuarto transitorio¹ de la Reforma Constitucional en Materia de Combate a la Corrupción, promulgada el 27 de mayo de 2015, impone a los congresos locales la obligación de adecuar su legislación con la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Dicha Ley General prevé los recursos de revocación, reclamación, **apelación** y revisión, y define expresamente el órgano federal que debe resolverlos cuando se trata de procedimientos de responsabilidad administrativa federales, pero deja libertad configurativa a los congresos locales para regular lo correspondiente a su ámbito de competencia.

En ese sentido, es correcto determinar que el congreso local no adecuó la regulación del recurso de apelación al sistema y autoridades de la entidad federativa, ya que mantuvo la facultad de tramitar y resolver dicho recurso ante la misma Sala Especializada en Materia de Responsabilidad Administrativa, lo que desnaturaliza este medio de impugnación y vulnera el derecho a un recurso judicial efectivo.

No obstante a lo anterior, considero que este recurso conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas únicamente puede ser interpuesto por los responsables o por los terceros, por lo que un Municipio de una entidad federativa puede promover la apelación en su carácter de tercero (cuando denuncie los hechos constitutivos de un acto de corrupción).

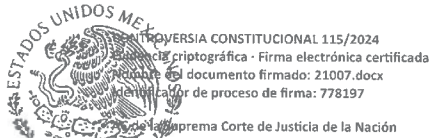
Por otra parte, en el apartado relativo a los efectos, se ordena al Congreso Local derogar la fracción XV del artículo 196 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León, durante el próximo periodo ordinario de sesiones. No obstante, la omisión legislativa relativa impugnada quedaría subsanada desde este momento con la declaratoria de invalidez que emita esta SCJN respecto de dicha fracción XV aludida.

Como se expone en la sentencia, la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León establece en su artículo 215 que las resoluciones emitidas por la Sala Especializada pueden ser impugnadas por los responsables o por terceros mediante el recurso de apelación, el cual debe ser resuelto por la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado. En consecuencia, no existiría incertidumbre alguna respecto de la autoridad competente para conocer y resolver dicho medio de impugnación.

MINISTRA LENIA BATRES GUADARRAMA

¹ Cuarto. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes generales a que se refiere el Segundo Transitorio del presente Decreto.





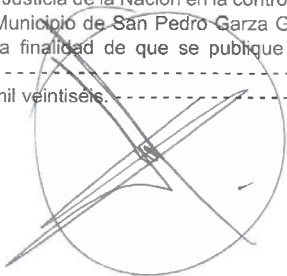
2
FORMA A-53

Firmante	LENIA BATRES GUADARRAMA	Estado del certificado	OK	Vigente
CURP	BAGL690806MDFTDN00	Revocación	OK	No revocado
Serie del certificado del firmante	706a6620636a6633000000000000000000e40e	Estatus firma	OK	Valida
Fecha (UTC / Ciudad de México)	26/02/2026T01:03:35Z / 25/02/2026T19:03:35-06:00			
Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
Cadena de firma				
Firma	5a e1 fe ae 3f b7 8d af cf 32 90 e4 f2 01 ca 44 5c 80 2e 40 3c bf 0c 53 53 f1 30 a6 83 f9 0d 5c fc 44 b5 8b cc 95 17 58 10 d6 64 21 97 d9 36 ca 3c 1d a5 39 0a 8a b1 c7 bb b6 5e d5 8d d4 a6 29 ca d1 83 36 3b 75 62 fa eb 4f 9e 13 ce 35 f4 33 5d a9 02 4b 39 6b 40 d1 c1 93 7d a8 3c ac 00 ba f4 20 80 b0 f8 fb ec 5b 83 98 43 dd 1d 21 53 e9 c2 ad 15 0e 80 65 f1 fd b2 58 33 6a ea 50 26 58 4e c7 f3 0c 10 a4 cc ff 8e d3 d8 a0 2f 9c db cf e8 2b 92 e6 56 ac 8d 3e a1 4b 4b 3e 86 9d 74 3c 81 71 63 a1 54 ce 28 f8 56 19 87 9f 60 cc ea 56 91 ab 44 e9 e9 ef 48 49 9d ea 1b 3e 86 dc a3 48 58 1c 71 72 12 ac ed 0f 73 ae ad ab c2 90 e7 be af 20 4b 0f 62 4b 6d 47 fc c4 f9 83 56 5f e0 6a 7e cf 22 43 50 91 de 69 11 35 97 45 f8 95 58 3e 3d 87 74 06 f0 3a 5b 9c 8e be 00 7c 5c 4a a2 11 0f 5f c4 b7 c5 56 04 b2 b4 1e b0 cc ff b4 83 39 7d f4 c5 32			
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	26/02/2026T01:03:35Z / 25/02/2026T19:03:35-06:00		
Nombre del emisor de la respuesta OCSP	Servicio OCSP ACI del Consejo de la Judicatura Federal			
Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia del Consejo de la Judicatura Federal			
Número de serie del certificado OCSP	706a6620636a6633000000000000000000e40e			
Estampa TSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	26/02/2026T01:03:35Z / 25/02/2026T19:03:35-06:00		
Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL			
Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
Identificador de la secuencia	1096484			
Datos estampillados	7F90014AD31B9FD20D76D5568102C95457F7E861CEEF5DBE9FA814B354509EB31A177			

DANIEL ÁLVAREZ TOLEDO, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: -----
----- C E R T I F I C A : -----

Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente que formula la señora Ministra Lenia Batres Guadarrama, en relación con la sentencia del cinco de enero de dos mil veintiséis, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 115/2024, promovida por el Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León. -----
Ciudad de México, a seis de marzo de dos mil veintiséis. -----

DAT/IRA/mcps
SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



Evidencia criptográfica





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-53

VOTO CONCURRENTENTE

QUE FORMULA EL MINISTRO IRVING ESPINOSA BETANZO EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024

En sesión de 5 de enero de 2026, el Tribunal Pleno resolvió, por mayoría de siete votos, la controversia constitucional citada al rubro. En la ejecutoria aprobada se determinó declarar inconstitucional la omisión legislativa relativa en la que incurrió el Congreso del Estado de Nuevo León, por no haber adecuado la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de esa entidad a lo establecido en el artículo cuarto transitorio del decreto constitucional de reformas en materia de combate a la corrupción de 2015 y el artículo segundo transitorio de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

En los efectos de la sentencia, los lineamientos impusieron la obligación del Congreso de Nuevo León de legislar para subsanar la omisión decretada por medio de derogar la fracción XV, del artículo 196 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León. Lo anterior, ya que se generó una antinomia entre el artículo 196, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León y el artículo 215 de la Ley de Responsabilidades Administrativas local, ya que remitían el recurso de apelación a distintas instancias.

Si bien voté a favor del proyecto, estimo necesario formular el presente voto concurrente, en virtud de que considero que los efectos debieron determinarse de otra forma. Coincido plenamente con la existencia de la omisión legislativa y con la necesidad de eliminar la fracción XV del artículo 196. Sin embargo, considero que el medio adecuado para subsanar la omisión hubiera sido que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación declarara directamente la invalidez de dicha fracción, en lugar de ordenar al Congreso local que la derogue.

La controversia constitucional es un medio de control constitucional que permite a la Suprema Corte declarar la invalidez de disposiciones generales, conforme al artículo 105, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cuando este Tribunal Pleno determina que una norma es



**VOTO CONCURRENTENTE
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024**

inconstitucional, el efecto propio de esa determinación es la expulsión de la norma del ordenamiento jurídico. Como se constató en el expediente, la Sala Especializada se declara incompetente para conocer de los recursos de apelación y remite los asuntos a la Sala Superior, la cual también se declara incompetente y los devuelve. Mientras la fracción XV permanezca vigente, este conflicto persiste. Declarar su invalidez restaura de inmediato el orden constitucional.

Por las razones expuestas, considero que ordenar la derogación por parte del Congreso local —cuando la propia Suprema Corte podía expulsar la norma del ordenamiento— resultaba innecesario y dilata la solución del conflicto competencial que afecta al municipio actor. No obstante, dado que la mayoría del Pleno determinó establecer como efecto la orden de derogación legislativa, voté a favor de la sentencia por estar de acuerdo con el sentido general de la resolución: la declaración de inconstitucionalidad de la omisión legislativa y la necesidad de eliminar del ordenamiento jurídico la disposición que genera la antinomia. Mi desacuerdo se limita exclusivamente a los efectos mediante los cuales debe producirse esta eliminación.

Por las razones expuestas, formulo el presente voto concurrente.

**MINISTRO
IRVING ESPINOSA BETANZO**

JLHM/clso





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

FORMA A-53

**VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA LA
MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA EN
LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024**

En sesión de cinco de enero de dos mil veintiséis, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la controversia constitucional al rubro citada, promovida por el Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, en contra del Poder Legislativo de dicha entidad federativa, mediante la cual se impugnó una presunta omisión legislativa relacionada con el artículo 196, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León¹, reformado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial de la entidad el diecinueve de enero de dos mil dieciocho.

ORTE DE
LA NACIÓN
DEL DE ACUERDOS

Dicha disposición prevé que la Sala Especializada en materia de Responsabilidad Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado tiene la facultad de conocer y resolver el recurso de apelación contra las resoluciones que imponga esa misma sala. En contraste, el artículo 215 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León² establece que la competencia para conocer y resolver dicho recurso corresponde a la Sala Superior del propio Tribunal de Justicia Administrativa.

¹ **Artículo 196.-** La Sala Especializada en materia de Responsabilidad Administrativa, además de lo señalado en la fracción VI de esta Ley, tendrá las siguientes facultades: [...]

XV. Conocer y resolver el recurso de Apelación contra las resoluciones que imponga la Sala Especializada en materia de responsabilidad administrativa en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y [...]

² **Artículo 215.** Las resoluciones emitidas por el Tribunal, podrán ser impugnadas por los responsables o por los terceros, mediante el recurso de apelación, ante la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.

El recurso de apelación se promoverá mediante escrito ante el Tribunal que emitió la resolución, dentro de los quince días hábiles siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación de la resolución que se recurre.

En el escrito deberán formularse los agravios que consideren las partes se les hayan causado, exhibiéndose una copia del mismo para el expediente y una para cada una de las partes.



**VOTO CONCURRENTE FORMULADO EN LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024**

Por tales motivos, el municipio actor sostuvo que el precepto impugnado no se encuentra armonizado ni es acorde con lo estrictamente previsto en el artículo cuarto transitorio del decreto de reforma constitucional en materia anticorrupción, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince³, ni con el artículo segundo transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en ese mismo órgano de difusión oficial el dieciocho de julio de dos mil dieciséis⁴.

A partir de la doctrina que el Tribunal Pleno ha desarrollado en torno a las omisiones legislativas⁵, la mayoría de las Ministras y Ministros determinaron que el Congreso local incurrió en una omisión legislativa relativa en competencia de ejercicio obligatorio. Lo anterior, al estimar que, si bien emitió la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de Nuevo León, lo hizo de manera incompleta o deficiente. En consecuencia, se declaró la inconstitucionalidad de la omisión atribuida al Congreso del Estado, consistente en no adecuar el artículo 196, fracción XV, del citado ordenamiento a lo establecido en el

³ **Cuarto.** El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes generales a que se refiere el Segundo Transitorio del presente Decreto.

⁴ **Segundo.** Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.

⁵ Contenida, esencialmente, en el criterio de rubro: "**OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS**". [Registro digital: 175872. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: P./J. 11/2006. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Febrero de 2006, página 1527. Tipo: Jurisprudencia.]





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

2
FORMA A-53

**VOTO CONCURRENTE FORMULADO EN LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024**

artículo cuarto transitorio del decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, en relación con el artículo segundo transitorio del decreto por el que se expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicado en ese mismo órgano de difusión el dieciocho de julio de dos mil dieciséis.

Si bien comparto la conclusión a la que arribó la sentencia, me aparto respetuosamente de las consideraciones en las que se sostiene que el caso se ubica ante una omisión relativa de ejercicio obligatorio.

A mi juicio, este Tribunal Pleno debió analizar el asunto como una omisión absoluta, pues sólo bajo esa premisa resultan aplicables los criterios utilizados para examinar la oportunidad de la demanda.

Es cierto que esta Suprema Corte ha sostenido que, tratándose de omisiones, la oportunidad para impugnarlas mediante controversia constitucional se actualiza de manera continua mientras aquéllas subsistan⁶. No obstante, también ha precisado que dicho criterio no es aplicable cuando lo que se controvierte son las consecuencias directas de un acto positivo⁷.

⁶ Véase el criterio de rubro: "**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO SE TRATE DE OMISIONES, LA OPORTUNIDAD PARA SU IMPUGNACIÓN SE ACTUALIZA DÍA A DÍA, MIENTRAS AQUELLAS SUBSISTAN**". [Registro digital: 183581. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: P./J. 43/2003. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVIII, Agosto de 2003, página 4296. Tipo: Jurisprudencia.]

⁷ Véase el criterio de rubro: "**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PLAZO PARA PROMOVERLA CONTRA UNA OMISIÓN DERIVADA DE UN ACTO POSITIVO QUE NO SE CONTROVIERTIÓ OPORTUNAMENTE ES EL QUE RIGE LA IMPUGNACIÓN DE ÉSTE**". [Registro digital: 163194. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: P./J. 113/2010. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, Enero de 2011, página 2716. Tipo: Jurisprudencia.]



**VOTO CONCURRENTE FORMULADO EN LA
CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024**

En consecuencia, no basta con que el municipio actor alegue el incumplimiento de lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas para que se configure una omisión impugnabile en cualquier momento. Para ello, es indispensable que la omisión reclamada genere un vacío normativo, supuesto que —desde mi perspectiva— se actualiza en el presente caso, ya que la omisión advertida impide que el municipio actor, a través del ente municipal que realiza las funciones de órgano interno de control, pueda acudir a una segunda instancia en la que se examine, mediante el recurso de apelación, la legalidad de las resoluciones emitidas por la Sala especializada en materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa local, contra las que proceda el recurso de apelación.

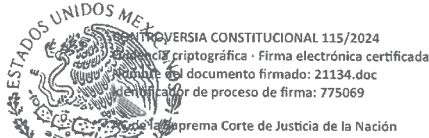
Todo lo anterior con la potencialidad de vulnerar las facultades constitucionales que el artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce a los municipios para procurar, a través del recurso de apelación, la imposición de sanciones administrativas a las personas servidoras públicas que, con sus actos u omisiones, afecten los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben regir el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Por las razones anteriormente expuestas, me permito formular el presente voto concurrente.

ATENTAMENTE**MINISTRA SARA IRENE HERRERÍAS GUERRA**

4





3
FORMA A-53

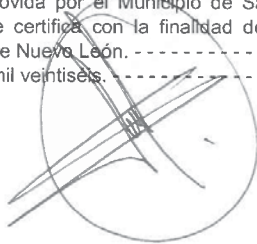
Firma	Nombre	SARA IRENE HERRERIAS GUERRA	Estado del certificado	OK	Vigente
	CURP	HEGS640225MDFRRR09	Revocación	OK	No revocado
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN	Serie del certificado del firmante	706a662073636a6e34000000000000000000d3	Estatus firma	OK	Valida
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	13/02/2026T17:43:16Z / 13/02/2026T11:43:16-06:00			
	Algoritmo	SHA512/RSA_ENCRYPTION			
Firma	Cadena de firma				
		93 b6 f7 d7 de a2 fc e4 c4 01 8d 60 56 be 15 e1 b8 c3 29 0d a6 b8 08 6a 8a 6f 11 71 e1 99 a3 6b f8 46 ca 28 34 85 c5 d7 39 cf 3f 36 77 a6 f8 82 37 ee 07 04 20 f5 8a 22 20 1c f3 9b cb 13 f1 5b e7 9a 26 46 03 97 04 51 5d 56 a9 09 2d 91 b6 a2 41 3a 74 00 16 fd 9c a0 4f 4b e9 d8 49 5d a7 9c 36 da 4a a0 4b ff 3f 67 2f 44 a1 63 18 ea 80 6b 5a 87 7b 72 1e 16 01 2b b6 22 54 af fd 15 b3 83 3e 64 83 0d 19 4d 92 61 f6 81 2f 73 e3 3b 4e 28 f0 0f f1 25 e6 3d 71 ec da f6 a8 10 0b 60 24 04 f4 8f 49 80 4e a5 8e 2c 42 20 b1 82 65 cd 02 e8 32 5e ee 45 26 4f ba 03 21 59 02 32 20 1d 63 84 33 50 87 00 0f 9c 60 4c 6e 1c e5 6d cf 3b b2 6f 4b de e3 24 ab 2f b9 9a a4 d5 3b 34 92 18 72 f9 81 51 13 8c 09 4f e7 ea 18 96 d8 5b 23 44 82 51 67 d6 6f d0 fc 0b a0 24 55 5a a3 3c ba 18 89 d3 d4 4c bc 26 1a 80 eb d3 62 17 b9 2b 0d 5e d5 74 a8 96 d6			
Validación OCSP	Fecha (UTC / Ciudad de México)	13/02/2026T17:43:16Z / 13/02/2026T11:43:16-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta OCSP	OCSP de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Emisor del certificado de OCSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
Estampa TSP	Número de serie del certificado OCSP	706a662073636a6e34000000000000000000d3			
	Fecha (UTC / Ciudad de México)	13/02/2026T17:43:16Z / 13/02/2026T11:43:16-06:00			
	Nombre del emisor de la respuesta TSP	TSP FIREL			
	Emisor del certificado TSP	Autoridad Certificadora Intermedia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación			
	Identificador de la secuencia	1048385			
	Datos estampillados	A1D1AD0D2DBEB462684ED069C143120285774102D890B338C15C6810F4A005258DE27			

DANIEL ÁLVAREZ TOLEDO, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: -----
----- C E R T I F I C A : -----

Que la presente copia fotostática constante de tres fojas útiles, en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente que formula la señora Ministra Sara Irene Herrerías Guerra, en relación con la sentencia del cinco de enero de dos mil veintiséis, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 115/2024, promovida por el Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León. -----
Ciudad de México, a seis de marzo de dos mil veintiséis. -----

DAT/IRA/mcps

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



Evidencia criptográfica





PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MINISTRA
MARÍA ESTELA RÍOS GONZÁLEZ EN RELACIÓN
CON LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 115/2024.
MINISTRO PONENTE: GIOVANNI AZAEL FIGUEROA MEJÍA.

FORMA A-53

En sesión de cinco de enero de dos mil veintiséis, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional 115/2024, por mayoría de siete votos, determinó declarar procedente y fundada la controversia constitucional promovida por el Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, al considerar que el Congreso de dicha entidad federativa incurrió en omisión legislativa al no adecuar el contenido de la fracción XV del artículo 196 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios de esa entidad, a lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, de conformidad con el artículo segundo transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis.

Consideraciones del voto particular

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

No comparto la decisión de la mayoría, toda vez que es inexistente la omisión legislativa planteada por el municipio actor y, además, éste carece de interés legítimo para impugnar su inconstitucionalidad mediante una controversia constitucional.

El acto efectivamente combatido lo constituye una norma general (artículo 196, fracción XV, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios del Estado de Nuevo León), la cual regula la competencia para conocer y resolver un recurso de apelación, cuya regularidad constitucional es cuestionada por resultar incongruente con otro ordenamiento local (artículo 215 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León); sin embargo, el contenido de la norma cuestionada no fue impugnado oportunamente cuando el Congreso local adicionó dicha disposición a la Ley de Justicia Administrativa para el Estado y Municipios del Estado de Nuevo León (reforma publicada en el Periódico Oficial el 19 de enero de 2018), por lo cual no existe omisión legislativa.

1



En cuanto a la legitimación activa, se le reconoció al municipio actor, pero se omitió analizar si el acto le irroga algún principio de agravio a su esfera competencial, lo cual no se acredita en forma alguna.

De acuerdo con el criterio prevaleciente en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con el interés legítimo para la promoción de controversias constitucionales por parte de los órganos legitimados en el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, es necesario que, con la emisión del acto o norma general impugnados, exista cuando menos un principio de agravio, el cual puede derivar de la invasión competencial o, en su caso, de la afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución General, como las garantías institucionales establecidas en su favor.

Sin embargo, en la especie el Municipio de San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, no señala ni acredita la existencia de un principio de agravio que le irroque la supuesta omisión legislativa de la que se duele, por lo cual no acredita contar con legitimación para promover la presente controversia constitucional.

Atentamente

María Estela Ríos González

Ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación





http://sistec.nl.gob.mx/Transparencia_2015_LyPOE/Acciones/PeriodicoOficial.aspx