



El artículo 115 y las resoluciones del Poder Judicial federal*

VERÓNICA Y. GARCÍA MORALES**

I. INTRODUCCIÓN

Esta relación temática entre el artículo 115 de la Constitución federal (CF) y algunas de las más representativas resoluciones del Poder Judicial federal sobre asuntos estrictamente municipales, se desarrolla con la finalidad de ofrecer una herramienta de consulta que aporte al lector una perspectiva más completa sobre el sistema municipal en México.

Antes de entrar al asunto vertebral de esta participación queremos desarrollar un brevísimos recuento acerca de la evolución municipal en México. Para empezar resulta preceptivo mencionar que, nuestro país se estructura en un federalismo como forma de Estado y un presidencialismo como forma de gobierno, por lo tanto, como Federación se encuentra organizada o integrada por entidades federativas, las cuales a su vez tienen una forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio libre.

Para tener una visión más clara de las competencias y potestades del Municipio es indispensable entender y definir los orígenes de esta institución, así como entender el alcance de la *autonomía* como atributo municipal, por lo tanto considero importante hacer una reseña histórica del Municipio en México y su reglamentación según el artículo 115 constitucional.

La palabra Municipio es de origen romano, del latín *municipium*, con raíces de *muní*, carga, y *civitas*, ciudad: el trabajo de la ciudad.

El Municipio es la entidad político-jurídica integrada por una población, asentada en un espacio geográfico determinado administrativamente, que tiene unidad de gobierno y se rige por normas jurídicas de acuerdo con sus propios fines.

* Este trabajo se desarrolla en el marco del proyecto de investigación "El sistema de planeamiento territorial en el Estado de Chiapas. Problemas y soluciones jurídico-públicas", CHIS-2005-C03-005, del programa FOMIX 2005-03, CONACYT-Gobierno del Estado de Chiapas, en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chiapas.

** Alumna de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Chiapas y Becaria de investigación del proyecto CHIS-2005-C03-005.

Los cabildos constituyeron el gobierno de las ciudades bajo el régimen de la Colonia y en los primeros años de la independencia.

Durante la conquista, cuando los lugartenientes fundaban una ciudad, nombraban a los miembros del Cabildo, en la actualidad sólo se conserva la expresión “sala de cabildos” o “reunión de cabildo” para referirse al lugar en que normalmente sesiona el Ayuntamiento o Concejo Municipal, ocasionalmente se designa con dicha expresión a las juntas de los munícipes, pero su sentido original se ha perdido por completo.

Los antecedentes del Municipio en la cultura mexicana los encontramos en los calpullis, cuyo gobierno estaba formado por el consejo de ancianos. El calpulli era una organización social y territorial autosuficiente, las familias integrantes producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia.

Organización del calpulli:

- a) El tecuhtli, responsable de la milicia, adiestraba a los jóvenes y dirigía las tropas en caso de guerra.
- b) Los tequitlatos, dirigían los trabajos comunales.
- c) Los calpizques, recaudaban los tributos.
- d) Los tlacuilos, eran los cronistas de la época.
- e) Sacerdotes y médicos hechiceros, estaban al cuidado del calpulli.¹

Según Carlos Quintana Roldán, el Calpulli de ninguna manera puede catalogarse como Municipio, por tanto no es antecedente del mismo, ya que su división no obedeció a ninguna concepción política de autonomía, y ni sus funciones y competencias eran de orden municipal, puesto que se basaban más en conceptos derivados del parentesco y la religión.²

No obstante, no deja de reconocer que el calpulli como organización ha tenido una gran influencia en múltiples instituciones mexicanas, como el ejido, y en gran parte el propio Municipio, sobre todo el rural.

El régimen municipal en México es el resultado de la combinación de culturas ya que desde 1519 (fundación del primer Ayuntamiento, instalado en la Villa Rica de la Vera-cruz) se adoptaron elementos característicos del Municipio romano, influenciado por el sistema municipal castellano como forma natural de organización de los conquistadores.

El Municipio en México confirmó su existencia y prolongó su desarrollo debido a las primeras ordenanzas de población dictadas por Felipe II, lo cual trajo como consecuencia se instaurará de manera definitiva el Municipio en la Nueva España con las características del modelo español.

¹ Ver, RENDÓN HUERTA BARRERA, Teresita, *Derecho municipal*, 3ª ed., México, Porrúa, 2005, pp. 90 y 91.

² Ver, QUINTANA ROLDÁN, Carlos F., *Derecho municipal*, 3ª ed., México, Porrúa, 1999, p. 47.

Los cabildos de indígenas o repúblicas de indios tenían diferentes funciones como:

- A. Recaudar y entregar los tributos a los españoles.
- B. Distribuir el trabajo para construcciones o tareas agrícolas.
- C. Cooperar en el proceso de evangelización.

Además tenían facultad en materia penal (aprehender a los delincuentes y consignarlos).

Las funciones de los cabildos de españoles consistían en: Ejecución de justicia; los alcaldes ordinarios abocados a la administración; los regidores a las obras públicas. El Ayuntamiento era la autoridad competente para reglamentar las actividades de los trabajadores artesanales.

Durante la independencia a inicio del S. XIX, los ayuntamientos impulsaron fuertemente a las colonias del nuevo mundo para lograr su independencia, por lo tanto se reconoce la institución municipal quedando plasmada en documentos nacionales de la siguiente manera:

Constitución de Cádiz: El Ayuntamiento se integraba por: alcalde o alcaldes, regidores, un procurador síndico, presididos por el jefe político o el prefecto donde lo hubiese, que era el representante del gobierno central en el departamento o partido. Atribuciones del Ayuntamiento: administrar en áreas de salubridad, orden público, instrucción primaria, beneficencia, obras públicas, cárceles municipales. Esta Constitución, aunque no tuvo aplicación en la Nueva España, es un referente importante para analizar la situación municipal de la época.

Plan de Iguala de 1821: se reconoce a la institución municipal. En esta época el Ayuntamiento se vio afectado por las finanzas públicas, se redujeron y suprimieron algunas de las contribuciones, por ende se dio una disminución de las fuentes de ingresos.

Constitución de 1824: No reconoce al Municipio, pero deja en libertad a las legislaturas locales, para que en uso de sus facultades legislen sobre la materia. Subsiste la figura del Ayuntamiento, debido a que se conserva el modelo de la Constitución de Cádiz de 1812 (Constitución española, sistema municipal castellano).

Constitución centralista de 1836 (Las 7 leyes): A través de estas leyes se dividió el territorio de la república en departamentos, éstos en distritos, a la vez organizados en partidos. En este régimen centralista se incorporó el Distrito Federal al Departamento de México, esta Constitución hace alusión a la institución municipal.

Constitución de 1857: Reestructura al sistema municipal, dejando nuevamente al Estado la facultad de estructurarlo. En este régimen municipal no se le concede libertad al Municipio para gobernarse con autonomía.

Es a principios del movimiento revolucionario que se busca otorgarle mayor democracia y autonomía al Municipio, es importante por lo tanto mencionar que en el programa del partido político PLM (Partido Liberal Mexicano) se propone la supresión de

estos jefes políticos o prefectos, que impedían otorgar esa libertad al Municipio y que afectaba a éste en gran medida.

No es, sino hasta la Constitución de 1917, como resultado de diversas luchas del movimiento revolucionario que se reconoce a la libertad municipal como fundamento de las instituciones sociales, además de grandes logros que originaron se plasmaran en este ordenamiento las garantías sociales en nuestra Constitución, siendo la primera en el mundo y sirviendo de modelo para otros países principalmente en Europa, por lo tanto esta Constitución ya no sigue una corriente ius-naturalista como en la Constitución de 1857, en donde basada en la teoría liberal-individual se consideraba al individuo como base y fundamento de las instituciones sociales.

Una vez establecido en nuestra Carta Magna el régimen de Municipio libre, surgen una serie de interrogantes para el constituyente de 1917, tales como determinar si la facultad recaudatoria es exclusiva del gobierno estatal o municipal, o si bien es una facultad concurrente, en donde ambos puedan participar en dicha actividad, se trata entonces de determinar la autonomía económica con que deberían contar los municipios.

Se hicieron varias reformas al respecto como lo es la de 1983, en la cual en la fracción IV del art. 115 CF se establece la integración de la hacienda municipal, asignándoles contribuciones que se derivan de propiedad inmobiliaria, participaciones federales por prestación de servicios, entre otras contribuciones que así establezca la Legislatura del Estado, por tanto, podemos observar que prevalece el principio de dependencia en el cual al facultar a las legislaturas locales para aprobar su ley de ingresos, no se puede hablar de una verdadera autonomía económica del Municipio.

II. REFORMAS AL ARTÍCULO 115 CF

En 1928; para disminuir el número de diputados en las legislaturas locales. En 1933; se agrega un segundo párrafo a la fracción I en la que se fijan las normas para la elección de presidentes municipales, síndicos y regidores de los ayuntamientos 1943; se amplía el periodo de gestión de los gobernadores a seis años 1947; se otorga a las mujeres el derecho de votar y ser votadas en las elecciones municipales 1953; se suprime la adición a la fracción I, ya que se reforma el artículo 34 que expresamente otorgó a las mujeres la calidad de ciudadanas 1976; se establecen normas para la planificación y ordenación de los centros urbanos 1977; se adicionó el último párrafo a la fracción III para el efecto de introducir el sistema de diputados de minoría en las elecciones de las legislaturas locales y estableciendo el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios que tuvieran una población de trescientos mil o más habitantes.³

³ *Derechos del pueblo mexicano, México a través de sus constituciones*, México, LII Legislatura del Congreso de la Unión, t. XI, 1985.

En las reformas de 1983 al artículo 115 constitucional, los aspectos que se abordaron fueron los siguientes:

- a) Facultad a los congresos de los estados para resolver sobre la desaparición de los ayuntamientos o de algunos de sus miembros, previa garantía de audiencia;
- b) Existencia de regidores de representación proporcional;
- c) Entrega de participación sin condiciones por los gobiernos de los estados;
- d) Cobro del impuesto predial por los ayuntamientos;
- e) Facultades a los ayuntamientos para zonificación y determinación de reservas ecológicas;
- f) Se ampliaron las facultades reglamentarias a los ayuntamientos;
- g) Normar la relación entre los ayuntamientos y sus empleados;
- h) Elaboración de presupuesto de egresos para los ayuntamientos;
- i) Determinación de los servicios públicos.

Desde el ámbito administrativo federal en 1989 se creó el Centro Nacional de Desarrollo Municipal con el objeto de apoyar a los gobiernos municipales en sus tareas de la administración pública y gestión de los servicios públicos, transformando el Centro Nacional de Estudios Municipales de 1983, que tenía como función principal el estudio y la aplicación de lo referente al artículo 115 constitucional.

Han existido diversos comentarios sobre la independencia económica del Municipio, en el sentido de que sin ésta no se podría hablar de una autonomía política del mismo, a través de las diversas reformas (1999) que ha tenido el art. 115 CF., se han otorgado mayores prerrogativas y facultades al Municipio, sobre todo en materia de desarrollo urbano, planificación territorial y ecología, sin embargo no se ha logrado completamente esa independencia económica por los motivos explicados con anterioridad.

El Municipio mexicano aún no consigue la autosuficiencia de recursos para hacer frente a sus necesidades, por lo que sigue supeditado a las aportaciones que en forma de participaciones y apoyos especiales recibe de la Federación y entidades federativas, por lo tanto una nueva reforma constitucional a este precepto debe propiciar un sistema federal más justo y equitativo, a fin de lograr una adecuada distribución de la riqueza.

Por tanto en el régimen municipal mexicano, aún no se ha llegado a una verdadera autonomía municipal debido a que el Municipio aún depende del Congreso local para determinadas actividades como lo son los reglamentos que pueda expedir a expensas de las leyes que hayan sido aprobadas por el Congreso local, en cuanto a su autonomía económica de igual forma como ejemplo la Ley de Ingresos que debe ser aprobada por el Congreso local.

Se trata por lo tanto de dos niveles de gobierno, dentro de los cuales no existen jerarquías de uno respecto del otro, cada uno de ellos goza de autonomía, con sus respectivas facultades y obligaciones.

Lo mismo sucede respecto a los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal, ninguno de ellos tres se encuentra subordinado a otro, están correlacionados entre sí, puesto que debido a las facultades conferidas por la CF como Norma suprema de nuestro país, hay actividades o facultades exclusivas ya sean de la Federación, de las entidades federativas (artículo 124 CF) o los municipios, o bien actividades y facultades que pueden ser desempeñadas por los 3 niveles en el ámbito de su competencia, o bien se puede requerir de la intervención de uno de los niveles de gobierno para que en ejercicio de la facultad concurrente puedan ejercer de mejor forma sus actividades y atribuciones.

Como conclusión de lo anteriormente mencionado, podemos deducir que el Municipio es base importante de la democracia en nuestro país, por lo tanto es urgente llevar a cabo un proceso democratizador a través de los siguientes lineamientos:

1. Fortalecimiento del federalismo.
2. Dentro de un marco de respeto a la autonomía.
3. Suficiencia económica del Municipio.

III. EL ARTÍCULO 115 CF Y SU INTERPRETACIÓN DEL PODER JUDICIAL FEDERAL

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

A. Distribución de competencias

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. VIII, diciembre, 1998, tesis: P./J. 81/98, p. 788.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE LA FEDERACIÓN, LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS.

El sistema de distribución de competencias que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se integra básicamente y en lo que atañe a las hipótesis examinadas por las facultades conferidas expresamente a la Federación, las potestades asignadas en el artículo 115 de la misma a los municipios y, por las restantes que, de acuerdo con su artículo 124, corresponden a las entidades federativas. Así, el ámbito competencial de los estados se integra, en principio, por las facultades no expresamente conferidas a la Federación o a los municipios.

1) Relación entidad federativa-Municipio

Novena época, Pleno, Apéndice 2000, t. I, tesis: 44, p. 42.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ORDEN JURÍDICO ESTATAL COMPRENDE LAS RELACIONES ENTRE LOS PODERES LOCALES Y SUS MUNICIPIOS.

Dentro del orden jurídico estatal se consagra la figura del Municipio libre, estructura de gobierno que si bien tiene como norma fundamental la autonomía funcional para la prestación de los servicios públicos a su cargo y el ejercicio del gobierno dentro de los límites territoriales que le corresponde, a través de los ayuntamientos, conforme a lo establecido en el artículo 115, fracción I, de la Constitución federal, también guarda nexos jurídicos indisolubles con los poderes locales que impide considerar a los municipios como un orden independiente del local, entre los cuales se pueden citar los siguientes: creación, suspensión o desaparición de municipios y ayuntamientos, revocación del mandato de alguno de sus miembros por la Legislatura estatal, sujeción de la normatividad y actuación municipal a las bases legales que establezca el Congreso local, aprobación del gobierno estatal de los ingresos y revisión de los egresos municipales, entre otras. De lo anterior se deduce que la pertenencia de los municipios a un Estado autónomo sujeta a los primeros a someter sus diferencias con otros municipios, en principio, a la decisión de las autoridades de gobierno locales, por estar comprendidos todos dentro de un mismo orden normativo.

2) Facultades concurrentes

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XV, enero, 2002, tesis: P./J. 142/2001, p. 1042.

FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES.

Si bien es cierto que el artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados", también lo es que el Órgano Reformador de la Constitución determinó, en diversos preceptos, la posibilidad de que el Congreso de la Unión fijara un reparto de competencias, denominado "facultades concurrentes", entre la Federación, las entidades federativas y los municipios e, inclusive, el Distrito Federal, en ciertas materias, como son: la educativa (artículos 3º, fracción VIII y 73, fracción XXV), la de salubridad (artículos 4º, párrafo tercero y 73, fracción XVI), la de asentamientos humanos (artículos 27, párrafo tercero y 73, fracción XXIX-C), la de seguridad pública (artículo 73, fracción XXIII), la ambiental (artículo 73, fracción XXIX-G), la de protección civil (artículo 73, fracción XXIX-I) y la deportiva (artículo 73, fracción XXIX-J). Esto es, en el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.

Artículo 115, fracción I: Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

B. Orden jurídico del Municipio

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXII, octubre, 2005, tesis: P./J. 134/2005, p. 2070.

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 enunciada, y que permite concluir la existencia de un orden jurídico municipal.

C. Autoridad Intermedia

1) Características Generales

Novena época, Pleno, Apéndice 2000, t. I, tesis: 28, p. 29.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. AUTORIDAD INTERMEDIA PROHIBIDA EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. CARACTERÍSTICAS GENERALES QUE LA IDENTIFICAN.

El Constituyente de 1917 impuso la prohibición de "autoridad intermedia" a que se refiere la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a situaciones de hecho, según informa la historia, en virtud de las cuales se creaban, por debajo de los gobiernos estatales, personas conocidas como "jefes

políticos" que detentaban un poder real y de hecho reconocido por el gobernador, en virtud del cual se cumplían las órdenes de éste y servía para que la autoridad tuviera medios inmediatos de acción y centralización. Tomando en consideración lo anterior, debe establecerse que una autoridad, ente, órgano o persona de que se trate, no debe tener facultades o atribuciones que le permitan actuar de manera independiente, unilateral y con decisión, que no sea resultado o provenga de manera directa de los acuerdos o decisiones tomados por los diferentes niveles de gobierno dentro del ámbito de sus respectivas facultades, a efecto de impedir que la conducta de aquéllos se traduzca en actos o hechos que interrumpan u obstaculicen la comunicación directa entre el gobierno estatal y el Municipio, o que impliquen sustitución o arrogación de sus facultades.

2) Prohibición de la autoridad intermedia en la CF

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, febrero, 2000, tesis: P./J. 10/2000, p. 509.

AUTORIDAD INTERMEDIA. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

El artículo 115, fracción I, de la Constitución federal, establece que cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. El análisis de los antecedentes históricos, constitucionales y legislativos que motivaron la prohibición de la autoridad intermedia introducida por el Constituyente de mil novecientos diecisiete, lo cual obedeció a la existencia previa de los llamados jefes políticos o prefectos, que política y administrativamente se ubicaban entre el gobierno y los ayuntamientos y tenían amplias facultades con respecto a estos últimos, puede llevar a diversas interpretaciones sobre lo que en la actualidad puede constituir una autoridad de esta naturaleza. Al respecto, los supuestos en que puede darse dicha figura son los siguientes: a) Cuando fuera del gobierno estatal y del municipal se instituye una autoridad distinta o ajena a alguno de éstos; b) Cuando dicha autoridad, cualquiera que sea su origen o denominación, lesione la autonomía municipal, suplantando o mediando sus facultades constitucionales o invadiendo la esfera competencial del Ayuntamiento, y c) Cuando esta autoridad se instituye como un órgano intermedio de enlace entre el Gobierno del Estado y del Municipio, impidiendo o interrumpiendo la comunicación directa que debe haber entre ambos niveles de gobierno.

3) Autoridades intermedias en la Ley para el Federalismo Hacendario del Estado de Puebla.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, febrero, 2000, tesis: P./J. 12/2000, p. 512.

AUTORIDADES INTERMEDIAS. TIENEN ESE CARÁCTER LOS COMITÉS DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL DEL ESTADO DE PUEBLA (LEY PARA EL FEDERALISMO HACENDARIO DEL ESTADO DE PUEBLA).

Los artículos 13, 14, 44, 57 y 82, fracción II, de la Ley para el Federalismo Hacendario del Estado de Puebla, son violatorios de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prohíbe las autoridades intermedias entre el Gobierno del Estado y los ayuntamientos de los municipios. Lo anterior en virtud de lo siguiente: a) Los citados preceptos de la ley prevén los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal como autoridades que no pertenecen orgánicamente al Estado ni a los municipios, aunque se integran con autoridades de ambos; b) De conformidad con los artículos 115, fracción I, de la Constitución federal, y 13 y 40 de la Ley Orgánica Municipal de aquella entidad, entre otros, la máxima autoridad administrativa de los municipios lo es el Ayuntamiento, al que corresponde emitir todas aquellas disposiciones relativas a su organización, funcionamiento, servicios públicos y otros de su competencia, así como promover y autorizar la realización de obras públicas y lo inherente a su desarrollo urbano, lo cual se relaciona directamente con las atribuciones que se le otorgan a los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal, en tanto que éstos constituyen instancias encargadas de planear, discutir, analizar y seleccionar las obras y acciones a realizar para atender las demandas de la población, facultades que invaden la esfera de competencia de los ayuntamientos que, por tal razón, son los que deberían realizarlas; c) Dichos comités no sólo son órganos de planeación y coordinación sino que se les dota de facultades tales que implican el sometimiento del Ayuntamiento y de sus juntas auxiliares, de forma que, para que éstos puedan desarrollar sus funciones y percibir los recursos que les corresponden para tal efecto conforme a la ley citada, deben contar con los planes, programas y jerarquización de obras y acciones autorizadas por los referidos comités, y d) Además, interrumpen la comunicación directa que debe existir entre el Gobierno del Estado y los municipios, ya que con la intervención de dichos comités, los municipios estarán obstaculizados para coordinarse directamente con el Gobierno del Estado para llevar a cabo sus atribuciones sobre aquellas materias que en común tienen ambos niveles.

4) Gobierno del Estado como autoridad intermedia

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, febrero, 2000, tesis: P./J. 11/2000, p. 510.

AUTORIDAD INTERMEDIA. INTERPRETACIÓN DE LA VOZ "GOBIERNO DEL ESTADO", UTILIZADA EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

El artículo 115, fracción I, de la Constitución federal establece que cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. El término "Gobierno del Estado", no está limitado al Poder Ejecutivo de la entidad federativa, pues dadas las competencias actuales de los diferentes poderes de los estados y que antes podían incidir en el jefe político o prefecto

(antecedente de la autoridad intermedia ahora prohibida), y como la terminología utilizada por la disposición constitucional se hace en forma genérica y no referida exclusivamente al Poder Ejecutivo, debe entenderse que dicha expresión comprende tanto al Poder Ejecutivo como a los otros poderes estatales, frente a los cuales, eventualmente, también podría darse una autoridad intermedia con relación a los ayuntamientos.

5) Organizaciones que no constituyen autoridades intermedias

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, febrero, 2000, tesis: P./J. 14/2000, p. 511.

AUTORIDADES INTERMEDIAS. NO TIENEN ESE CARÁCTER LAS JUNTAS AUXILIARES DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE PUEBLA.

De conformidad con los artículos 16, 67 y 72 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla, los municipios se dividen, para su administración interior, entre otras formas de organización social, en pueblos, y para el gobierno de éstos se integran las juntas auxiliares, cuyas facultades se sujetan a las determinaciones de los ayuntamientos como órganos superiores de administración de los municipios; por lo tanto, las juntas auxiliares al formar parte de la organización de los municipios, y atento a sus facultades, no afectan la esfera de competencia de los ayuntamientos ni obstaculizan en forma alguna la comunicación directa que debe haber entre el Gobierno del Estado y sus municipios.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, febrero, 2000, tesis: P./J. 13/2000, p. 511.

AUTORIDADES INTERMEDIAS. NO TIENEN ESE CARÁCTER LOS GRUPOS ORGANIZADOS QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 15 DE LA LEY PARA EL FEDERALISMO HACENDARIO DEL ESTADO DE PUEBLA.

De conformidad con el artículo 15 de la Ley para el Federalismo Hacendario del Estado de Puebla, en la coordinación de acciones de planeación del desarrollo, el Estado tomará en cuenta la participación de los órganos de planeación y otros grupos organizados, entendiéndose como tales principalmente a las organizaciones representativas de obreros, campesinos, grupos populares, instituciones académicas y de investigación, organismos empresariales y otras agrupaciones sociales, considerados órganos de consulta. De esta disposición se desprende que los referidos grupos organizados constituyen tan sólo órganos de consulta permanente, pero sin reconocerles ninguna facultad de decisión, por lo que no son autoridades intermedias, prohibidas por el artículo 115, fracción I, de la Constitución federal.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. V, junio, 1997, tesis: P./J. 48/97, p. 395.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. AUTORIDADES INTERMEDIAS ENTRE EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS, NO LAS CONSTITUYEN LAS JUNTAS DE MEJORAMIENTO MORAL, CÍVICO Y MATERIAL EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º y 2º de la Ley que crea las Juntas de Mejoramiento Moral, Cívico y Material en el Estado de Nuevo León, los fines que persiguen éstas quedan limitados a encauzar y fomentar la cooperación de los particulares en lo moral, cívico y material, y las atribuciones que se les otorgan se reducen a pugnar por inculcar un claro concepto de los derechos y obligaciones de los ciudadanos para que actúen con justicia social, con nobleza y con dignidad, así como para fomentar el culto a los héroes que han forjado la patria. Atento a ello, las juntas de mejoramiento no constituyen autoridad intermedia y, por ende, los preceptos citados no transgreden lo dispuesto en la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no se les permite actuar en forma independiente, unilateral o con decisión que implique obstrucción u obstaculización en la comunicación directa entre Gobierno y Municipio, o que signifique sometimiento, sustitución o arrogación de facultades de alguno de estos niveles de gobierno, ni invaden su esfera de competencia.

6) Declaración patrimonial de los integrantes del Ayuntamiento ante la Contraloría Estatal no constituye autoridad intermedia

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, abril, 2000, tesis: P./J. 28/2000, p. 820.

MUNICIPIOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. SON CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDOS LOS REQUERIMIENTOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO PARA QUE LOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPALES DE ELECCIÓN POPULAR, COMO SON EL PRESIDENTE, LOS SÍNDICOS Y LOS REGIDORES, PRESENTEN SU DECLARACIÓN PATRIMONIAL Y AVISOS DE ALTAS Y BAJAS A LA CONTRALORÍA ESTATAL.

Los requerimientos de la Contraloría estatal formulados a los municipios del Estado de Nuevo León, para que los servidores públicos municipales nombrados por elección popular, como son el presidente municipal, síndicos y regidores, presenten su declaración patrimonial y los correspondientes avisos de altas y bajas ante dicha Contraloría, no atentan contra el desarrollo municipal autónomo, ni con ello se conculca el artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ser inexacto que la referida Contraloría requeriente se convierta en autoridad intermedia entre el Gobierno del Estado y el Municipio: ello, porque tales requerimientos se fundan originalmente en los artículos 105, fracción I, 108, 109 y 113 de la Constitución federal, de los que se deduce la obligación de todos los servidores públicos de ajustar sus funciones a los lineamientos de transparencia que rigen, sometiéndolos a las responsabilidades de carácter político, penal o administrativa que procedieran; deduciéndose también la impo-

sición de la obligación a los Constituyentes y legislaturas locales de expedir las normas relativas. En cumplimiento de ese mandato constitucional federal, los artículos 105, 107, 110, 112 y 115, de la Constitución Política del Estado; 2º y 24, fracciones VII y XIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública, y 2º y 3º de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ambas de dicho Estado, fundan los requerimientos de que se trata, pues del análisis sistemático de las invocadas disposiciones constitucionales federales y locales, y legales, se llega a la conclusión de que los requerimientos de la Contraloría General del Estado en cuestión, que exigen que el presidente municipal, los regidores, los síndicos y los alcaldes del Municipio de San Pedro Garza García, presenten su declaración patrimonial ante la indicada Contraloría y los correspondientes avisos de altas y bajas relativos a los servidores públicos que se precisan, no invaden la esfera de competencia del Municipio, ni con ello se convierte la citada Contraloría en una autoridad intermedia entre el Gobierno del Estado y el Municipio.

Artículo 115, fracción I, párrafo segundo: Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Artículo 115, fracción I, párrafo tercero: Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

D. Desaparición del Ayuntamiento y suspensión de sus miembros

Novena época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, mayo, 2000, tesis: 2ª. XXXI/2000, p. 298.

AYUNTAMIENTO. LAS CAUSAS GRAVES QUE SUSTENTAN LOS DECRETOS LEGISLATIVOS QUE DETERMINAN LA REMOCIÓN DE ALGUNO DE SUS MIEMBROS DEBEN ENCONTRARSE PLENAMENTE ACREDITADAS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN I, CONSTITUCIONAL.

Del análisis de la evolución del referido precepto constitucional, específicamente de su reforma promulgada el dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres, a través de la

cual se estableció la potestad de las legislaturas locales para que, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, puedan suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevea, es válido concluir que dicha facultad se insertó dentro de un marco normativo que tiende a fortalecer el principio de autonomía municipal, entre cuyas características destaca la elección libre de los gobernantes de ese nivel de gobierno, prerrogativa cuyo ejercicio corresponde en primera instancia al Municipio y que sólo, excepcionalmente, en razón de la actualización de hechos o conductas que sean calificados como causas graves por la respectiva ley local, podrá ser afectada por la Legislatura local mediante la declaración de desaparición de su órgano de gobierno, el Ayuntamiento, o con la revocación o suspensión de alguno de los miembros que lo integran. En esa medida, por el carácter excepcional de la intervención de las entidades federativas en el régimen de elección y permanencia de los integrantes del órgano de gobierno municipal, se impone concluir que las causas graves que sustenten los decretos legislativos de revocación de mandato de algún miembro de un Ayuntamiento deben generar una afectación severa a la estructura del Municipio y encontrarse plenamente acreditadas con los elementos de prueba conducentes y al tenor de las reglas generales que rigen su valoración, pues de lo contrario los decretos en comento no se apegarán a lo dispuesto en el artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1) Desaparición de los ayuntamientos

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVIII, diciembre, 2003, tesis: P./J. 17/2003, p. 597.

AYUNTAMIENTOS. PARA QUE LA LEGISLATURA LOCAL PUEDA DECLARAR SU DESAPARICIÓN, DEBE CONCEDERLES, OBLIGADAMENTE, DERECHO DE AUDIENCIA Y DEFENSA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN I, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

El precepto constitucional citado establece que las legislaturas locales podrán declarar, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, la desaparición de ayuntamientos por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para ofrecer pruebas y rendir los alegatos que a su interés convenga. A partir de esta consideración se advierte que la Constitución federal prevé la instauración obligada de un procedimiento previo con derecho de defensa para los miembros de un Ayuntamiento cuando pueda llegarse a declarar su desaparición, para lo cual deberán señalarse con toda precisión, en las constituciones y leyes locales relativas, las causas graves que ameriten el desconocimiento de los ayuntamientos, así como la adecuada instrumentación de los procedimientos y requisitos necesarios para ello. En este sentido, si de autos no se aprecia constancia mediante la cual la Legislatura

local haya notificado al Ayuntamiento sobre el inicio del procedimiento mencionado, es indudable que se le priva de la posibilidad de defensa oportuna y adecuada y, por ende, se transgrede el artículo 115, fracción I, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que previamente a cualquier acto de privación debe otorgarse al afectado el derecho de conocer el trámite que se sigue, la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, así como la de alegar en su favor, garantizando de esta forma una defensa adecuada, sin que obste a lo anterior el hecho de que el Congreso local argumente, verbigracia, que tuvo que actuar en forma inmediata para desaparecer al Ayuntamiento, en atención a determinados actos que, en su concepto, constituían una causa grave que ponía en peligro la paz pública y el interés social, al no existir condiciones de seguridad para que el Ayuntamiento continuara en funciones, pues tales circunstancias no le autorizan a emitir declaración alguna sobre su desaparición, sin antes otorgar la garantía de audiencia prevista en el referido precepto constitucional.

2) Suspensión de los miembros del Ayuntamiento

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XIX, marzo, 2004, tesis: P./J. 7/2004, p. 1163.

CONGRESOS ESTATALES. SON LOS ÚNICOS FACULTADOS POR LA CONSTITUCIÓN FEDERAL PARA SEPARAR O SUSPENDER DE SU ENCARGO A LOS MIEMBROS DE UN AYUNTAMIENTO.

El artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine; asimismo, establece que las legislaturas de los estados están facultadas para suspender ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, siempre y cuando la decisión se tome por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes y se actualice alguna de las causas graves que la ley local prevenga; además, que los miembros de los ayuntamientos deben tener oportunidad suficiente para rendir pruebas y alegar. De lo expuesto se colige que si bien el Órgano Reformador de la Constitución pretendió fortalecer el ámbito competencial del Municipio, consignando facultades propias de éste y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, también prescribió que sólo a través de la existencia de causas graves que las leyes estatales hayan previsto, las legislaturas locales podrán ejercer las referidas facultades. En consecuencia, cualquier otro mecanismo contenido en una disposición local tendente a separar o suspender de sus funciones a un miembro de un Ayuntamiento, invade las atribuciones que constitucionalmente corresponden a los congresos estatales y, por ende, resulta contrario al citado precepto constitucional.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XIII, abril, 2001, tesis: P. /J. 56/2001, p. 922.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL CONGRESO DEL ESTADO DE ZACATECAS INVADIR LA ESFERA DE COMPETENCIA MUNICIPAL, EN VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AL REVOCAR UN ACUERDO DE CABILDO EN EL QUE SE DESTITUYÓ A UN CONTRALOR MUNICIPAL, Y ORDENAR SU REINSTALACIÓN CON LA RESTITUCIÓN RETROACTIVA DE SUS DERECHOS LABORALES DESDE LA FECHA DE SU DESTITUCIÓN, CON EL APERCIBIMIENTO DE QUE DE NO HACERSE, SE APLICARÁN LAS SANCIONES PREVISTAS EN LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE LA PROPIA ENTIDAD FEDERATIVA.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 115, fracciones I, tercer párrafo y VIII, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las legislaturas locales tienen facultades de revocación o suspensión del mandato de alguno de los miembros del Ayuntamiento por haber incurrido en alguna de las causas graves que la ley local prevenga, pero tal facultad se refiere exclusivamente a los miembros de los ayuntamientos que se integrarán por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine, quedando las relaciones de trabajo entre el Municipio y los demás servidores públicos municipales que no integran el Ayuntamiento, y que se regirán por las leyes estatales expedidas con base en lo previsto en el artículo 123 de la Constitución federal y sus disposiciones reglamentarias, a la competencia de los municipios y su órgano de gobierno que es el Ayuntamiento, sin injerencia alguna de las legislaturas estatales. En tales términos, los artículos 122 de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, así como 64 y 70 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y municipios de la propia entidad federativa consignan que los ayuntamientos y la Legislatura, en el ámbito de sus competencias, conocerán y sancionarán los actos que realicen los servidores públicos municipales que den lugar a responsabilidad administrativa en el ámbito de sus competencias, correspondiendo a la Legislatura del Estado identificar, investigar y determinar las responsabilidades en mención, así como aplicar las sanciones respectivas, tratándose de presidentes municipales, regidores y síndicos, y a los ayuntamientos por lo que se refiere a los demás servidores públicos municipales. Ahora bien, de acuerdo con lo señalado en los artículos 101 y 117 de la Ley Orgánica del Municipio libre del Estado de Zacatecas, la Contraloría Municipal será una de las dependencias con que contarán los ayuntamientos y su titular será designado por el Cabildo de una terna propuesta por el partido político que haya obtenido la primera minoría como resultado de la elección por el Ayuntamiento municipal, siempre y cuando haya alcanzado el veinticinco por ciento de la votación total efectiva, quedando el Cabildo encargado de evaluar de manera acuciosa y permanente el desempeño de sus funciones y teniendo, en caso contrario, la facultad de removerlo y designar a otro contralor municipal, previa aprobación de la mayoría simple de los regidores, sin sujetarse a lo establecido para la primera designación del contralor. Ahora bien, deriva de lo anterior

que si el Congreso del Estado, con motivo de la denuncia presentada por regidores y ciudadanos del Ayuntamiento, revisa el acuerdo de Cabildo en que, en uso de las atribuciones que le otorga el artículo 117 de la citada ley orgánica, determina destituir al contralor municipal, y emite resolución ordenando la revocación de tal acuerdo y la reinstalación en su cargo de contralor con la restitución de todos sus derechos laborales desde la fecha de su separación, apercibiendo, inclusive, a los miembros del Ayuntamiento de que de no hacerlo se aplicarán en su contra las sanciones previstas en la ley de responsabilidades en cita, con tal acto invade la esfera de competencia del Municipio en violación al artículo 115 de la Constitución federal, al revocar un acuerdo de Cabildo que corresponde a su esfera de autonomía gubernativa y en la que no tiene injerencia alguna la Legislatura local, ni del que puede, por tanto, derivar responsabilidad alguna para los miembros del Ayuntamiento al no ser un acto prohibido por la ley, sino realizado en uso de las atribuciones que ésta le otorga y respecto del cual el Congreso Estatal no tiene facultades de revisión y modificación o revocación por no afectar aspectos que constitucionalmente se encuentren sujetos a supervisión, vigilancia o fiscalización por parte de la Legislatura estatal, sino a la competencia exclusiva de los ayuntamientos, como lo es la relación laboral que el Municipio entable con sus trabajadores por conducto de su órgano de gobierno, que es el Ayuntamiento.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XIII, junio, 2001, tesis: P./J. 79/2001, p. 521.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL CONGRESO DEL ESTADO DE ZACATECAS REVOQUE LA DETERMINACIÓN TOMADA EN CONTRAVENCIÓN A LA LEY POR EL AYUNTAMIENTO DE UNO DE SUS MUNICIPIOS RESPECTO DE LA DESIGNACIÓN DE SU PERSONAL ADMINISTRATIVO, NO CONSTITUYE UNA INVASIÓN A LA AUTONOMÍA MUNICIPAL.

Si bien es cierto que conforme a lo dispuesto en el artículo 115, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el gobierno municipal se ejerce exclusivamente a través del Ayuntamiento, que cuenta con autonomía para manejar su patrimonio y organizar la administración pública municipal, y que para el correcto y adecuado ejercicio de esta última atribución podría considerarse que es menester que sea el propio Ayuntamiento el que libremente nombre a sus servidores públicos, también lo es que dicho precepto constitucional establece que la actuación de aquél debe ajustarse a lo previsto en la ley. En estas condiciones, si los nombramientos de diversos servidores públicos se hicieron en contravención a lo dispuesto en la fracción V del artículo 50 de la Ley Orgánica del Municipio libre del Estado de Zacatecas y este mismo ordenamiento legal junto con la Ley Orgánica del Poder Legislativo de esa entidad federativa otorgan facultades al Congreso local para investigar ese tipo de irregularidades y resolver lo conducente, ha de concluirse que la actuación de la Legislatura en el sentido de revocar la

determinación tomada por el Ayuntamiento de uno de los municipios del referido Estado en la designación de su personal, no tiene como consecuencia que se invada la autonomía municipal, ya que ésta no llega al extremo de considerar a los municipios como un orden independiente del Estado, sino que guarda nexos jurídicos indisolubles con los poderes locales, como es, entre otros, la sujeción de la normatividad y actuación municipal a las bases legales que establezca el Congreso local. Ello es así, porque al hacerse cargo dicho órgano legislativo de la investigación de las mencionadas actuaciones hechas en contravención a la ley, sólo ejercen las facultades que le otorgan la Constitución local y las leyes, sin que con ello se inmiscuya en la decisión del Ayuntamiento para la designación de su personal administrativo, ya que se deja a salvo dicha facultad, con la única limitación de que el nombramiento relativo recaiga en personas que no se coloquen en el supuesto prohibitivo que establece el citado artículo 50, fracción V, o en algún otro caso de impedimento legal.

Quinta Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación, t. XXIII, p. 411.

Amparo administrativo. Revisión del incidente de suspensión. Guevara Moisés V. y coags. 21 de junio de 1928. Unanimidad de ocho votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Ayuntamientos

Por regla general, la sociedad y el Estado tienen interés en que los ayuntamientos no sean suspendidos, a fin de que no se altere la organización político-social; los servicios públicos se proporcionen por quienes fueron electos y se observen los preceptos constitucionales que dan vida al Municipio libre, sin que, entre los ayuntamientos de elección popular directa y el pueblo, existan autoridades intermedias, y además, porque la suspensión de los ayuntamientos privaría a las personas electas de los honores y emolumentos respectivos, ocasionándoles perjuicios difíciles de reparar, puesto que su cargo es por tiempo limitado, y no es obstáculo para conceder la suspensión contra la orden administrativa que mande suspender a los ayuntamientos, que las constituciones locales autoricen el acto, cuando haya causa justificada, si, al otorgarse la suspensión, no se puede estimar la justificación de esa causa.

3) Vulneración de la integración del Municipio

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. V, junio, 1997, tesis: P./J. 50/97, p. 343.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA EL INTERÉS LEGÍTIMO DEL MUNICIPIO PARA ACUDIR A ESTA VÍA CUANDO SE EMITAN ACTOS DE AUTORIDAD QUE VULNEREN SU INTEGRACIÓN.

De la teleología de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en la exposición de motivos de la reforma promul-

gada el dos de febrero de mil novecientos ochenta y tres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día siguiente, se desprende que el Poder Reformador de la Constitución federal estableció como prerrogativa principal de los ayuntamientos la salvaguarda de su integración, debido a que ésta tiene lugar con motivo de un proceso de elección popular directa por el que la comunidad municipal otorga un mandato político a determinado plazo, el cual por disposición fundamental debe ser respetado, excepto en casos extraordinarios previstos en la legislación local. Asimismo, se estableció que la integración de los ayuntamientos tiene como fin preservar a las instituciones municipales frente a injerencias o intervenciones ajenas, en aras de un principio de seguridad jurídica que permita hacer efectiva su autonomía política. Con lo anterior, queda de manifiesto que si por disposición fundamental la integración de los ayuntamientos constituye una prerrogativa para el buen funcionamiento de los municipios, es claro que las resoluciones dictadas por autoridades estatales que determinen la separación del presidente municipal de su cargo con motivo de conductas relativas a su función pública, afectan su integración y como consecuencia su orden administrativo y político, con lo cual se actualiza el interés legítimo del Ayuntamiento para acudir en vía de controversia constitucional a deducir los derechos derivados de su integración.

Quinta Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación, t. XII, p. 521.

Amparo administrativo. Revisión del incidente de suspensión. Regidores del Ayuntamiento de Tacubaya. 3 de marzo de 1923. Mayoría de siete votos. Los ministros Alberto M. González y Enrique Moreno no intervinieron en este asunto, por las razones que constan en el acta del día. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Ayuntamientos

La sociedad tiene interés en que no se altere su organización política o social, y en que sus intereses sean administrados por las personas en quienes haya depositado su confianza, al celebrarse su elección, mientras no se pruebe que tal elección no ha sido realmente legítima. Asimismo, el Estado, que tiene como base de organización el Municipio, tiene interés que éste sea administrado por ayuntamientos de elección popular directa, y sin que existan autoridades intermediarias entre ellos y el gobierno, y en que se observen escrupulosamente los preceptos constitucionales relativos, mientras no se declare que la Constitución ha sido violada al elegir a esos ayuntamientos.

Artículo 115, fracción I, párrafo cuarto: Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

Artículo 115, fracción I, párrafo quinto: En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones,

nes, las legislaturas de los estados designarán de entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los periodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

Artículo 115, fracción II: Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Artículo 115, fracción II, párrafo segundo: los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la Administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

E. Potestad normativa municipal

1) Facultad reglamentaria

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XV, enero, 2002, tesis: P./J. 132/2001, p. 1041.

FACULTAD REGLAMENTARIA MUNICIPAL. SUS LÍMITES.

Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 115, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los ayuntamientos están facultados para expedir, de acuerdo con las bases que deberán establecer las legislaturas de los estados, los bandos de policía y buen gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, también lo es que dichos órganos, en ejercicio de su facultad regulatoria, deben respetar ciertos imperativos, pues las referidas normas de carácter general: 1) No pueden estar en oposición a la Constitución General ni a las de los estados, así como tampoco a las leyes federales o locales; 2) En todo caso, deben adecuarse a las bases normativas que emitan las legislaturas de los estados, y 3) Deben versar sobre materias o servicios que le correspondan legal o constitucionalmente a los municipios.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXII, octubre, 2005, tesis: P./J. 132/2005, p. 2069.

MUNICIPIOS. CONTENIDO Y ALCANCE DE SU FACULTAD REGLAMENTARIA.

A raíz de la reforma constitucional de 1999 se amplió la esfera competencial de los municipios en lo relativo a su facultad reglamentaria en los temas a que se refiere el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; derivado de aquélla, los ayuntamientos pueden expedir dos tipos de normas reglamentarias: a) el reglamento tradicional de detalle de las normas, que funciona similarmente a los derivados de la fracción I del artículo 89 de la Constitución federal y de los expedidos por los gobernadores de los estados, en los cuales la extensión normativa y su capacidad de innovación está limitada, pues el principio de subordinación jerárquica exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenorice y en las que encuentre su justificación y medida, y b) los reglamentos derivados de la fracción II del artículo 115 constitucional, que tienen una mayor extensión normativa, ya que los municipios, respetando las bases generales establecidas por las legislaturas, pueden regular con autonomía aquellos aspectos específicos de la vida municipal en el ámbito de sus competencial, lo cual les permite adoptar una variedad de formas adecuadas para regular su vida interna, tanto en lo referente a su organización administrativa y sus competencias constitucionales exclusiva, como en la relación con sus gobernados, atendiendo a las características sociales, económicas, bio-geográficas, poblacionales, culturales y urbanísticas, entre otras, pues los municipios deben ser iguales en lo que es consustancial a todos —lo cual se logra con la emisión de las bases generales que emite la Legislatura del Estado—, pero tienen el derecho, derivado de la Constitución federal de ser distintos en lo que es propio de cada uno de ellos, extremo que se consigue a través de la facultad normativa exclusiva que les confiere la citada fracción II.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. X, diciembre, 1999, tesis: P. XCVIII/99, p. 23.

REGLAMENTOS MUNICIPALES. EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN, NO EXIGE QUE SEAN APROBADOS POR LAS LEGISLATURAS LOCALES.

El artículo 115, fracción II, de la Constitución, faculta a los ayuntamientos para expedir bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, ajustándose a las bases normativas que establezcan los congresos de los estados. Estas bases normativas son las que las legislaturas estatales deben fijar en leyes y a través de las cuales determinen no sólo los procedimientos de formación de los reglamentos para que nazcan a la vida jurídica, sino también todas aquellas disposiciones generales que fijen los objetivos, directrices y normas específicas sobre la materia que pueda ser objeto de regulación a través de reglamentos municipales y a las que tengan que ajustarse los ayuntamientos. Por tanto, no es necesario que los reglamen-

tos municipales tengan que ser aprobados por los congresos locales a fin de respetar el precepto constitucional, pues éste no lo exige así.

Sexta época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación, primera parte, CIII, p. 51.

Municipios, carecen de facultades legislativas

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 115 constitucional, los municipios son la base de la división territorial de los estados, es decir, son organismos que corresponden a la descentralización territorial o por región, cuyas funciones se limitan a la gestión de los asuntos administrativos de carácter local, mediante la realización de actos creadores de situaciones jurídicas concretas e individuales y no generales ni abstractas como son los actos legislativos, puesto que ningún precepto constitucional les confiere facultades legislativas. Y si bien, la fracción III del citado artículo 115 concede a los municipios personalidad jurídica para todos los efectos legales, no puede derivarse de tal personalidad la facultad legislativa, porque si la persona física goza del derecho de libertad y puede hacer todo lo que no esté prohibido por la ley, la autoridad, sólo puede obrar dentro de las facultades que le confiere la ley, aunque tenga personalidad jurídica como los municipios.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

2) Decretos municipales

Octava época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, t. XIV, julio, 1994, p. 529.

DECRETOS. LOS AYUNTAMIENTOS TIENEN FACULTAD PARA EXPEDIRLOS.

Aun cuando es cierto que en la fracción V del artículo 115 constitucional, no se contempla textualmente la palabra "decreto"; sin embargo, ello no significa que un Ayuntamiento carezca de facultades para expedirlos toda vez que el último párrafo de la repetida fracción, expresamente establece lo siguiente:.. "expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios"; esto es, que si la palabra decreto en un sentido amplio significa "resolver o decidir la persona que tiene autoridad para ello", al establecer tal precepto que los municipios para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, pueden expedir las disposiciones administrativas que fueren necesarias, es evidente que de acuerdo con tal disposición sí tienen facultades para expedir decretos. Asimismo del texto de los artículos 71 y 92 constitucionales no se desprende que el Presidente de la República, los diputados y senadores del Congreso de

la Unión, son las únicas autoridades facultadas para expedir leyes y decretos; puesto que, los mismos, solamente señalan los requisitos que deben reunir los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes emitidas por el titular del Poder Ejecutivo federal.

3) Leyes estatales y reglamentos municipales

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXII, octubre, 2005, tesis: P./J. 127/2005, p. 2064.

LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. DEBEN DETERMINAR LAS NORMAS QUE CONSTITUYEN BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL Y LAS DE APLICACIÓN SUPLETORIA.

El artículo 115, fracción II, incisos a) y e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga a las legislaturas estatales dos atribuciones en materia municipal; la primera consiste en emitir las bases generales necesarias para conferir una homogeneidad básica al gobierno municipal, que establezcan los lineamientos esenciales de los cuales no puede apartarse en el ejercicio de sus competencias constitucionales, y la segunda, relativa a la emisión de disposiciones de detalle sobre esa misma materia aplicables solamente en los municipios que no cuenten con reglamentación pormenorizada propia, con la peculiaridad de que en el momento en que éstos emitan sus propios reglamentos, las disposiciones supletorias del Congreso resultarán automáticamente inaplicables. De ahí que si el legislador estatal emitió una ley orgánica municipal en la que no distingue cuáles son las bases generales y cuáles las normas de aplicación supletoria por ausencia de reglamento municipal, resulta evidente que la autonomía jurídica del Municipio queda afectada, pues le es imposible distinguir cuáles normas le son imperativas por constituir bases generales, cuya reglamentación es competencia del Estado, y cuáles le resultan de aplicación supletoria. Por lo tanto, corresponde al Congreso Estatal, a través de la emisión de un acto legislativo, hacer esa clasificación y desempeñar su función legislativa a cabalidad, pues precisamente, en respeto al régimen federalista que rige al Estado mexicano, el Constituyente Permanente estableció que fueran las legislaturas de los estados las que previeran las reglas a que se refiere el precepto constitucional mencionado. En ese orden de ideas, no es atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustituirse en el papel de la Legislatura estatal y clasificar cada una de las normas que se contienen en el cuerpo normativo impugnado, máxime que con ello corre el riesgo de darles una categoría que no necesariamente coincidiría con la que la Legislatura le hubiera querido imprimir, lo que daría lugar a que este Alto Tribunal se sustituyera en el ejercicio de funciones que, de acuerdo con el artículo 115, fracción II, de la Constitución federal, son propias y exclusivas de la Legislatura estatal.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXII, octubre, 2005, tesis: P./J. 128/2005, p. 2064.

LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. EFECTOS DE LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ RELATIVA CUANDO DERIVA DE LA OMISIÓN DE LAS LEGISLATURAS DE PRECISAR QUÉ NORMAS SON IMPERATIVAS A LOS MUNICIPIOS Y CUÁLES PUEDEN APLICAR SUPLETORIAMENTE.

Cuando el legislador estatal emite una ley orgánica municipal en la que no distingue cuáles son las bases generales de administración, tendentes a establecer un marco normativo homogéneo a los municipios del Estado de conformidad con el artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y cuáles son normas de aplicación supletoria por ausencia del reglamento municipal, en términos de su inciso e), la autonomía jurídica del Municipio actor queda afectada y, en consecuencia, debe declararse la invalidez relativa de los preceptos reclamados, sólo para el efecto de que se considere que no le son imperativos al Municipio actor y que, por ello, puede dictar sus propios reglamentos, aun en contra de lo que dichas disposiciones establezcan, pues ante la falta de precisión de la naturaleza de las normas impugnadas referidas, aquél está en plena libertad de aplicarlas supletoriamente, o bien, de emitir sus propias normas para regir su desarrollo municipal, sin que con lo anterior se prejuzgue sobre la constitucionalidad de la normatividad que pudiera emitir el propio Municipio, ya que, en todo caso, ello sería objeto de un diverso análisis, ya sea en vía de amparo o de controversia constitucional. Lo anterior no afecta en modo alguno la facultad de la Legislatura estatal para que, en cumplimiento al artículo segundo transitorio del decreto por el que se declaró reformado el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999, emita una nueva ley en la que distinga la calidad de las normas a que se refiere el indicado artículo 115, fracción II, constitucional.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXII, octubre, 2005, tesis: P./J. 131/2005, p. 2065.

LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.

La reforma al artículo 115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, sustituyó el concepto de “bases normativas” utilizado en el texto anterior, por el de “leyes en materia municipal”, modificación terminológica competencial de los municipios y delimitar el objeto de las leyes estatales en materia municipal, a fin de potenciar la capacidad reglamentaria de los ayuntamientos. En consecuencia, las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución federal, esto es. “las bases generales de la administración pública municipal” sustancialmente comprenden las normas que regulan, entre otros aspectos generales, las funciones esenciales de los órganos municipales previstos en la

Ley Fundamental, como las que corresponden al Ayuntamiento, al presidente municipal, a los regidores y síndicos en la medida en que no interfieran con las cuestiones específicas de cada Municipio, así como las indispensables para el funcionario regular del Municipio, del Ayuntamiento como su órgano de gobierno, y de su administración pública; las relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los cinco incisos de la fracción II del artículo 115 constitucional, incluidos en normas que regulen la población de los municipios en cuanto a su entidad, pertenencia, derechos y obligaciones básicas; las relativas a la representación jurídica de los ayuntamientos; las que establezcan las formas de creación de los reglamentos, bandos y demás disposiciones generales de orden municipal y su publicidad; las que prevean mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno por parte de los municipales; las que establezcan los principios generales en cuanto a la participación ciudadana y vecinal; el periodo de duración del gobierno y su fecha y formalidades de instalación, entrega y recepción; la rendición de informes por parte del Cabildo; la regulación de los aspectos generales de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los municipios de un mismo Estado, entre otras. En ese tenor, se concluye que los municipios tendrán que respetar el contenido de esas bases generales al dictar sus reglamentos, pues lo establecido en ellas les resulta plenamente obligatorio por prever un marco que da uniformidad a los municipios de un Estado en aspectos fundamentales, el cual debe entenderse como el caudal normativo indispensable que asegure el funcionamiento del Municipio, sin que esa facultad legislativa del Estado para regular la materia municipal le otorgue intervención en las cuestiones específicas de cada Municipio, toda vez que ello le está constitucionalmente reservado a este último.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXII, octubre, 2005, tesis: P./J. 133/2005, p. 2068.

LEYES ESTATALES Y REGLAMENTOS EN MATERIA MUNICIPAL. ESQUEMA DE ATRIBUCIONES CONSTITUCIONALES QUE DERIVAN DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El Órgano Reformador de la Constitución en 1999 modificó el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con un doble propósito: delimitar el objeto y alcance de las leyes estatales en materia municipal y ampliar la facultad reglamentaria del Municipio en determinados aspectos, según se advierte del dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, en el cual se dispone que el contenido de las ahora denominadas "leyes estatales en materia municipal" debe orientarse a las cuestiones generales sustantivas y adjetivas que den un marco normativo homogéneo a los municipios de un Estado, sin intervenir en las cuestiones específicas de cada uno de ellos, lo que se

traduce en que la competencia reglamentaria municipal abarque exclusivamente los aspectos fundamentales para su desarrollo. Esto es, al preverse que los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal, se buscó establecer un equilibrio competencial en el que prevaleciera la regla de que un nivel de autoridad no tienen facultades mayores o más importantes que el otro, sino un esquema en el que cada uno tenga las atribuciones que constitucionalmente le corresponde; de manera que al Estado compete sentar las bases generales a fin de que exista similitud en los aspectos fundamentales en todos sus municipios, y a éstos corresponde dictar sus normas específicas, dentro de su jurisdicción, sin contradecir esas bases generales.

Artículo 115, fracción II, inciso A):

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

- a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

F. Solución de conflictos entre particulares y la administración pública municipal

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. VI, diciembre, 1997, tesis: P./J. 100/97, p. 540.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. TRIBUNALES DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. LAS CONSTITUCIONES Y LEYES LOCALES QUE LOS FACULTAN PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS ENTRE LOS PARTICULARES Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL, NO VULNERAN LA ESFERA DE COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS.

De la interpretación sistemática y armónica de lo dispuesto en los artículos 115 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la exposición de motivos y de los dictámenes de las comisiones del Congreso de la Unión que intervinieron en el procedimiento de reforma del último precepto citado, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 17 de marzo de 1987, se colige que al facultar el Poder Revisor de la Constitución a los estados para instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, con el fin de dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública estatal y los particulares, comprendió dentro de ésta, inclusive, a la administración pública municipal, por lo que

las constituciones y leyes locales que facultan a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo para dirimir las controversias que se susciten entre los particulares y la administración municipal no invaden la esfera competencial de los municipios. Lo anterior es así, en razón de que la teleología de la aludida reforma constitucional fue la de instaurar un sistema integral de justicia administrativa que permitiera fortalecer el Estado de derecho, aunado a que si bien el Municipio es un nivel de gobierno con una esfera competencial propia, ella se encuentra constitucionalmente limitada, en diversas materias, a lo establecido en la legislación local de la entidad federativa en que se ubican, salvo el caso en que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga expresamente el ejercicio absoluto de determinadas facultades.

Artículo 115, fracción II, inciso B): Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

G. Patrimonio municipal

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVIII, agosto, 2003, tesis: P./J. 36/2003, p. 1251.

BIENES INMUEBLES DEL MUNICIPIO. CUALQUIER NORMA QUE SUJETE A LA APROBACIÓN DE LA LEGISLATURA LOCAL SU DISPOSICIÓN, DEBE DECLARARSE INCONSTITUCIONAL (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN II, INCISO B), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ADICIONADO POR REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE DICIEMBRE DE 1999).

El desarrollo legislativo e histórico del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, revela que el Municipio libre es la base sobre la que se construye la sociedad nacional, como lo demuestran los diversos documentos que integran los procesos legislativos de sus reformas, tales como la municipal de 1983, la judicial de 1994 y la municipal de 1999, siendo esta última donde destaca la voluntad del Órgano Reformador en pro de la consolidación de su autonomía, pues lo libera de algunas injerencias de los gobiernos estatales y lo configura expresamente como un tercer nivel de gobierno, más que como una entidad de índole administrativa, con un ámbito de gobierno y competencias propias y exclusivas, todo lo cual conlleva a determinar que la interpretación del texto actual del artículo 115 debe hacer palpable y posible el fortalecimiento municipal, para así dar eficacia material y formal al Municipio libre, sin que esto signifique que se ignoren aquellas injerencias legítimas y expresamente constitucionales que conserven los ejecutivos o las legislaturas estatales. Atento lo anterior, el texto adicionado del inciso b) de la fracción II del artículo 115 constitucional debe interpretarse desde una óptica

restrictiva en el sentido de que sólo sean esas las injerencias admisibles de la Legislatura local en la actividad municipal, pues así se permite materializar el principio de autonomía y no tornar nugatorio el ejercicio legislativo realizado por el Constituyente Permanente, sino más bien consolidarlo, lo que significa que el inciso citado sólo autoriza a las legislaturas locales a que señalen cuáles serán los supuestos en que los actos relativos al patrimonio inmobiliario municipal requerirán de un acuerdo de mayoría calificada de los propios integrantes del Ayuntamiento, mas no las autoriza para erigirse en una instancia más exigible e indispensable para la realización o validez jurídica de dichos actos de disposición o administración, lo cual atenta contra el espíritu de la reforma constitucional y los fines perseguidos por ésta: de ahí que cualquier norma que sujete a la aprobación de la Legislatura local la disposición de los bienes inmuebles de los municipios, al no encontrarse prevista esa facultad en la fracción citada, debe declararse inconstitucional.

Quinta Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación, t. XLIV, p. 1143.

Amparo administrativo en revisión 2839/34. Ayuntamiento Constitucional de Toluca. 17 de abril de 1935. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Alonso Aznar Mendoza. Relator: José María Truchuelo.

AYUNTAMIENTOS, CAPACIDAD CONSTITUCIONAL DE LOS, PARA ADQUIRIR BIENES.

El artículo 27 constitucional, después de hacer una declaración de que la propiedad de las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, establece en la fracción I, que sólo los mexicanos podrán adquirir el dominio de las aguas y obtener concesiones para su explotación. Al referirse a los mexicanos, no señala limitativamente a las personas físicas sino que, al contrario hace expresa alusión a personas morales como son las sociedades. El Código Civil, al tratar de las personas para estudiar después su capacidad para adquirir derechos y obligaciones, habla no sólo de las personas físicas si no de las personas morales, entre las cuales quedan comprendidas los municipios; y es evidente que si el artículo 27 constitucional, en su fracción I, concede a los mexicanos, sin limitación alguna, el derecho de obtener concesiones de aguas, los municipios, personas morales mexicanas y, todavía más, representantes genuinos de los mexicanos en su organización política, no pueden quedar excluidos de esta enumeración.

Artículo 115, fracción II, inciso C): Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución.

Artículo 115, fracción II, inciso D): El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la Legislatura estatal considere que el Municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del Ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes, y

Artículo 115, fracción II, inciso E): Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Artículo 115, fracción II, inciso E), párrafo segundo: Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el Gobierno del Estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores.

Artículo 115, fracción III: Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

Artículo 115, fracción III, inciso A): Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

H. Servicios públicos municipales

1) Agua potable

Novena época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. VII, febrero, 1998, tesis: 2ª. XVI/98, p. 383.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. FACULTAD DEL MUNICIPIO PARA PRESTAR EL SERVICIO DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO CON EL CONCURSO DEL ESTADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN III, CONSTITUCIONAL. DEBEN RECABARSE PRUEBAS QUE DEMUESTREN LA CAPACIDAD DE LOS DIFERENTES NIVELES DE GOBIERNO PARA SU PRESTACIÓN.

El artículo 115, fracción III, de la Constitución federal establece al efecto que los municipios, con el concurso de los estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo, entre otros, el servicio de agua potable y alcantarillado; por tanto, esta disposición revela la posibilidad de una actuación individualizada por parte del Municipio o conjunta entre éste y el Estado, lo que deberá analizarse en la sentencia definitiva y de lo que eventualmente se advierte la posibilidad de tener que determinar si el Municipio puede o no prestar el servicio en forma individual o tenga que hacerlo de

manera conjunta, para lo cual deben recabarse las pruebas respecto de la situación real que guarda la prestación del servicio.

Novena época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. VII, febrero, 1998, tesis: 2ª. XIV/98, p. 381.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL CONFLICTO SUSCITADO ENTRE UN ESTADO Y UN MUNICIPIO RESPECTO DE LA COMPETENCIA PARA PRESTAR EL SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO, OBLIGA A RECARAR PRUEBAS NO SÓLO DE LA CUESTIÓN CONSTITUCIONAL PLANTEADA, SINO TAMBIÉN RESPECTO DE LA PRESTACIÓN MATERIAL DEL SERVICIO.

Sin prejuzgar respecto del fondo del asunto, si la controversia la promueve un Municipio en contra de una entidad federativa, por la posible trasgresión a la esfera de facultades del primero, por cuanto hace a la prestación del servicio de agua potable y alcantarillado, es manifiesto que durante el procedimiento y para efectos de la resolución final del asunto, debe considerarse necesario, no sólo recabar las probanzas tendientes a demostrar los extremos de la disposición constitucional en relación con la postura de las partes contendientes, sino también aquellas pruebas que, si bien en principio no guardan relación directa con los presupuestos normativos de la norma fundamental, sí pueden ser aptas para demostrar cuál de los entes está en capacidad real de cumplir con los fines y objetivos que persigue la propia norma, que finalmente es lo importante, atendiendo a los recursos económicos, materiales y de cualquier índole que se requieren para tal efecto, atento la propia complejidad del servicio de que se trate.

Artículo 115, fracción III, inciso B): Alumbrado público.

2) Alumbrado público

Novena época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XIX, marzo, 2004, tesis: 2ª./J. 25/2004, p. 317.

ALUMBRADO PÚBLICO. LAS DIVERSAS LEYES DE INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2003, QUE PREVÉN LA TASA APLICABLE A ESA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL, INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2ª./J. 158/2002, estableció que si no se impugnó oportunamente la Ley de Hacienda para los Municipios de esa entidad federativa, que prevé los sujetos, objeto, base y época de pago de la "contribución especial por servicio de alumbrado público", debe tenerse por consentida, y que al emitirse anualmente las Leyes de Ingresos para cada Municipio de ese Estado, surge la posibilidad de impugnar en amparo sólo respecto

de la tasa ahí prevista; ahora bien, en virtud de que los porcentajes de dicha tasa se hacen depender de las tarifas que para la venta del servicio público de energía eléctrica establece la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica y su Reglamento, cuya emisión compete al ámbito federal, así como las contribuciones correspondientes según lo establece el artículo 73, fracciones X y XXIX, inciso 5º, subinciso a) de la Constitución federal, cuando se impugnen las citadas leyes de ingresos, en cuanto a este elemento, también es aplicable, en términos del artículo 76 bis, fracción I, de la Ley de Amparo, la tesis jurisprudencial temática P./J. 6/88 de rubro: "ALUMBRADO PÚBLICO, DERECHOS POR SERVICIO DE. LAS LEYES O CÓDIGOS LOCALES QUE ESTABLECEN COMO REFERENCIA PARA SU COBRO LA CANTIDAD QUE SE PAGA POR EL CONSUMO DE ENERGÍA ELÉCTRICA SON INCONSTITUCIONALES PORQUE INVADEN LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LA FEDERACIÓN".

Artículo 115, fracción III, inciso C): Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

3) Limpia

Novena época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. IX, enero, 1999, tesis: XV.2º.9A, p. 874.

MULTA POR NO BARRER LA CALLE FUNDADA EN REGLAMENTO MUNICIPAL DE LIMPIEZA. CONTRAVIENE AL ARTÍCULO QUINTO CONSTITUCIONAL.

Si bien es cierto que el Municipio está facultado para elaborar reglamentos, ello no le permite contravenir al artículo 5º constitucional, que establece en su párrafo tercero, que: "Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena...". Al imponer al particular la obligación de barrer las banquetas y parte de la calle, en horario que corresponda, frente a su domicilio, tal proceder no constituye una coadyuvancia con la autoridad municipal, conforme lo establece el artículo 18 del Reglamento de Limpia del Municipio de Tijuana, Baja California, sino una delegación total en los particulares, de la prestación del servicio público encomendada a la autoridad municipal, por tratarse de la vía pública, como lo dispone claramente el artículo 115, constitucional, en su fracción III, inciso c), que dice en la parte que interesa: "Los municipios, con el concurso de los estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos: ... c) Limpia ... Los municipios de un mismo Estado, previo acuerdo entre los ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda, para lo cual deberán aplicar las contribuciones aportadas al efecto".

Artículo 115, fracción III, inciso D): Mercados y centrales de abasto.

Artículo 115, fracción III, inciso E): Panteones.

Artículo 115, fracción III, inciso F): Rastro.

Artículo 115, fracción III, inciso G): Calles, parques y jardines y su equipamiento.

Artículo 115, fracción III, inciso H): Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.

4) Seguridad pública, policía preventiva municipal y tránsito

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, abril, 2000, tesis: P./J. 56/2000, p. 822.

TRÁNSITO. ES UN SERVICIO PÚBLICO QUE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN RESERVA A LOS MUNICIPIOS, POR LO QUE SI ALGUNO LLEGA A CELEBRAR UN CONVENIO CON EL GOBIERNO DEL ESTADO PARA QUE ÉSTE LO PRESTE EN EL LUGAR EN EL QUE RESIDE, EL MUNICIPIO, EN TODO MOMENTO, PUEDE REIVINDICAR SUS FACULTADES, PUES UN CONVENIO NO PUEDE PREVALECER INDEFINIDAMENTE FRENTE A LA CONSTITUCIÓN.

El artículo 115 de la Constitución reserva a los municipios, entre diversas atribuciones, la de prestar el servicio público de tránsito. Por lo tanto, si un Municipio celebra un convenio con el Gobierno del Estado para que éste lo preste en el lugar en el que reside, el mismo no puede prevalecer indefinidamente frente a la disposición constitucional, por lo que el Municipio, en cualquier momento, puede reivindicar las facultades que se le reconocen en la Constitución y solicitar al Gobierno del Estado que le reintegre las funciones necesarias para la prestación de ese servicio, lo que deberá hacerse conforme a un programa de transferencia dentro de un plazo determinado y cuidándose, por una parte, que mientras no se realice de manera integral la transferencia, el servicio público seguirá prestándose en los términos y condiciones vigentes y, por otra, que en todo el proceso se tenga especial cuidado de no afectar a la población, así como que el plazo en el que se ejecute el programa deberá atender a la complejidad del mismo y a la razonabilidad y buena fe que debe caracterizar la actuación de los órganos de gobierno.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, abril, 2000, tesis: P./J. 53/2000, p. 822.

TRÁNSITO. LA PRESTACIÓN DE ESTE SERVICIO CORRESPONDE AL MUNICIPIO, NO AL GOBERNADOR DEL ESTADO AUN CUANDO RESIDA EN EL MISMO Y TENGA BAJO SU MANDO LA FUERZA PÚBLICA.

De la interpretación armónica de lo dispuesto por las fracciones III, inciso h) y VII del artículo 115 de la Constitución federal, deriva que la prestación del servicio público de

tránsito en los municipios corresponde a éstos, aun en aquellos en donde residiere habitual o transitoriamente el gobernador. Ello porque la primera fracción citada otorga al Municipio la competencia para prestar el aludido servicio, pudiendo hacerlo con el concurso del Estado sólo cuando ello resulte necesario y lo determinen las leyes, sin que constituya excepción el Municipio en donde resida habitual o transitoriamente el gobernador, pues este hecho da lugar a que dicho funcionario tenga bajo su mando a la fuerza pública pero no es obstáculo para que el Municipio preste el servicio público de tránsito, en la medida en que este servicio y el de seguridad pública son diferentes, en virtud de que constitucionalmente y conforme a su naturaleza el primero no requiere necesariamente ser prestado por cuerpos de seguridad o policiacos, que integren la fuerza pública.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XV, enero, 2002, tesis: P./J. 137/2001, p. 1044.

TRÁNSITO EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA. LA EXPEDICIÓN DE LA LEY RELATIVA POR LA LEGISLATURA ESTATAL NO QUEBRANTA EL ARTÍCULO 115, FRACCIONES II Y III, INCISO H), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, NI INVADE LA ESFERA COMPETENCIAL DEL MUNICIPIO DE JUÁREZ.

Si bien el artículo 115, fracción III, inciso h), constitucional reserva al tránsito como una de las funciones y servicios públicos a cargo de los municipios, ello no significa que las legislaturas de los estados estén impedidas para legislar en esa materia, porque tienen facultades para legislar en materia de vías de comunicación, lo que comprende al tránsito y, conforme al sistema de distribución de competencias establecido en nuestra Constitución federal, tal servicio debe ser regulado en los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal. La interpretación congruente y relacionada del artículo 115, fracciones II, segundo párrafo, y III, penúltimo párrafo, que establecen las facultades de los ayuntamientos para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas, los bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas dentro de sus respectivas jurisdicciones y la sujeción de los municipios en el desempeño de las funciones y la prestación de los servicios públicos a su cargo conforme a lo dispuesto por las leyes federales y estatales, junto con la voluntad del Órgano Reformador de la Constitución federal manifestada en los dictámenes de las Cámaras de Origen y Revisora del proyecto de reformas del año de 1999 a dicho dispositivo, permiten concluir que corresponderá a las legislaturas estatales emitir las normas que regulen la prestación del servicio de tránsito para darle uniformidad en todo el Estado mediante el establecimiento de un marco normativo homogéneo (lo que implica el registro y control de vehículos, la autorización de su circulación, la emisión de las placas correspondientes, la emisión de las calcomanías y hologramas de identificación vehicular, la expedición de licencias de conducir, así como la normativa general a que deben suje-

tarse los conductores y peatones, las conductas que constituirán infracciones, las sanciones aplicables, etcétera), y a los municipios, en sus respectivos ámbitos de jurisdicción, la emisión de las normas relativas a la administración, organización, planeación y operación del servicio a fin de que éste se preste de manera continua, uniforme, permanente y regular (como lo son las normas relativas al sentido de circulación en las avenidas y calles, a las señales y dispositivos para el control de tránsito, a la seguridad vial, al horario para la prestación de los servicios administrativos y a la distribución de facultades entre las diversas autoridades de tránsito municipales, entre otras). Atento a lo anterior, la Ley de Tránsito del Estado de Chihuahua no quebranta el artículo 115, fracciones II y III, inciso h), de la Constitución federal, ni invade la esfera competencial del Municipio de Juárez, pues fue expedida por el Congreso del Estado en uso de sus facultades legislativas en la materia y en las disposiciones que comprende no se consignan normas cuya emisión corresponde a los municipios, sino que claramente se precisa en su artículo 5º que la prestación del servicio público de tránsito estará a cargo de los municipios; en su numeral 7º que la aplicación de la ley corresponderá a las autoridades estatales y municipales en sus respectivas áreas de competencia y en el artículo cuarto transitorio que los municipios deberán expedir sus respectivos reglamentos en materia de tránsito.

5) Policía municipal

Novena época, Segundo Tribunal Colegiado de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXII, octubre, 2005, tesis: XX.2º.49 P, p. 2435.

ORDEN DE APREHENSIÓN. LA POLICÍA MUNICIPAL Y SECTORIAL CARECEN DE FACULTADES PARA EJECUTARLA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIAPAS).

De conformidad con el artículo 69 de la Ley Orgánica Municipal, así como 15 y 16 de la diversa de Policías Preventivas, ambas del Estado de Chiapas, ni a la policía municipal ni a la sectorial les compete la ejecución de una orden de aprehensión, en virtud de que no se encuentran autorizadas expresamente para ello, ya que si bien es cierto, que dentro de las facultades enumeradas en los preceptos citados, se encuentra la de auxiliar a las autoridades judiciales para el cumplimiento de sus funciones; también lo es que la propia disposición condiciona esta facultad a que dicho apoyo sea solicitado por parte del Ministerio Público o, en su caso, por la propia autoridad judicial y si no se acredita esto último, entonces no opera la presunción de certeza del acto reclamado, aunque la ordenadora lo admita. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO.

Artículo 115, fracción III, inciso I): Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Artículo 115, fracción III, inciso I), párrafo segundo: Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Artículo 115, fracción III, inciso I), párrafo tercero: Los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los estados respectivas. Asimismo cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio Municipio.

Artículo 115, fracción III, inciso I), párrafo cuarto: Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

Artículo 115, fracción IV: Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

I. Hacienda municipal

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, febrero, 2000, tesis: P./J. 6/2000, p. 514.

HACIENDA MUNICIPAL. CONCEPTOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).

El artículo 115, fracción IV, de la Constitución federal, establece que la hacienda municipal se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles; b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los estados, y c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

De una interpretación armónica, sistemática y teleológica de la disposición constitucional, se concluye que la misma no tiende a establecer la forma en que puede integrarse la totalidad de la hacienda municipal, sino a precisar en lo particular aquellos conceptos de

la misma que quedan sujetos al régimen de libre administración hacendaria, toda vez que, por una parte, la hacienda municipal comprende un universo de elementos que no se incluyen en su totalidad en la disposición constitucional y que también forman parte de la hacienda municipal y, por otra, la disposición fundamental lo que instituye, más que la forma en que se integra la hacienda municipal, son los conceptos de ésta que quedan comprendidos en el aludido régimen de libre administración hacendaria.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, febrero, 2000, tesis: P./J. 5/2000, p. 515.

HACIENDA MUNICIPAL Y LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA. SUS DIFERENCIAS (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).

En términos generales puede considerarse que la hacienda municipal se integra por los ingresos, activos y pasivos de los municipios; por su parte, la libre administración hacendaria debe entenderse como el régimen que estableció el Poder Reformador de la Constitución a efecto de fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los municipios, con el fin de que éstos puedan tener libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfacer sus necesidades, todo esto en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVI, agosto, 2002, tesis: P./J. 36/2002, p. 905.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA FACULTAD OTORGADA AL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ-Llave PARA AUTORIZAR A LOS MUNICIPIOS A ENAJENAR, GRAVAR Y TRANSMITIR LA POSESIÓN O DOMINIO DE BIENES INMUEBLES, PARTICIPACIONES, IMPUESTOS, DERECHOS, APROVECHAMIENTOS, CONTRIBUCIONES O CUALQUIER TIPO DE INGRESOS FISCALES QUE INTEGREN LA HACIENDA MUNICIPAL, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 33, FRACCIÓN XVI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE AQUELLA ENTIDAD FEDERATIVA, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LIBRE ADMINISTRACIÓN DE LA HACIENDA MUNICIPAL.

El artículo 33, fracción XVI, de la Constitución del Estado de Veracruz-Llave que prevé la facultad del Congreso de esa entidad para autorizar los actos de los ayuntamientos que tienen por efecto enajenar, gravar y transmitir la posesión o dominio de bienes inmuebles, participaciones, impuestos, derechos, aprovechamientos, contribuciones o cualquier tipo de ingresos fiscales que integren la hacienda municipal, no transgrede el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no constituye una limitación a la libre administración de aquélla, sino que tiene como objetivo preservar el patrimonio y la hacienda municipales, sometiendo a la aprobación del Congreso local cualquier acto que desincorpore de aquéllos los bienes o re-

cursos que el Municipio debe emplear en la satisfacción de las necesidades públicas. Ello es así, porque la libre administración de la hacienda municipal supone que es el Ayuntamiento el que determina el destino de los recursos obtenidos de los rendimientos de sus bienes y de las contribuciones percibidas y, en este tenor, el Congreso local no tiene atribuciones para modificar el manejo y aplicación de los recursos municipales, pero cuando los actos del Municipio tienen por objeto que un determinado bien salga de su hacienda o patrimonio, es conveniente que tal acción sea autorizada por la Legislatura local a fin de evitar desvíos en la disposición de los bienes que afectarían la viabilidad económica del Municipio.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVI, agosto, 2002, tesis: P./J. 35/2002, p. 902.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA FACULTAD DE LA DIPUTACIÓN PERMANENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ-LLAVE PARA CONOCER DE LOS ASUNTOS RELACIONADOS CON LA HACIENDA MUNICIPAL, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 41, FRACCIÓN IX, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE AQUELLA ENTIDAD FEDERATIVA, NO CONTRAVIENE EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

De lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política del Estado de Veracruz-Llave se desprende que la Diputación Permanente es un organismo de carácter transitorio que realiza funciones que deben desahogarse de manera pronta y continua, sin tener que esperar a la sesión ordinaria del Congreso local y que, por tanto, está facultado para conocer y decidir respecto de diversos asuntos, que de otra manera se verían retrasados y obstaculizarían el desempeño eficiente del órgano legislativo, pues éste se reúne en dos periodos de sesiones ordinarias al año, con una duración de tres meses cada uno, por lo que es dicha Diputación Permanente la encargada de desahogar y realizar prácticamente todas las tareas que corresponden al Congreso local los restantes seis meses, con excepción de la de legislar. Acorde con lo anterior, se concluye que la facultad otorgada a la Diputación Permanente para conocer de los asuntos relacionados con la hacienda de los municipios, prevista en el artículo 41, fracción IX, de la referida Constitución local, no contraviene el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la Diputación Permanente es un órgano del propio Congreso Estatal, integrado con el cuarenta por ciento de sus miembros y que funciona durante los recesos de éste, lo que prácticamente lo convierte en el órgano del Poder Legislativo que está en activo durante un periodo equivalente a aquel en el cual el Congreso está en funciones. Además, el hecho de que la mencionada Diputación Permanente tenga facultades para conocer de la revisión y fiscalización de las cuentas públicas municipales, permite que la administración pública estatal se desarrolle de una manera eficiente y eficaz, al desahogarse rápida y de manera continua los asuntos que son competencia del Poder

Legislativo, y que aquellas cuestiones hacendarias y de fiscalización necesarias para el ejercicio del gasto público municipal, no se obstaculicen por razones de tiempo.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVII, enero, 2003, tesis: P./J. 53/2003, p. 1393.

HACIENDA MUNICIPAL. LAS CONTRIBUCIONES QUE ESTABLEZCAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS SOBRE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA SE ENCUENTRAN TUTELADAS BAJO EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA, POR LO QUE ESOS RECURSOS PERTENECEN EXCLUSIVAMENTE A LOS MUNICIPIOS Y NO AL GOBIERNO DEL ESTADO.

El artículo 115, fracción IV, de la Constitución federal, establece la forma en que se integra la hacienda municipal, señalando que se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor; por su parte, los incisos a), b) y c), de la fracción IV mencionada, se refieren a los conceptos que estarán sujetos al régimen de libre administración hacendaria. El indicado inciso a), dispone que, en todo caso, los municipios percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, luego, esos recursos, forman parte de la hacienda municipal y están sujetos al régimen de libre administración hacendaria, lo que hace patente que dichos recursos pertenecen a los municipios de forma exclusiva y no al Gobierno del Estado; por lo tanto, si en la Ley de Ingresos Estatal se establece que el Gobierno del Estado percibirá los ingresos provenientes del "impuesto predial ejidal", ello vulnera lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución federal. Como consecuencia de lo anterior, la Legislatura local, tampoco puede establecer disposición alguna que indique a los municipios el destino de esos recursos, ya que se encuentran bajo el régimen de libre administración hacendaria y en libertad de ocuparlos de acuerdo con sus necesidades, siempre que se apliquen al gasto público.

1) Impuestos

Séptima época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación, t. 39 Sexta parte, p. 41.

IMPUESTOS MUNICIPALES. NO LOS PUEDEN ESTABLECER LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO, SINO LA LEGISLATURA LOCAL.

Es cierto que el artículo 115, de la Constitución General de la República concede autonomía a los municipios para administrar libremente su hacienda y que la misma se formará con las contribuciones que señalen las legislaturas locales; pero esta libertad no significa que los municipios puedan, a su arbitrio, establecer contribuciones, pues esto,

según tal precepto constitucional, corresponde a dichas legislaturas y lo que se confiere a los municipios es la administración de su hacienda, en los términos que fijen las leyes ordinarias, que es un aspecto diferente al de establecer las contribuciones, aun cuando se recauden por su conducto, como lo dispone, además, el artículo 147 de la Constitución Política del Estado de México; ni la Ley de Hacienda Municipal faculta a los ayuntamientos para fijar por sí mismos determinado impuesto, sino que corresponde a la Legislatura del Estado, conforme a lo dispuesto por el artículo 70, fracción XX, de la citada Constitución local, discutir y aprobar los presupuestos de ingresos municipales que formulan los ayuntamientos, así como decretar los ingresos que deben constituir la hacienda municipal, según la fracción VI del repetido artículo 70, por lo que corresponde al Congreso local establecer los impuestos que son suficientes para cubrir el presupuesto del Estado y fijar las leyes correspondientes a los impuestos para los efectos ya mencionados.

Novena época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVIII, noviembre, 2003, tesis: XIX.5º. 10 A, p. 973.

IMPUESTO PREDIAL. LOS VALORES UNITARIOS QUE CONTIENE EL ANEXO DEL DECRETO 131 POR EL QUE SE APRUEBAN LAS TARIFAS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2003 EN EL ESTADO DE TAMAULIPAS, AL DEJAR AL ARBITRIO DE LA AUTORIDAD RECAUDADORA LA DETERMINACIÓN DEL VALOR CATASTRAL CONTRAVIENE LA GARANTÍA DE LEGALIDAD TRIBUTARIA.

Los valores unitarios de terrenos y construcciones y los coeficientes de incremento y demérito que sirven de base para la determinación del valor catastral de predios urbanos, suburbanos, centros de población de origen ejidal, congregaciones y demás localidades, así como de los predios rústicos de 39 municipios del Estado de Tamaulipas, para el ejercicio fiscal del año 2003, contenidos en el anexo del decreto 131, que se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno de dicha entidad federativa, de 17 de diciembre de 2002, dejan a cargo de la autoridad, transgrede la facultad de establecer de manera cierta la base para la determinación del valor catastral, tomándose en cuenta para ello las características de los inmuebles y la importancia e influencia de los siguientes elementos: a) Características de los servicios públicos, infraestructura y equipamiento urbano; b) Tipo de desarrollo urbano y su estado físico, en el cual deberá considerar el uso actual y potencial del suelo, y la uniformidad de los inmuebles edificados, sean habitacionales, comerciales o industriales, así como de aquellos de uso diferente; c) Condiciones socio-económicas de los habitantes; d) Las políticas de ordenamiento y regulación territorial y desarrollo urbano del Municipio; e) Las características geológicas y topográficas, así como los factores de incremento o demérito que afecten su valor de mercado; sin embargo, el mencionado decreto no precisa de manera clara qué parámetros se deben considerar para fijar las tarifas dentro del rango mínimo y máximo que van desde \$200.00 hasta \$7,000.00 por metro cuadrado, por lo que deja al arbitrio de la autoridad recauda-

dora la determinación de uno de los elementos del tributo, como lo es el valor por metro cuadrado, lo que permite o da margen para la arbitrariedad en el cobro del impuesto de mérito; consecuentemente, esta circunstancia contraviene la garantía de legalidad tributaria prevista en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República e inclusive, produce incertidumbre en los gobernados al no definir de manera cierta la base para la determinación del valor catastral. CFH.

Novena época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXII, octubre, 2005, tesis: IV.1º.A.21 A, p. 2441.

Predial. *El artículo 21 bis-8 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, al establecer como base para el cálculo del impuesto relativo una tasa adicional a los predios baldíos, viola el principio de equidad tributaria.*

El artículo 21 bis-8 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, al establecer como base del impuesto predial una tasa adicional de dos al millar a los predios baldíos, sobre la tasa anual que corresponde al tributo viola el principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque los contribuyentes cuyos terrenos tengan construcción pagarán un impuesto menor, no obstante que todos los causantes tienen las mismas características objetivas —ser propietarios de inmuebles— y realizan el mismo hecho generador del gravamen, por tanto, forman parte del mismo grupo de contribuyentes, no obstante, se les trata de manera desigual por el hecho de que el predio se encuentre baldío, provocando con ello la iniquidad entre los diversos causantes del tributo.

Artículo 115, fracción IV, inciso A): Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Artículo 115, fracción IV, inciso A), párrafo segundo: Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XIV, septiembre, 2001, tesis: P./J. 100/2001, p. 824.

Asociaciones religiosas. *La exención en el pago de los impuestos predial y sobre traslación de dominio de inmuebles en su favor, prevista en el artículo cuarto transitorio del Código Municipal para el Estado de Chihuahua, transgrede el artículo 115, fracción IV, inciso a)*

y segundo párrafo, de la Constitución federal (Periódico Oficial del Estado de tres de febrero de dos mil uno).

Al establecer el citado artículo cuarto transitorio que las asociaciones religiosas estarán exentas de pagar el impuesto predial causado por los bienes inmuebles que se encuentren dentro de su patrimonio y que se destinen a sus fines, así como el impuesto de traslación de dominio de bienes inmuebles que se genere por los bienes inmuebles de las mismas características, que adquieran en el periodo comprendido entre el veinte de enero de dos mil uno y el treinta y uno de diciembre del mismo año, transgrede el artículo 115, fracción IV, inciso a), y segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo anterior es así, porque al referirse la mencionada exención a fuentes primarias de ingresos propias e intocables de la hacienda municipal, no solamente afecta el derecho de los municipios del Estado de Chihuahua a percibir los ingresos provenientes de las mencionadas contribuciones, sino también el régimen de libre administración hacendaria, en virtud de que al no tener libre disposición y aplicación de esos recursos para satisfacer las necesidades fijadas en las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, les resta autonomía y autosuficiencia económica. Además, dicha exención también vulnera la prohibición constitucional de que "las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a favor de persona o institución alguna", respecto de las contribuciones previstas a favor de los municipios, entre ellas, las relativas a la propiedad inmobiliaria, a su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora.

Artículo 115, fracción IV, inciso B): Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los estados.

2) Administración hacendaria de participaciones y aportaciones federales

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, febrero, 2000, tesis: P./J. 9/2000, p. 514.

HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA.

Las participaciones y aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución federal; por su parte, las aportaciones federales no están sujetas a dicho régimen, dado que son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales.

2.1) Participaciones federales

2.1.1) Características

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, febrero, 2000, tesis: P./J. 7/2000, p. 630.

Participaciones federales. Características.

La característica particular de estos ingresos consiste en que tanto la Federación como los estados pueden gravar la misma fuente, pero convienen para que no se dé una doble tributación; los montos que se obtengan se entregan a la Federación quien a su vez los redistribuye, participando así de ellos. Por lo mismo, como el Congreso de la Unión y las legislaturas de los estados pueden establecer contribuciones sobre las mismas fuentes por tener facultades concurrentes, el legislador estableció la celebración de convenios de coordinación fiscal por virtud de los cuales los estados, a cambio de abstenerse de imponer gravámenes sobre las materias que también prevén las leyes federales, podrán beneficiarse de un porcentaje del Fondo General de Participaciones formado con la recaudación de gravámenes locales o municipales que las entidades convengan con la Federación, en términos de lo dispuesto por la Ley de Coordinación Fiscal y del Presupuesto de Egresos de la Federación. A las legislaturas locales corresponde establecer su distribución entre los municipios mediante disposiciones de carácter general.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XIII, junio, 2001, tesis: P./J. 82/2001, p. 579.

PARTICIPACIONES FEDERALES. EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, INCISO B), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, LOS MUNICIPIOS TIENEN DERECHO AL CONOCIMIENTO CIERTO DE LA FORMA EN QUE AQUÉLLAS SE LES ESTÁN CUBRIENDO Y, POR TANTO, A EXIGIR ANTE LA AUTORIDAD ESTADUAL LA INFORMACIÓN NECESARIA RESPECTO DE SU DISTRIBUCIÓN.

El artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor y, en todo caso, de las participaciones federales que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los estados. Consecuentemente, ese derecho de los municipios de recibir, entre otros recursos, participaciones federales, conforme a las leyes estatales bajo un determinado porcentaje, implica también que tengan conocimiento cierto de la forma en que se les están cubriendo tales participaciones, para lo cual el propio precepto constitucional impone una condición a las legislaturas de los estados para legislar al respecto y una obliga-

ción a los gobiernos estatales para que además de remitir esos fondos a los municipios, les expliquen pormenorizadamente cuál es el monto global de las participaciones federales recibidas, la forma en que éstas se distribuyen entre todos los municipios y la manera en que se conforman las sumas que se están enviando, es decir, tienen el deber de dar a conocer a cada Municipio la forma en que se establece tal distribución, a través de un informe detallado que contenga datos contables, demográficos y de ingresos, con una explicación suficiente que transparente el manejo de las referidas cantidades. En estas condiciones, cabe concluir que los municipios tienen el derecho constitucional de recibir participaciones de los fondos federales y de exigir a la autoridad estatal la información necesaria respecto de su distribución.

2.1.2) Porcentaje de las participaciones federales

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVII, enero, 2003, tesis: P./J. 54/2002, p. 1447.

PARTICIPACIONES FEDERALES. LAS CANTIDADES RECIBIDAS POR LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS NO SON FIJAS SINO VARIABLES Y ATIENDEN AL PORCENTAJE DE LA RECAUDACIÓN QUE EFECTIVAMENTE CAPTE LA FEDERACIÓN EN EL PERIODO RELATIVO; Y, POR ELLO, TANTO LA FEDERACIÓN COMO LOS ESTADOS CUENTAN CON LA FACULTAD DE ORDENAR LAS COMPENSACIONES CORRESPONDIENTES.

Los artículos 2º 7º y 9º de la Ley de Coordinación Fiscal, establecen que el Fondo General de Participación Federal se constituye con el veinte por ciento de la recaudación obtenida por la Federación en un ejercicio fiscal; dicho fondo se determina por ejercicio fiscal, haciendo un cálculo mensual considerando la recaudación federal obtenida en el mes inmediato anterior y las entidades reciben cada mes, como anticipo a cuenta de participaciones las cantidades correspondientes; cada cuatro meses la Federación debe realizar un ajuste de las participaciones, atendiendo a la recaudación obtenida en dicho lapso y en caso de existir diferencias las liquidará dentro de los dos meses siguientes; y, excepción hecha de las compensaciones que se requieran efectuar en las entidades, como consecuencia de ajuste de participaciones federales que correspondan, estas últimas son inembargables y no pueden afectarse, ni están sujetas a retención, salvo para el pago de obligaciones contraídas por las entidades o municipios, con autorización de las legislaturas locales e inscritas ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo tanto, los recursos que reciben los estados y municipios, con motivo de participaciones federales, no son cantidades fijas sino variables y atienden al porcentaje de la recaudación que efectivamente capte la Federación en el periodo correspondiente, por lo que las cantidades mensuales que se entregan a los estados, sólo son provisionales ya que atienden a un cálculo de lo que se presume será materia de recaudación; por ese motivo, la Federación, cada cuatro meses, debe realizar ajustes respecto de las participaciones pagadas provisio-

nalmente llevando a cabo las compensaciones correspondientes; ahora bien, dado que las cantidades entregadas a los municipios con motivo de participaciones federales son cantidades variables, las leyes de coordinación fiscal estatales, también cuentan con una disposición similar para llevar a cabo las compensaciones correspondientes, como es el caso del artículo 8° de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Oaxaca, que autoriza al Ejecutivo local, a través de su Secretaría de Finanzas, a efectuar el cálculo de las diferencias recibidas participables a municipios y las participaciones pagadas provisionalmente, teniendo la facultad, además, de determinar los ajustes de participaciones que procedan, por lo que es incuestionable que estos ajustes se realicen de manera positiva o negativa, es decir, si la recaudación calculada es mayor de la esperada, se hará el ajuste correspondiente a fin de que los municipios reciban las cantidades adicionales que se hubieran recaudado, por el contrario, cuando la recaudación sea menor que la estimada se hará el ajuste correspondiente a fin de descontar las cantidades entregadas de más.

2.2) Aportaciones federales

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, febrero, 2000, tesis: P./J. 8/2000, p. 509.

Aportaciones federales. Características.

Estos fondos son de naturaleza federal y corresponden a una partida que la Federación destina para coadyuvar al fortalecimiento de los estados y municipios en apoyo de actividades específicas; se prevén en el Presupuesto de Egresos de la Federación, regulándose en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, resultando independientes de los que se destinan a los estados y municipios por concepto de participaciones federales.

2.3) Productos municipales

Novena época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVII, enero, 2003, tesis: VI. 1º.A. 131 A, p. 1832.

PRODUCTOS MUNICIPALES. NO TIENEN EL CARÁCTER DE CONTRIBUCIONES Y POR CONSIGUIENTE NO LES SON APLICABLES LAS GARANTÍAS DE LEGALIDAD Y PROPORCIONALIDAD EN MATERIA TRIBUTARIA.

En materia federal, las contribuciones se dividen en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos; así, a pesar de que los productos y aprovechamientos no tienen el carácter de contribuciones, lo cierto es que los créditos determinados por este último concepto sí se consideran créditos fiscales. Por otro lado, conforme a las disposiciones legales locales, en el Estado de Tlaxcala los ingresos ordinarios se clasifican en impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y participaciones federales. En este punto es importante resaltar que la definición legal correspondiente a los productos y aprovechamientos varía en relación con el ámbito federal, toda vez que

en éste se considera a los primeros como aquellas contraprestaciones por los servicios prestados por el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado, y a los segundos como los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público, distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal; en tanto que a nivel local se consideran productos a los ingresos captados por el Estado, por actividades que no correspondan al desarrollo de sus funciones propias de derecho público, o bien, por la explotación de sus bienes patrimoniales, y aprovechamientos a los recargos, multas y demás ingresos de derecho público, no clasificables como impuestos, derechos o productos. Sin embargo, en el ámbito municipal tienen el carácter de productos aquellos ingresos obtenidos por la explotación de los bienes de dominio público y privado de los municipios. Entre esos bienes de dominio público se encuentran los de uso común, esto es, los parques, jardines, calles, avenidas, banquetas, por citar sólo algunos. Por ello, de lo señalado en el artículo 29, fracción III, de la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaxcala para el ejercicio fiscal del dos mil dos, en relación con lo previsto en el artículo 73, fracción II, de la Ley de Hacienda para los municipios del Estado de Tlaxcala, se advierte que en la primera de esas disposiciones se fija una cuota a cargo de los particulares por el uso o aprovechamiento de la vía pública mediante la instalación de casetas telefónicas, es decir, no se establece una contribución (impuesto o derecho), sino la percepción de un producto; así, el Municipio obtiene productos como consecuencia del arrendamiento y explotación de bienes propios, ocupación de la vía pública, etcétera, de donde resulta inconcuso que el marco jurídico regulatorio de las contribuciones en general, no es aplicable a los productos municipales, pues unas y otros son de naturaleza esencialmente distinta, lo cual significa que las disposiciones concernientes a este último tipo de ingresos no pueden ser analizadas como si se tratara de contribuciones que deban establecer el sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, y época de pago, cumpliendo con las garantías de legalidad y proporcionalidad en materia tributaria, en la medida en que dichos ingresos (productos municipales y contribuciones, en general) presentan características sustancialmente diversas debido a las cuales no pueden aplicarse a unos los principios rectores de las otras, ni efectuar el análisis correspondiente a la luz de los preceptos constitucionales referentes a la legalidad y proporcionalidad tributarias.

Artículo 115, fracción IV, inciso C): Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Artículo 115, fracción IV, inciso C), párrafo segundo: Las leyes federales no limitarán la facultad de los estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no estable-

cerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los estados o los municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

2.4) Exenciones

Novena época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. V, mayo, 1997, tesis: 2ª. /J. 22/97, p. 247.

DERECHOS POR EL SERVICIO DE AGUA POTABLE PRESTADO POR LOS MUNICIPIOS PARA BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO. QUEDAN COMPRENDIDOS EN LA EXENCIÓN DEL ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL.

El penúltimo párrafo de la base IV del artículo 115 constitucional, al cual remite el texto vigente del artículo 122, base primera, fracción V, inciso b), del mismo Ordenamiento Fundamental, se debe interpretar en el sentido de que dentro de la exención autorizada para bienes del dominio público de la Federación y los estados, quedan comprendidos los organismos descentralizados como titulares de los inmuebles descritos en el artículo 34, fracción VI, de la Ley General de Bienes Nacionales, por los servicios que preste el Municipio en materia de agua potable, toda vez que el autor del precepto constitucional, al autorizar la exención, claramente la hace extensiva no sólo a los tributos sobre la propiedad inmobiliaria, sino también a los ingresos que obtenga el Municipio por los servicios públicos a su cargo, lo cual significa que se refirió a las contribuciones causadas por aquellos servicios que se presten en relación con los bienes de dominio público en favor de la Federación, estados u organismos descentralizados, en razón de la importancia que atribuyó a la función desarrollada a través de la afectación y destino de tales bienes sometidos al régimen de protección de que se trata.

Novena época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. III, abril, 1996, tesis: 1.3º. 19 A, p. 352.

BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO. EXENCIÓN DEL PAGO DE CONTRIBUCIONES A LOS ORGANISMOS QUE LOS DETENTAN. (ARTÍCULO 115 CONSTITUCIONAL, FRACCIÓN IV, INCISO C).

El artículo 115 constitucional, fracción IV, inciso c), dispone que sólo los bienes del dominio público de la Federación, de los estados o de los municipios estarán exentos del pago de las contribuciones establecidas en ordenamientos fiscales, entendiéndose por contribución un concepto genérico que comprende impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos. Por su parte, la Ley de Bienes Nacionales señala en su artículo 2º fracción V, que son bienes del dominio público los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para

dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la ley. El artículo 34, fracción VI de la Ley en cita, establece que están destinados al servicio público los inmuebles que formen parte del patrimonio de los organismos descentralizados de carácter federal, siempre que se destinen o utilicen para las actividades específicas que tengan encomendadas conforme a sus respectivos objetos. En este orden de ideas, si el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado acreditó ser un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios en los términos del artículo 4º de su ley, así como el hecho de que en el inmueble que dio origen al crédito por concepto de uso, suministro y aprovechamiento de agua se halla instalada una clínica, es indudable que dicho bien forma parte del dominio público y por ende, su detentador está exento del pago del derecho respectivo. Ello es así, en primer lugar porque las relaciones jurídicas u obligaciones tributarias se establecen entre el Estado, en tanto sujeto activo o acreedor, y las personas físicas o morales como sujetos pasivos obligados al pago de las contribuciones y, por ende, únicos entes que podrán ser eximidos del mismo; no así los bienes que no corresponden sino a uno de los elementos que configuran el hecho imponible (base). Y en segundo lugar, porque en sentido lato, los bienes del dominio público son propiedad de la nación y resultaría ocioso que ella se cobre y se pague a sí misma aquellas contribuciones que el uso o goce de dichos bienes generen.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVIII, agosto, 2003, tesis: P./J. 44/2003, p. 1375.

MUNICIPIOS. LAS EXENCIONES O CUALQUIERA OTRA FORMA LIBERATORIA DE PAGO QUE ESTABLEZCAN LAS LEYES FEDERALES O LOCALES RESPECTO DE LAS CONTRIBUCIONES QUE CORRESPONDEN A LA LIBRE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE AQUÉLLOS, CONTRAVIENEN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

De conformidad con lo dispuesto en el mencionado precepto constitucional, los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se conformará con los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, incluyendo las tasas adicionales sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, las participaciones federales que les sean cubiertas por la Federación, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo, las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor; además, el citado artículo constitucional prevé la prohibición expresa para que las leyes federales y locales establezcan exenciones a favor de persona o institución alguna, respecto de las contribuciones señaladas. En consecuencia, si en dichas leyes se establece una exención o cualquiera otra forma liberatoria de pago, con independencia de la denominación que se le dé, y se limita o prohíbe la facultad otorgada a los municipios de recaudar las mencionadas contribuciones, es innegable que ello resulta

contrario al referido artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que afecta el régimen de libre administración hacendaria, en virtud de que al no poder disponer y aplicar esos recursos para satisfacer las necesidades fijadas en las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, les resta autonomía y autosuficiencia económica.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVI, agosto, 2002, tesis: P./J. 34/2002, p. 900.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ARTÍCULO 10, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE VERACRUZ-Llave, QUE ESTABLECE UN RÉGIMEN FISCAL DE NO SUJECCIÓN TRIBUTARIA A FAVOR DE LA UNIVERSIDAD VERACRUZANA, CONTRAVIENE LO DISPUESTO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

De lo dispuesto en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que las leyes de los estados no pueden establecer exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de las contribuciones que corresponde recaudar a los municipios sobre la propiedad inmobiliaria, o bien, respecto de los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a cargo de aquéllos, y que sólo estarán exentos del pago de dichas contribuciones los bienes del dominio público de la Federación, de los estados o de los municipios, siempre que no sean utilizados por entidades paraestatales o particulares para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público, es decir, que lo que prohíbe el indicado precepto de la Constitución federal es la situación de excepción en que pudiera colocarse a determinados individuos, a través de la concesión de un beneficio tributario que permita que no contribuyan al gasto público, en evidente detrimento de la hacienda municipal. En congruencia con lo anterior, se concluye que la exención general a favor de la Universidad Autónoma del Estado de Veracruz-Llave, que prevé el artículo 10, último párrafo, de la Constitución Política de aquella entidad federativa, reformado por decreto publicado en la Gaceta Oficial, Órgano de Gobierno del Estado de Veracruz-Llave, el tres de febrero de dos mil, contraviene el referido precepto de la Constitución General de la República, ya que permite que dicha institución omita el pago de las contribuciones municipales, en menoscabo de la hacienda municipal.

Artículo 115, fracción IV, inciso C), párrafo tercero: Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Artículo 115, fracción IV, inciso C), párrafo cuarto: Las legislaturas de los estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

2.5) Tesorería municipal

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVIII, septiembre, 2003, tesis: P./J. 54/2003, p. 1058.

CONTROVERSI A CONSTITUCIONAL. INTERVENCIÓN A LA TESORERÍA MUNICIPAL. ES INCONSTITUCIONAL LA QUE REALIZA LA LEGISLATURA DE UN ESTADO CUANDO LA LEY NO SEÑALA CUÁLES SERÁN SUS ALCANCES Y LÍMITES.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 115, fracción IV, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las legislaturas estatales están facultadas para revisar y fiscalizar la cuenta pública municipal, razón por la cual las disposiciones encaminadas a normar su realización encuentran como soporte de su constitucionalidad el propio artículo 115. Ahora bien, para el cabal ejercicio de esa atribución, las mencionadas legislaturas pueden incluir como normas de desarrollo, tanto disposiciones tendientes a sancionar conductas, positivas o negativas, por las que se evada su cumplimiento o se contravengan expresamente, lo que impediría la ejecución de los actos necesarios para la realización de esa tarea fiscalizadora, como aquellas que tiendan a asegurar su cumplimiento, como sería la posibilidad de decretar medidas precautorias; sin embargo, dichas normas de desarrollo, ya sea que su naturaleza o fines sean precautorios o punitivos, no pueden llegar al extremo de vulnerar la esfera de atribuciones de que constitucionalmente goza el Municipio fiscalizado, particularmente la de administrar libremente su hacienda, esto es, la esfera de atribuciones que aquél tiene, constituye el extremo y límite de las facultades de revisión y fiscalización que tiene atribuidas la Legislatura. En consecuencia, si determinada legislación faculta a la Legislatura estatal para intervenir la tesorería municipal y no determina cuál es su objetivo, alcance y límites materiales y temporales, sino que se circunscribe a establecer la facultad para realizar tal intervención, no hay elementos que permitan determinar si es sólo de vigilancia o en grado de administración, además de que tampoco puede definirse cuál será su duración, ni cómo se llevará a cabo, de manera que ante la incertidumbre jurídica de tal situación, se torna vulnerable la libre administración de la hacienda pública municipal, y debe estimarse inconstitucional tal disposición.

3) Catastro

Novena época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXII, octubre, 2005, tesis: 2ª./J. 128/2005, p. 2441.

CATASTRO. EL ARTÍCULO 18 DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO QUINTO TRANSITORIO DEL DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA EL NUMERAL 115 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE DICIEMBRE DE 1999.

El citado precepto legal establece que el valor catastral que resulte del procedimiento previsto en el artículo 17 de dicha Ley, es el equiparable al valor de mercado para todos los efectos legales. Ahora bien, del análisis armónico de dichas disposiciones se advierte que prevén un mecanismo que permite que el valor catastral de los inmuebles no quede estancado, pues se calcula con base en las tablas de los valores unitarios aprobados por el Congreso local, tal como lo establece el artículo quinto transitorio del decreto que reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por tanto, el artículo 18 del ordenamiento indicado no transgrede el citado precepto transitorio, ya que para el cálculo del valor catastral se atiende a los valores de mercado o comerciales.

Artículo 115, fracción IV, inciso C), párrafo QUINTO: Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVIII, agosto, 2003, tesis: P./J. 37/2003, p. 1373.

MUNICIPES. LA LEGISLATURA ESTATAL CARECE DE FACULTADES PARA APROBAR SUS REMUNERACIONES (ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, ADICIONADO POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE DICIEMBRE DE 1999).

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 27/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Tomo XI, abril de 2000, página 818, determinó que el artículo 129 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, en cuanto impide a los ayuntamientos de los municipios de esa entidad federativa acordar remuneraciones para sus miembros sin aprobación del Congreso local, no infringe el último párrafo de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, el criterio anterior debe interrumpirse en virtud de la adición a esa fracción, aprobada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999, en el sentido de que los recursos que integran la hacienda pública municipal se ejercerán de manera directa por los ayuntamientos, o por quien ellos autoricen, por lo que la programación, presupuestación y aprobación del presupuesto de egresos del Municipio son facultades exclusivas de éste, para lo cual debe tomar en cuen-

ta sus recursos disponibles, pues sostener que carecen de esa exclusividad en el ejercicio de sus recursos tornaría nugatorio el principio de autonomía municipal previsto en la Constitución federal, de donde se concluye que la Legislatura estatal no se encuentra facultada para aprobar las remuneraciones de los integrantes de los municipios, por no encontrarse previsto en la referida fracción IV.

Nota: Esta tesis interrumpe el criterio contenido en la jurisprudencia P./J. 27/2000 citada, que aparece publicada con el rubro: "MUNICIPIOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. EL ARTÍCULO 129 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE DICHO ESTADO, EN CUANTO IMPIDE A LOS AYUNTAMIENTOS DE AQUÉLLOS ACORDAR REMUNERACIONES PARA SUS MIEMBROS SIN APROBACIÓN DEL CONGRESO, NO INFRINGE EL ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL".

4) Municipio y el artículo 31 fracción IV, CF

Novena época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXI, enero, 2005, tesis: 2ª. X/2005, p. 611.

TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS. EL HECHO DE QUE LOS INGRESOS RECAUDADOS CON MOTIVO DEL PAGO DEL IMPUESTO RELATIVO, QUE ES FEDERAL, SE DESTINEN A CUBRIR EL GASTO PÚBLICO DE LOS ESTADOS O MUNICIPIOS, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE DESTINO AL GASTO PÚBLICO CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada 2ª. CLXX/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Tomo XII, diciembre de 2000, página 434, con el rubro: "COORDINACIÓN FISCAL ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS. EVOLUCIÓN DE SU REGULACIÓN AL TENOR DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 5 DE FEBRERO DE 1917 Y SUS REFORMAS", estableció que a partir de la reforma constitucional de 24 de octubre de 1942, se modificó el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal entre la Federación y las entidades federativas, fragmentándose la regulación constitucional de la facultad legislativa del Congreso de la Unión al normarse su distribución entre dichos niveles de gobierno, de manera general en la fracción X del artículo 73 de la Constitución federal, y de forma específica en su fracción XXIX, marco que sirve de sustento al sistema que a la fecha, en sede constitucional, rige la coordinación fiscal entre la Federación y las entidades federativas. En ese contexto, el hecho de que los ingresos recaudados por el pago del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos se destine a cubrir el gasto público de los estados o municipios, a pesar de ser un impuesto federal, no contraviene el principio de destino al gasto público consagrado en el artículo 31, fracción IV, constitucional, pues la misma

Norma Suprema permite que los ingresos de la Federación obtenidos por vía de contribuciones se distribuyan a través del mencionado Sistema; además, conforme al último precepto constitucional citado, el destino al gasto público significa sufragar necesidades colectivas que el Estado tiene obligación de cubrir, independientemente de que se trate de la Federación, entidades federativas o municipios.

Novena época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVI, diciembre, 2002, tesis: 2ª. CLV/2002, p. 276.

FEDERACIÓN, DISTRITO FEDERAL, ESTADOS Y MUNICIPIOS. SON PERSONAS MORALES QUE SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A CONTRIBUIR PARA LOS GASTOS PÚBLICOS DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

De conformidad con lo previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son obligaciones de los mexicanos contribuir para los gastos públicos de la Federación, así como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Ahora bien, la frase "... son obligaciones de los mexicanos contribuir para los gastos públicos ...", no se refiere únicamente a las personas a que hace alusión el artículo 30 de la propia Ley Fundamental, esto es, a los mexicanos por nacimiento o por naturalización, sino también a las personas morales, a quienes se les reconoce personalidad jurídica propia y que como sujetos del impuesto se encuentran obligados a cubrir su importe una vez que se ubiquen en alguna de las hipótesis normativas que prevén las leyes fiscales, en términos de lo dispuesto por el artículo 1º del Código Fiscal de la Federación; por tanto, si la Federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios son personas morales de conformidad con lo que establece la fracción I del artículo 25 del Código Civil federal, aplicado supletoriamente a la materia tributaria en términos del segundo párrafo del numeral 5º de aquel código, éstas se encuentran obligadas a contribuir al gasto público, en los términos que establezcan las leyes tributarias.

Artículo 115, fracción V: Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para:

Artículo 115, fracción V, inciso A): Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal.

J. Desarrollo urbano municipal

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. IV, octubre, 1996, tesis: P. CXIX/96, p. 179.

MUNICIPIOS. ESTAN FACULTADOS PARA EXPEDIR REGLAMENTOS Y DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS RELATIVOS A SU DESARROLLO URBANO, PERO DE ACUERDO CON LAS BASES NORMATIVAS QUE DEBERAN ESTABLECER LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS.

Si bien de lo dispuesto por el artículo 115, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que los municipios están facultados para expedir los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales, y controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales, de conformidad con los fines del artículo 27 constitucional, de acuerdo con la fracción II del mismo precepto fundamental, esa facultad debe regirse por las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los estados. Por consiguiente, tal facultad no corresponde originalmente a los ayuntamientos, sino que la tienen derivada, esto es, que su desempeño debe someterse a las bases normativas que establezcan las legislaturas de las entidades federativas, apoyadas en las mencionadas fracciones del artículo 115 de la Constitución Política.

Novena época, Segundo Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXII, octubre, 2005, tesis: IV.3º.A.46 A, p. 2316.

CONSTRUCCIONES PARA NUEVAS EDIFICACIONES EN TERRENOS NO COMPRENDIDOS EN FRACCIONAMIENTO AUTORIZADO. EL ARTÍCULO 149 DE LA LEY DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS Y DE DESARROLLO URBANO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN QUE ESTABLECE LA CESIÓN DE UNA SUPERFICIE A FAVOR DE LOS MUNICIPIOS EN LA APROBACIÓN DE AQUÉLLAS, TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA.

El artículo 149 de la Ley de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, establece que en la autorización de construcciones para nuevas edificaciones, respecto de terrenos no comprendidos en fraccionamientos autorizados, deberá cederse una superficie conforme a dos supuestos: a) Tratándose de predios habitacionales se cederá el 17% del área que resulte de restar al área total del predio, las áreas de afectación y vialidades, o bien, 22 metros cuadrados por unidad de vivienda, según el que resulte mayor; b) Por lo que hace a los predios no habitacionales, deberán ceder o pagar el 7% después de restar las citadas áreas de afectación y vialidad; estableciendo en la parte final, que la cesión o el pago se destinarán para la formación de áreas verdes, equipamientos públicos y reservas territoriales. Ahora bien, el servicio público del Estado, consistente en la autorización de construcciones para nuevas edificaciones no guarda una justa proporción entre el costo del servicio, y el monto de la contribución a cubrir, ya que por una parte, impone en predios habitacionales una

cesión del 17% del área total del predio, o 22 metros cuadrados por unidad de vivienda, según la que sea mayor; o bien, la cesión o el pago del 7% de la misma área, una vez restadas las afectaciones y vialidades en los no habitacionales. Sin embargo, la expedición de la autorización no tiene un valor determinado, de ahí que no haya una reciprocidad con el pago en efectivo o en especie a cargo del contribuyente, consecuentemente, la contribución que prevé dicho precepto bajo la especie de derecho, viola el principio de proporcionalidad tributaria; máxime que para el pago se toman en cuenta elementos ajenos que lo hacen variar, como son la extensión del predio y el fin, esto es, si se destina o no a casa habitación, por lo que esto produce un monto extra a la prestación del Estado. Por otro lado, la transgresión al principio de equidad tributaria, se actualiza, precisamente, por las diferentes cuotas impuestas a los contribuyentes, pues éstas son más elevadas si sus predios son de mayor extensión, siendo que el Estado eroga lo mismo en uno u otro caso; o bien, destinados o no a casa habitación. Así, bajo la serie de argumentativas reseñadas, se concluye que el precepto en cita transgrede los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.

Artículo 115, fracción V, inciso B): Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales.

1) Reservas territoriales

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, abril, 2000, tesis: P. LVI/2000, p. 78.

MUNICIPIOS. LA LEY DE DESARROLLO URBANO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN QUE ESTABLECE LAS BASES PARA EL CONTROL Y VIGILANCIA DEL USO DEL SUELO EN EL TERRITORIO DE AQUÉLLOS, NO VIOLA EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN V, CONSTITUCIONAL.

De conformidad con el artículo 115, fracciones II y V, de la Constitución federal, los municipios están facultados para expedir los bandos de policía y buen gobierno, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los estados, obligación que ha sido recogida en la Constitución y en la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, que disponen las bases generales a las que deberán sujetarse los ayuntamientos para la formulación de sus reglamentos, entre ellas las relativas al control y vigilancia del uso del suelo dentro de los municipios. Ahora bien, la circunstancia de que en los artículos 22, apartado B, fracción XX, inciso i), y 195 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, se atribuya al secretario de Desarrollo Urbano y Obras Públicas de ese Estado, la potestad para

autorizar, modificar o rechazar los usos o cambios de uso o destino del suelo y de diversas edificaciones y se faculte a la Secretaría de Desarrollo Urbano para aplicar las medidas de seguridad que correspondan, no resulta violatoria del referido artículo 115, fracción V, constitucional. Ello es así, porque al conferir dichos preceptos esa potestad al citado secretario, que sólo se ejerce tratándose de la "modalidad general" de administración de municipios a que se refiere la fracción I del artículo 15 bis 1 de la ley impugnada y apoyado en el Sistema Estatal de Coordinación Urbana previsto en los artículos 15 y 15 bis de la misma ley, se actualiza la norma constitucional referida, es decir, se establecen las bases conforme a las cuales se debe controlar y vigilar la utilización y uso del suelo dentro de los municipios correspondientes.

2) División territorial

Quinta época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación, t. XXXI, p. 2325.

Amparo administrativo en revisión 4308/27. Ayuntamiento de Indé. 22 de abril de 1931. Unanimidad de cinco votos. Relator: Jesús Guzmán Vaca.

DIVISIÓN TERRITORIAL.

Las leyes sobre división territorial tienen efectos esencialmente políticos y, por lo mismo, no pueden conculcar garantías individuales. Es verdad que los ayuntamientos, como personas morales capaces de tener bienes patrimoniales, gozan de entidad jurídica para reclamar, en la vía judicial, cualquier atentado que se pretenda cometer contra esos bienes; pero cuando se aplica una ley de división territorial, no se está en el caso, porque los ayuntamientos no son poseedores del territorio en que su jurisdicción ejercita, ya que los terrenos que esa jurisdicción comprende, son el patrimonio particular de sus habitantes; cierto es que puede haber en ese territorio, porciones susceptibles de construir bienes municipales, como los jardines, los caminos, las plazas, etcétera, pero estos bienes son de uso común, y están fuera del comercio y no son susceptibles de apropiación particular, y la privación de ellos, aun ilegal, no puede dar origen a un atentado contra las garantías individuales; por otra parte, aun alegando que se priva a un Ayuntamiento de la percepción de impuestos, por virtud del cambio en la división territorial, como el derecho de cobrar y percibir impuestos en determinado territorio, constituye un acto de soberanía, y la privación de este derecho tampoco puede considerarse como un atentado a las garantías individuales, el amparo, por este capítulo, también es improcedente.

Artículo 115, fracción V, inciso C): Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios.

Artículo 115, fracción V, inciso D): Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales.

Artículo 115, fracción V, inciso E): Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana.

Artículo 115, fracción V, inciso F): Otorgar licencias y permisos para construcciones.

Artículo 115, fracción V, inciso G): Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia.

Artículo 115, fracción V, inciso H): Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial.

Artículo 115, fracción V, inciso I): Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

Artículo 115, fracción V, inciso I), párrafo segundo: En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

Artículo 115, fracción VI: Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas y los municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

Artículo 115, fracción VII: La policía preventiva municipal estará al mando del presidente municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquella acatará las órdenes que el gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

Artículo 115, fracción VII, párrafo segundo: El Ejecutivo federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente.

K. Fuerza pública

Novena época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XIII, mayo, 2001, tesis: X. 1º. 17 A, p. 1093.

AUXILIO DE LA FUERZA PÚBLICA. COMPETE AL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO OTORGARLO, A SOLICITUD DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL, PARA VERIFICAR LA DILIGENCIA DE LANZAMIENTO Y ENTREGA DE UN INMUEBLE, SI EL DEMANDADO Y CONDENADO ES UN AYUNTAMIENTO MUNICIPAL, SIN QUE ELLO IMPLIQUE VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN VII, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Si en un juicio civil ordinario de acción reivindicatoria se condena al demandado, Ayuntamiento constitucional, a la entrega y desocupación del inmueble en el que se encuentra ubicado, a virtud de esta sentencia ejecutoria, para poder efectuar la diligencia de lanzamiento, el gobernador está obligado a proporcionar el auxilio de la fuerza pública al órgano jurisdiccional, previa solicitud de éste, pues sería ilógico que el propio condenado ordenara a elementos de seguridad pública a cargo del presidente municipal que encabeza ese Ayuntamiento a practicar su ejecución, por lo que no existe violación al artículo 115, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que este precepto no establece que la fuerza pública bajo el mando del gobernador del Estado, únicamente la pueda ejercer en el Municipio en que reside, sino que esa autoridad tendrá el control y el mando de la institución policiaca en toda la extensión territorial del Estado, lo que se reitera en el diverso numeral 25 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco. Además, la Constitución Política del Estado, en su artículo 51, fracción VI, dispone como obligación del gobernador del Estado, facilitar al Poder Judicial los auxiliares necesarios para hacer expedito el ejercicio de sus funciones, sin que de ello se advierta que solamente pueda hacerlo en el Municipio en que reside, toda vez que conforme a los artículos 2º y 5º de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Tabasco, el mismo se integra, entre otros, con los juzgados en los distritos judiciales, que se ubican en los municipios del Estado de Tabasco.

Artículo 115, fracción VIII: Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Artículo 115, fracción VIII, párrafo segundo: Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

L. Relaciones laborales

Novena época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVIII, noviembre, 2003, tesis: 2ª. CXLII/2003, p. 268.

PODERES LEGISLATIVOS DE LOS ESTADOS. TIENEN FACULTADES PARA LEGISLAR SOBRE LAS RELACIONES ENTRE LOS ESTADOS Y LOS MUNICIPIOS CON LOS TRABAJADORES A SU SERVICIO.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta expresamente a los poderes legislativos de los estados para legislar sobre las relaciones entre los estados y los municipios con los trabajadores a su servicio, sujetándose a las bases que al respecto establece el apartado B de su artículo 123, que sólo consagra los principios a los que debe atenderse en beneficio y protección de los trabajadores, como cuestiones esenciales que deben ser respetadas, las cuales servirán de fundamento para la creación de las leyes reglamentarias respectivas. Ahora bien, al no existir prohibición de que puedan preverse otros derechos en beneficio de aquéllos, ni estar establecido que dichas leyes deben ajustarse de manera exacta a la propia Ley Fundamental, resulta inaplicable para regular las mencionadas relaciones, la tesis de jurisprudencia de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA. NO ESTÁN PROTEGIDOS POR EL APARTADO 'B' DEL ARTÍCULO 123 EN CUANTO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO", pues del criterio que sustenta se advierte que únicamente se ocupó de determinar el legal proceder del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en asuntos relacionados con trabajadores al servicio del gobierno federal, pero no respecto de trabajadores al servicio de los estados y municipios.

Novena época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. III, marzo, 1996, tesis: 2ª. XVII/96, p. 607.

COMPETENCIA LABORAL. CONTROVERSIAS ENTRE LOS MUNICIPIOS Y SUS TRABAJADORES. SE DETERMINA APLICANDO PREFERENTEMENTE EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN VIII, SEGUNDO PÁRRAFO DE LA CONSTITUCIÓN.

El precepto indicado dispone que "las relaciones laborales entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias", en tal virtud, esta norma resulta de aplicación preferente sobre las prevenciones generales que establece el artículo 123, en cuanto a la competencia para conocer de asuntos laborales, en razón de que constituye la ley específica para el caso y porque es principio de hermenéutica jurídica el de que los preceptos constitucionales se deben interpretar de tal manera que se complementen y no que se contradigan, ni se excluyan. De acuerdo con lo anterior, es claro que la jurisdicción federal no tiene injerencia en este tipo de asuntos, puesto que las legislaturas locales sólo pueden expedir ordenamientos para su ámbito interno y, en todo caso, para determinar si la resolución del conflicto compete a las Juntas de Conciliación y Arbitraje locales o a los tribunales de arbitraje estatales o municipales, habrá que atender a las disposiciones de la correspondiente ley local, inde-

pendientemente de que la actividad desarrollada por el Municipio, pudiera estar comprendida en la fracción XXXI, del apartado A, del artículo 123 constitucional, pues lo que determina la competencia en este caso de excepción, es la intervención del Municipio como sujeto de la relación laboral.

Octava época, Cuarta Sala, Semanario Judicial de la Federación, t. XIII, mayo, 1994, tesis: 4ª. XII/94, p. 191.

COMPETENCIA. CORRESPONDE AL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LA ENTIDAD FEDERATIVA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES PROMOVIDOS EN CONTRA DE UN MUNICIPIO, SI LA LEGISLATURA LOCAL AÚN NO HA CREADO EL TRIBUNAL MUNICIPAL CORRESPONDIENTE.

El Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado y no la Junta local de Conciliación y Arbitraje de la propia entidad federativa, es el competente para conocer de la controversia laboral surgida entre los trabajadores de un Municipio y el propio Ayuntamiento municipal, si el Poder Legislativo local aún no ha creado el Tribunal Municipal correspondiente, conforme al artículo 115, fracción VIII, de la Constitución Política federal, reformado el diecisiete de marzo de 1987, y el artículo segundo transitorio del decreto que contiene dicha reforma. Tal competencia se surte en favor del citado Tribunal de Conciliación y Arbitraje, no obstante que el mismo no esté expresamente facultado por la Ley aplicable para conocer de las controversias surgidas entre los municipios y sus trabajadores, porque ningún conflicto en el que los particulares estén solicitando la impartición de justicia por parte del Estado, puede dejar de resolverse, dejando en manos del individuo buscar su propia justicia, atento a lo establecido en el artículo 17 constitucional; además, el conocimiento y resolución de los conflictos laborales entre particulares (patrones y trabajadores) corresponde a autoridades distintas de las que deben conocer y resolver las controversias surgidas entre el Estado, llámese Federación, entidades federativas o municipios, y sus trabajadores, pues conforme a los artículos 115, fracción VIII, 116, fracción V y 123 constitucionales, para resolver aquéllos se han creado las Juntas federal y locales de Conciliación y Arbitraje, mientras que para decidir las últimas existen los tribunales federal, locales y municipales de Conciliación y Arbitraje.

Novena época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XIII, abril, 2001, tesis: III. 20. T. 4 K, p. 1109.

PRESIDENTES MUNICIPALES. TAMBIÉN PUEDEN COMPARECER AL JUICIO LABORAL A DEFENDER LOS INTERESES DEL AYUNTAMIENTO DEMANDADO (LEGISLACIÓN BUROCRÁTICA DEL ESTADO DE JALISCO).

Es inexacto que la defensa del Ayuntamiento en ese juicio corresponda únicamente al síndico del mismo, conforme al artículo 53 de la Ley Orgánica Municipal, dado que si bien dicha norma establece que corresponde a ese servidor la defensa de los intereses

municipales, al igual que representar al Ayuntamiento en todas las controversias o litigios en que fuera parte, sin perjuicio de la facultad que tiene el Cabildo para designar apoderados o procuradores especiales, resulta que conforme al precepto 121 del mismo ordenamiento, las relaciones laborales entre el Municipio y sus servidores públicos se regirán por la Ley para los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y sus Municipios y por los reglamentos interiores de trabajo que expidan los ayuntamientos, de tal forma que si esta última legislación, en su precepto 9º fracción IV, establece que para los efectos de dicha ley se entenderán como titulares, entre otros, en los municipios, los ayuntamientos representados por el presidente municipal o el presidente del concejo, en su caso, es correcto establecer que el presidente municipal sí cuenta con facultades para acudir al juicio laboral a hacer valer los derechos que estime pertinentes, de tal forma que no puede aceptarse el hecho de que las mismas se limiten a sancionar a los servidores públicos, toda vez que si se acepta esto último, resultaría ilógico que quien impone una sanción, no pueda defender su acto cuando se demanda su nulidad o ilegalidad en el juicio laboral.

Sexta época, Cuarta Sala, Semanario Judicial de la Federación, t. Quinta parte CXVIII, p. 24.

TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. AYUNTAMIENTOS.

La Ley Federal del Trabajo no es aplicable tratándose de conflictos entre un Ayuntamiento y los empleados a su servicio, porque el artículo 2º del ordenamiento señalado establece que las relaciones entre el Estado y sus servidores se rigen por las leyes del servicio civil que se expidan, dado que la palabra Estado está expresada en dicho precepto en el concepto de forma de vida social determinada, de autoridad, de comunidad política jurídicamente organizada, dotada de un poder de mando, que comprende a los municipios como elementos integrantes de él, como lo precisan los artículos 43 y 115, primer párrafo de la Constitución General de la República.

Novena época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVIII, noviembre, 2003, tesis: 2ª. CXXI/2003, p. 268.

PODERES LEGISLATIVOS DE LOS ESTADOS. TIENEN FACULTADES PARA LEGISLAR SOBRE LAS RELACIONES ENTRE LOS ESTADOS Y LOS MUNICIPIOS CON LOS TRABAJADORES A SU SERVICIO.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta expresamente a los poderes legislativos de los estados para legislar sobre las relaciones entre los estados y los municipios con los trabajadores a su servicio, sujetándose a las bases que al respecto establece el apartado B de su artículo 123, que sólo consagra los principios a los que debe atenderse en beneficio y protección de los trabajadores, como cuestiones esenciales que deben ser respetadas, las cuales servirán de fundamento para la creación de las leyes reglamentarias respectivas. Ahora bien, al no existir prohibición de que puedan preverse

otros derechos en beneficio de aquéllos, ni estar establecido que dichas leyes deben ajustarse de manera exacta a la propia Ley Fundamental, resulta inaplicable para regular las mencionadas relaciones, la tesis de jurisprudencia de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE CONFIANZA. NO ESTÁN PROTEGIDOS POR EL APARTADO 'B' DEL ARTÍCULO 123 EN CUANTO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO"., pues del criterio que sustenta se advierte que únicamente se ocupó de determinar el legal proceder del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en asuntos relacionados con trabajadores al servicio del gobierno federal, pero no respecto de trabajadores al servicio de los estados y municipios.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. IV, septiembre, 1996, tesis: P.CIX/96, p. 358.

REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPALES. CORRESPONDE ESTABLECERLAS AL PODER LEGISLATIVO AL APROBAR LAS LEYES MUNICIPALES RELATIVAS, CON VISTA AL PRESUPUESTO DE EGRESOS APROBADO POR EL AYUNTAMIENTO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).

De la interpretación sistemática de los artículos 13, 73, fracción VII, 74, fracción IV, 75, 100, 115, 116, 122, 126 y 127 de la Constitución General de la República, y en especial, de los antecedentes del proceso de reforma del artículo 115 citado, en el año de 1983, se desprende que un principio fundamental de nuestro régimen constitucional es que sólo a los órganos legislativos, en su carácter de representantes populares, compete establecer las remuneraciones de los servidores públicos de la Federación, siendo contrario a la Ley Fundamental cualquier ingreso que con motivo de la prestación de un servicio, reciba un funcionario público y que no esté aprobado por el Poder Legislativo, de lo que se infiere lógicamente que la disposición contenida en el párrafo final de la fracción IV del artículo 115 constitucional, en el sentido de que "los Presupuestos de Egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles", no puede interpretarse en el sentido de que ello faculta a éstos a fijar las remuneraciones de sus miembros, sin ningún límite establecido por los órganos legislativos, sino, por el contrario, debe concluirse que debe sujetarse, en primer lugar, al sistema que se deriva del marco establecido, en el aspecto examinado, por la Constitución federal, y coherentemente, al que la Constitución y las leyes locales prevengan, de acuerdo con aquél, sin que ello implique la afectación a la autonomía municipal, pues ésta, constitucionalmente, se debe entender condicionada a lo que establezcan al respecto dichos ordenamientos.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XXII, octubre, 2005, tesis: P./J. 124/2005, p.1873.

ACCESO A EMPLEO O COMISIÓN PÚBLICA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 271 DEL CÓDIGO HACENDARIO PARA EL MUNICIPIO DE VERACRUZ CONTRAVIENE ESE DERECHO.

El citado precepto, que establece que los servidores públicos que recauden, manejen, custodien o administren fondos o valores de la propiedad municipal o al cuidado del Ayuntamiento, están obligados a pagar de su peculio las primas relativas de las fianzas suficientes para garantizar el pago de la responsabilidad en que pudieran incurrir en el desempeño de su cargo, contraviene el derecho de acceso a empleos o comisiones públicas en condiciones de igualdad para todos los ciudadanos, contenido en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que incluye un requisito no exigido por ésta, la que esencialmente se limita a requerir el gobernado tenga las calidades necesarias para desempeñar en forma eficiente el encargo público concedido; además, la fracción IV del artículo 271 del Código Hacendario para el Municipio de Veracruz no puede considerarse acorde con los principios de eficiencia, mérito y capacidad para el acceso a la función pública, que derivan de los artículos 113 y 123, apartado B, fracción VII, de la Constitución federal, puesto que la condición económica y la posibilidad de cubrir una fianza no son reveladoras de aquéllos. Esto es, el mencionado precepto legal implica una situación discriminatoria al establecer una norma que presupone la capacidad patrimonial para poder ocupar los cargos respecto de los cuales establece esa obligación; aunado a que puede perjudicar la función pública, pues prohíbe al Municipio de Veracruz disponer de ciudadanos que aun cuando posean las capacidades éticas y profesionales suficientes para el cargo, no puedan cubrir la fianza por sí mismos.

Artículo 115, fracción IX: Derogada.

Artículo 115, fracción X: Derogada.

M. Protección jurisdiccional de la autonomía municipal

1) Amparo

Quinta época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación, t. XLV, p. 3577. Controversia 2/35. Suscitada entre el Ayuntamiento de la ciudad de Motul, Yucatán, y los poderes Legislativo y Ejecutivo del propio Estado. 26 de agosto de 1935. Unanimidad de diecisiete votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

MUNICIPIOS. PERSONALIDAD DE LOS.

Aun cuando la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados, es el Municipio libre, conforme al artículo 115 de la Constitución

Política del país, y aun cuando los mismos forman un organismo independiente del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, y tienen, consiguientemente, personalidad jurídica para todos los efectos legales, ello no obstante, tales condiciones no atribuyen a los municipios el carácter de "poder político" a que se contrae al artículo 105 constitucional, para los efectos de dar competencia a la Suprema Corte, con motivo de las controversias que se susciten entre un Ayuntamiento y los poderes de un mismo Estado, por carecer los ayuntamientos de jurisdicción sobre todo el territorio del Estado, toda vez que aquélla está limitada a una fracción del mismo, y la extensión de jurisdicción es la que da indiscutiblemente a la Suprema Corte, competencia para intervenir en las aludidas controversias.

Quinta época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación, t. LXI, p. 5201.

MUNICIPIOS, PERSONALIDAD DE LOS. EN EL AMPARO.

La circunstancia de que haya sido interpuesto el amparo por todos los regidores de un Ayuntamiento y no sólo por el síndico del cuerpo municipal, como representante de éste, no es un motivo para sobreseer en el juicio de garantías, para cuya procedencia sólo se requiere que haya persona a quien perjudique el acto de la autoridad que se reclama, y en el supuesto anterior, la concurrencia de los regidores tiene como propósito la defensa de sus intereses jurídicos comunes. Además, el artículo 115, en su fracción III, de la Constitución General, inviste de personalidad jurídica a los municipios, para todos los efectos legales.

Séptima época, Tribunal Colegiado del Noveno Circuito, Semanario Judicial de la Federación, t. 181-186 Sexta Parte, p. 126.

Queja 7/84. Secretario de Finanzas del Estado de San Luis Potosí. 3 de mayo de 1984. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Baltazar Alvear. Secretario: Enrique Alberto Durán Martínez.

Nota: En el Informe de 1984, la tesis aparece bajo el rubro "MUNICIPIO, CUÁNDO ES PROCEDENTE EL AMPARO PROMOVIDO POR EL".

MUNICIPIO, CUÁNDO ES IMPROCEDENTE EL AMPARO PROMOVIDO POR EL.

La reclamación que hace un Municipio en contra del Gobierno del Estado, consistente en un presunto desacato del artículo 115 constitucional, vigente, que se traduce en la cesión del derecho a administrar servicios públicos cuya prestación correspondía al Gobierno del Estado, así como la inclusión en la hacienda del Municipio de las contribuciones y otros ingresos que la Legislatura establezca a su favor, aparte de los que dicho precepto constitucional le concede expresamente, en relación a bienes que tiene el primero para su administración, en su carácter de entidad soberana y en ejercicio de una facultad de imperio que le confieren las nuevas disposiciones del artículo 115 constitucional; en realidad, implica una contienda de poderes soberanos que, evidentemente, no puede

ser materia del juicio de amparo, por ser éste una defensa exclusiva de los particulares en contra del abuso de poder de una autoridad.

Séptima época, Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, Semanario Judicial de la Federación, t. 169-174 Sexta Parte, p. 42.

Amparo en revisión 307/83. Gerardo Lumbreras y coagraviados. 21 de abril de 1983. Unanimidad de votos. Ponente: Mario Gómez Mercado. Secretario: Mario Manuel Díaz López.

AYUNTAMIENTO, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO CONTRA EL CONGRESO DEL ESTADO POR NO DECLARAR LA INEXISTENCIA DEL.

Es improcedente el juicio de amparo cuando se ejercitan derechos de contenido político, entendiéndose por éstos los que se refieren a la integración de la primera autoridad política de un Municipio; esto es, que por medio de la petición formulada al Congreso del Estado de Tlaxcala, se pretenda obtener la declaración de inexistencia de un Ayuntamiento, por no haberse integrado el mismo, y en su lugar, sea designado un Concejo Municipal; lo que además se confirma dado lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, tienen facultades para suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga; además de que, para el efecto de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procediere que entraren en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas designarán entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los periodos respectivos.

Séptima época, Tercera Sala, Apéndice 2000, t. Tomo I, Const., P.R. SCJN, agosto, 2003, tesis: 1813, p. 1248.

LEYES MUNICIPALES, REVISIÓN EN AMPARO CONTRA. LEGITIMACIÓN DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES PARA INTERPONERLO.

Si bien es cierto que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia ha establecido jurisprudencialmente que, tratándose de amparo contra leyes, sólo se encuentran legitimadas para hacer valer la revisión en contra de la sentencia del juez de distrito que otorgó el amparo por considerar inconstitucionales los preceptos, las autoridades que intervinieron en la formación de la ley y no las encargadas de su ejecución, debe inferirse que tratándose de leyes municipales emanadas de la Legislatura local, las autoridades municipales pueden formular el recurso de revisión para defender su constitucionalidad pues además de que lógicamente tuvieron una intervención informal en la formulación de la ley, de no aceptarlo se vulneraría el principio de autonomía municipal que se consagra en el artículo 115

de la Constitución y que fue ampliamente defendido en el seno del Congreso Constituyente, reafirmado por el Constituyente Permanente en las reformas de 1982 al precepto citado y justificado por la doctrina.

Novena época, Tribunales Colegiados de Circuito, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XII, octubre, 2000, tesis: VI.A. 81 A, p. 1286.

DEMANDA DE AMPARO IMPROCEDENTE. LO ES AQUÉLLA INTERPUESTA POR EL PRESIDENTE MUNICIPAL, CUANDO ACUDE COMO AUTORIDAD SIN DEFENDER DERECHOS DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEL AYUNTAMIENTO RESPECTIVO.

De la interpretación armónica de los artículos 103 de la Constitución Política federal, 1º 4º y 9º de la Ley de Amparo, las personas morales públicas u oficiales sólo pueden acudir en demanda de amparo como sujetos de derecho privado, a través de los funcionarios o representantes que designen las leyes, cuando el acto o ley que se reclame afecte de modo directo sus derechos patrimoniales; por lo que si en la especie el presidente municipal acude en demanda de amparo con el carácter de autoridad, señalando como actos reclamados del procurador general de justicia de la entidad, entre otras, el que no se haya realizado el nombramiento de agentes del Ministerio Público subalternos en favor de personas propuestas por dicha autoridad, es obvio que resulta improcedente el juicio de garantías intentado y en consecuencia debe sobreseerse en el mismo, en tanto que no se defienden derechos patrimoniales del Ayuntamiento respectivo, sino otros de tipo competencial entre autoridades que pueden ser reclamados por diverso medio.

2) CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. VI, diciembre, 1997, tesis: P./J. 101/97, p. 539.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. LOS ARTÍCULOS 63, FRACCIÓN XLV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PROPIO ESTADO Y 15 DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL, NO VULNERAN LA ESFERA DE COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS.

Conforme a los citados preceptos corresponde al Congreso local instituir el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, dotado de autonomía plena en el pronunciamiento de sus fallos y con facultades para resolver los conflictos y controversias que se susciten entre el Estado, los municipios, los órganos descentralizados y empresas de participación estatales o municipales, y los particulares, situación que no implica una invasión a la esfera competencial de los municipios, ya que de la interpretación sistemática y armónica de lo dispuesto en los artículos 115 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la exposición de motivos y de los dictámenes de las

comisiones del Congreso de la Unión, que intervinieron en el procedimiento de reforma del último precepto citado, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 17 de marzo de 1987, se colige que al facultar el poder revisor de la Constitución a los estados para instituir tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, con el fin de dirimir las controversias entre la administración pública estatal y los particulares, comprendió dentro de ésta, inclusive, a la administración pública municipal. Lo anterior es así, en razón de que la teleología de la aludida reforma constitucional fue la de instaurar un sistema integral de justicia administrativa que permitiera fortalecer el Estado de derecho, aunado a que si bien el Municipio es un nivel de gobierno con una esfera de competencia propia, ella se encuentra constitucionalmente limitada, en diversas materias, a lo establecido en la legislación local de la entidad federativa en que se ubican, salvo el caso en que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga expresamente el ejercicio absoluto de determinadas facultades.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XII, octubre, 2000, tesis: P./J. 115/2000, p. 969.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE PLANTEA UNA CONTIENDA ENTRE UN MUNICIPIO Y UNO DE SUS ÓRGANOS DE ADMINISTRACIÓN DESCENTRALIZADOS.

Si bien es cierto que de conformidad con el criterio sostenido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en las tesis P. LXXII/98 y P. LXXIII/98, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena época, Tomo VIII, diciembre de 1998, páginas 789 y 790, cuyos rubros son, respectivamente: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA TUTELA JURÍDICA DE ESTA ACCIÓN ES LA PROTECCIÓN DEL ÁMBITO DE ATRIBUCIONES QUE LA LEY SUPREMA PREVEÉ PARA LOS ÓRGANOS ORIGINARIOS DEL ESTADO", y "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LEGITIMACIÓN PASIVA", los órganos derivados podrán tener legitimación pasiva para intervenir en un procedimiento de controversia constitucional, toda vez que dichos entes se encuentran sujetos al orden establecido en la Constitución federal, también lo es que esta legitimación se refiere solamente a los conflictos precisados en el artículo 105, fracción I, de la Carta Magna y no respecto de aquellos en los que la Norma Fundamental no establece que deban ser resueltos en vía de controversia constitucional. En estas condiciones, y tomando en consideración que el referido precepto constitucional sólo contempla dentro de sus hipótesis, la procedencia de esa vía tratándose de municipios contra órganos de poder del Estado, contra el Distrito Federal, contra municipios de diversos estados y contra la Federación, debe concluirse que si se plantea una contienda entre un Municipio y uno de sus órganos de administración descentralizados, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo

105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con la fracción I del artículo 105 de la Carta Magna.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVIII, agosto, 2003, tesis: P./J. 33/2003, p. 1252.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES CONTRA ACTOS QUE DECLARAN DESAPARECIDO UN AYUNTAMIENTO. EL SÍNDICO O FUNCIONARIO QUE LO REPRESENTABA, TIENE PERSONALIDAD PARA PROMOVERLA.

Conforme al artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la parte actora debe comparecer al juicio de controversia constitucional por conducto del funcionario legalmente facultado para representarlo, de donde se sigue que cuando se impugnan actos que declaran desaparecido un Ayuntamiento, el síndico o funcionario que lo representaban antes de ese acontecimiento conservan su personalidad jurídica para promover en su contra la controversia constitucional, sin que pueda alegarse en contrario que ya no tenían esa representación con motivo de dicha desaparición, porque es precisamente el análisis constitucional de tal declaratoria, lo que constituye la materia del fondo de la litis.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. X, septiembre, 1999, tesis: P./J. 96/99, p. 705.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL ORDEN JURÍDICO ESTATAL COMPRENDE LAS RELACIONES ENTRE LOS PODERES LOCALES Y SUS MUNICIPIOS.

Dentro del orden jurídico estatal se consagra la figura del Municipio libre, estructura de gobierno que si bien tiene como norma fundamental la autonomía funcional para la prestación de los servicios públicos a su cargo y el ejercicio del gobierno dentro de los límites territoriales que le corresponde, a través de los ayuntamientos, conforme a lo establecido en el artículo 115, fracción I, de la Constitución federal, también guarda nexos jurídicos indisolubles con los poderes locales que impide considerar a los municipios como un orden independiente del local, entre los cuales se pueden citar los siguientes: creación, suspensión o desaparición de municipios y ayuntamientos, revocación del mandato de alguno de sus miembros por la Legislatura estatal, sujeción de la normatividad y actuación municipal a las bases legales que establezca el Congreso local, aprobación del gobierno estatal de los ingresos y revisión de los egresos municipales, entre otras. De lo anterior se deduce que la pertenencia de los municipios a un Estado autónomo sujeta a los primeros a someter sus diferencias con otros municipios, en principio, a la decisión de las autoridades de gobierno locales, por estar comprendidos todos dentro de un mismo orden normativo.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XVIII, septiembre, 2003, tesis: P./J. 53/2003, p. 1090.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI CONFORME A LA LEGISLACIÓN LOCAL APLICABLE EL SÍNDICO MUNICIPAL OSTENTA LA REPRESENTACIÓN DEL MUNICIPIO, PERO DE AUTOS SE ADVIERTE QUE LOS ACTOS IMPUGNADOS TUVIERON SU ORIGEN EN UN CONFLICTO ENTRE ÉSTE Y UN FUNCIONARIO DEL AYUNTAMIENTO, EXCEPCIONALMENTE PROCEDE RECONOCER LA LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA DEL PRESIDENTE MUNICIPAL.

En el supuesto de que la legislación local atribuya al síndico municipal la facultad de representar al Ayuntamiento, pero de autos se advierte que el conflicto que dio origen a los actos cuya validez constitucional se cuestiona en el juicio de controversia constitucional, es un conflicto entre el síndico y algún funcionario del Ayuntamiento y que el propio órgano colegiado acordó encomendar al presidente municipal la defensa del Municipio, de lo que deriva que no actúa en interés propio sino del Ayuntamiento, es procedente reconocer la legitimación procesal de tal funcionario para promover la controversia constitucional; sin que sea óbice a lo anterior el hecho de que la propia legislación local prevea supuestos específicos en los que el presidente municipal pueda asumir la representación del Municipio, si el que dio lugar al conflicto no está previsto en dichos supuestos.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. IX, junio, 1999, tesis: P./J. 46/99, p. 659.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL CONGRESO DEL ESTADO NO INVADIRÁ LA ESFERA DE COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS NI VIOLA EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SI EN APLICACIÓN DE LA NORMATIVIDAD RESPECTIVA ORDENA DAR DE BAJA A PERSONAL INDEBIDAMENTE CONTRATADO POR EL AYUNTAMIENTO Y QUE SE RESTITUYAN LOS SUELDOS QUE LE FUERON PAGADOS (SAN LUIS POTOSÍ).

De conformidad con el artículo 57 de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí, es atribución del Congreso local, a través de la Contaduría Mayor de Hacienda, revisar, examinar y, en su caso, aprobar la cuenta pública, así como determinar lo que debe o no tomarse en consideración para su contabilización, y aprobar los actos relativos a la aplicación de fondos públicos del Estado, de los municipios y sus entidades; por tanto, tiene la responsabilidad de fiscalizar, controlar y evaluar las actividades administrativas y financieras de los ayuntamientos, lo que implica que debe velar por la correcta y legal canalización de los recursos económicos destinados al Municipio. En consecuencia, si como resultado de la revisión de la cuenta pública el Congreso local, con estricto apego a la prohibición de que el Ayuntamiento contrate a personal que guarde parentesco con funcionarios públicos municipales, establecida en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, ordena dar de baja al personal que se contrató en contra-

vención a esa prohibición y que se reintegren a la Tesorería Municipal los sueldos que se le hubiesen pagado, no viola el artículo 115 de la Constitución federal, ni invade la autonomía municipal.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, abril, 2000, tesis: P./J. 30/2000, p. 812.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES ENTRE UN ESTADO Y UNO DE SUS MUNICIPIOS. A LA SUPREMA CORTE SÓLO COMPETE CONOCER DE LAS QUE SE PLANTEEN CON MOTIVO DE VIOLACIONES A DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES DEL ORDEN FEDERAL.

Para determinar los planteamientos cuyo conocimiento corresponda a esta Suprema Corte, propuestos mediante la acción de controversia constitucional suscitada entre un Estado y uno de sus municipios, debe tomarse en consideración que los artículos 105, fracción I, inciso j) de la Constitución General de la República y 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, limitan su competencia a aquellas controversias que versen sobre la constitucionalidad de los actos o disposiciones generales impugnados, desprendiéndose de ahí que se trata de violaciones a disposiciones constitucionales del orden federal. Por lo tanto, carece de competencia para dirimir aquellos planteamientos contra actos a los que sólo se atribuyan violaciones a la Constitución del Estado o a leyes locales, cuyo remedio corresponde establecer al Constituyente local o a las legislaturas de los estados.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. V, abril, 1997, tesis: P./J. 24/97, p. 131.

CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL DECRETO QUE CREA EL INSTITUTO ESTATAL DE DESARROLLO MUNICIPAL, EMITIDO POR LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE OAXACA, NO TRANSGREDE EL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

De los objetivos y atribuciones del Instituto Estatal de Desarrollo Municipal, señalados en los artículos 3º y 4º del decreto que lo creó, se advierte que no se invaden las facultades propias de los municipios, instituidas en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que el instituto en cita no interfiere en las políticas administrativas, económicas o de gobierno municipales, sino que sólo tiene como objetivo la realización de una serie de programas tendientes al fortalecimiento del Municipio y, como fin último, que el Ayuntamiento tenga la capacidad suficiente para prestar un mejor servicio a su comunidad a través de mecanismos de apoyo, fomento y coordinación, además de que actúa a instancia de los propios municipios y no de manera unilateral, de modo que su actuación se traduzca en sumisión de éstos o que anule o diluya sus derechos o atribuciones, pues con su apoyo o sin él, el Municipio podrá se-

guir llevando a cabo sus fines a través de su ámbito competencial y en uso de las atribuciones tuteladas por el precepto fundamental citado, que de ninguna manera quedan afectadas por el decreto impugnado.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. V, abril, 1997, tesis: P./J. 25/97, p. 132.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL GOBERNADOR Y LA LEGISLATURA DEL ESTADO DE OAXACA TIENEN FACULTADES, RESPECTIVAMENTE, PARA FORMULAR LA INICIATIVA Y EXPEDIR EL DECRETO POR EL QUE SE CREA EL INSTITUTO ESTATAL DE DESARROLLO MUNICIPAL.

Del análisis integral de los artículos 115, fracción III, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 50, fracción II, 59, fracciones I, II y XI; 79, fracción I, 80, fracciones I, II, IX y X; 94, quinto párrafo y 95 de la Constitución Política del Estado de Oaxaca, y 1º, 5º, 143, 144, 145, 146, 150, 151 y 152 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Oaxaca, se desprende lo siguiente: a) Que el gobernador tiene la facultad y el deber de iniciar leyes y de cuidar y expedir las órdenes necesarias para el debido cumplimiento de la Constitución federal, la local y las leyes que emita la Legislatura estatal, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia; b) Que la Legislatura estatal tiene facultades para expedir leyes, específicamente para la administración interna del Gobierno del Estado y la orgánica municipal, y c) Que los municipios tienen facultades conforme a la Constitución federal y la local para asociarse y coordinarse entre sí, con sujeción a la ley, para una eficaz prestación de sus servicios, lo que se reglamenta en la Ley Orgánica Municipal. De todo lo anterior y con base en el análisis integral y armónico de los preceptos en cita, se concluye que en materia municipal y para el objetivo específico de fortalecer y dar apoyo a los municipios, respetando su autonomía, el gobernador sí puede iniciar leyes y la Legislatura emitir la normatividad respectiva, sin que esto constituya invasión de la esfera municipal, ya que la propia Constitución federal y la local permiten que los municipios se asocien y coordinen con arreglo a las leyes para tal efecto y, por su lado, la Ley Orgánica Municipal, a través de sus disposiciones, busca que los municipios realicen tales objetivos. En estas condiciones, el Ejecutivo estatal y la Legislatura, en sus respectivos ámbitos de competencia, proveen y legislan para el debido cumplimiento de los principios tutelados por la Carta Fundamental y la Constitución local, así como de las demás leyes de la materia. Por lo tanto, la iniciativa del Ejecutivo estatal y el decreto de referencia aprobado por la Legislatura estatal, son actos emitidos en el ámbito de sus atribuciones.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, abril, 2000, tesis: P./J. 52/2000, p. 720.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SÍNDICO ÚNICO DE LOS AYUNTAMIENTOS DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE VERACRUZ, TIENE LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA COMPARECER EN SU REPRESENTACIÓN, SIN REQUERIR FORMALIDAD O ACUERDO ESPECIAL PREVIO.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley Orgánica del Municipio libre del Estado de Veracruz, el "síndico único" es el encargado de la procuración, defensa y promoción de los intereses municipales y de la representación jurídica de los ayuntamientos en los litigios en que éstos fueren parte, sin que exista ninguna disposición que ordene formalidad o acuerdo previo del Ayuntamiento para llevar a cabo estas funciones, ya que la materia propia de las sesiones que éste lleva a cabo se refiere específicamente a los asuntos sustantivos propios de la administración del Municipio. Por tanto, el "síndico único", en uso de las atribuciones que la ley le otorga, puede promover y representar legalmente al Municipio en cualquier litigio, como lo es la controversia constitucional, sin que se establezca condición o requisito formal previo para ello.