

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA relativa a la Controversia Constitucional 45/2002, promovida por el Municipio de Tuxpan, Nayarit, en contra del Estado de Nayarit.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 45/2002.
ACTOR: MUNICIPIO DE TUXPAN, NAYARIT.

MINISTRO PONENTE: GENARO DAVID GONGORA PIMENTEL
SECRETARIA: LOURDES FERRER MAC-GREGOR POISOT

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al catorce de enero de dos mil tres.

VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.- Por oficio recibido el doce de julio de dos mil dos en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Eduardo Valenzuela Alba, Presidente Municipal de Tuxpan, Nayarit, en representación del Ayuntamiento, promovió demanda en la vía de controversia constitucional en contra del Estado de Nayarit con motivo del acto del Congreso de dicho Estado que a continuación se indica:

"El Acuerdo Parlamentario número 88 pronunciado "por el Poder demandado, mediante el cual acuerda "exigir al suscrito como Presidente Municipal que "cumpla de inmediato con el contrato colectivo y "liquide íntegramente los salarios y prestaciones a "los trabajadores sindicalizados, y que en lo "conducente dice: - - - "UNICO.- EL CONGRESO "DEL ESTADO DE NAYARIT EXIGE AL "PRESIDENTE MUNICIPAL DE TUXPAN, CUMPLA "DE INMEDIATO CON LOS COMPROMISOS "ESTABLECIDOS EN EL CONTRATO COLECTIVO "DE TRABAJO Y PROCEDA A LIQUIDAR "INTEGRAMENTE LOS SALARIOS Y "PRESTACIONES A FAVOR DE LOS "TRABAJADORES SINDICALIZADOS QUE "LEGALMENTE LES CORRESPONDE. - - - DE LA "MISMA MANERA, SE SOLICITE ATENTAMENTE AL "TITULAR DEL PODER EJECUTIVO A FIN DE QUE, "POR CONDUCTO DE LA SECRETARIA DE "FINANZAS, SE GESTIONE Y COADYUVE EN LO "NECESARIO PARA LA SOLUCION DE ESTE "GRAVE PROBLEMA. - - - TRANSITORIOS: - - - "PRIMERO.- EL PRESENTE ACUERDO ENTRARA "EN VIGOR A PARTIR DE SU APROBACION, "DEBIENDO PUBLICARSE EN LA GACETA "PARLAMENTARIA. - - - SEGUNDO.- "COMUNIQUESE LA RESOLUCION ANTERIOR AL "PRESIDENTE MUNICIPAL DE TUXPAN, NAYARIT, "PARA SUS EFECTOS. - - - DADO EN LA SALA DE "SESIONES "LIC. BENITO JUAREZ" DEL "HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE "NAYARIT, EN TEPIC, SU CAPITAL, A LOS "DIECISIETE DIAS DEL MES DE MAYO DEL AÑO "DOS MIL DOS. - - - Dip. Secretario.- MARGARITA "BASTO PAREDES. - - - Dip. Secretario.- CARLOS "ENRIQUE GARCIA CAMBERO"."

SEGUNDO.- En la demanda se señalaron como antecedentes del caso los siguientes:

"1.- Durante los días 04 y 05 de diciembre del año "dos mil uno, los trabajadores del Ayuntamiento "del municipio de Tuxpan, Nayarit, miembros de "una organización sindical denominada Sindicato "Unico de Trabajadores al Servicio del Estado y "Municipios (SUTSEM), mantuvieron una "suspensión ilegal de labores donde con lujo de "violencia tomaron las instalaciones de la "Presidencia Municipal para conseguir según ellos "el cumplimiento de un convenio laboral que "adolece de vicios y raya en la ilegalidad tanto de "forma como de fondo. - - - 2.- Este conflicto de ser "de orden laboral se politizó por la intromisión "indebida de diferentes legisladores estatales, "como son los líderes de las fracciones "parlamentarias del PRI, PRD Y PAN, quienes sin el "más mínimo conocimiento de nuestras leyes "laborales tanto federal como estatal siempre "concedían la razón al movimiento ilegal llevado a "cabo por el seudosindicato de referencia. Con "motivo de la conducta ilegal desplegada por los "trabajadores de base miembros del sindicato cuyo "registro legal al parecer no tiene, me vi obligado a "demandar con la representación jurídica otorgada "por el cabildo, ante el Tribunal de Conciliación y "Arbitraje del Estado (burocrático)

la terminación "de los efectos del nombramiento de cada uno de "los trabajadores, asimismo, presenté formal "denuncia penal de los hechos ilícitos que "actualizan los elementos del tipo sedición, "terrorismo, toma de edificio público y los que "resulten a los propios trabajadores y su dirigencia "sindical. - - - 3.- Hasta la fecha se encuentra "suspendido el curso del procedimiento del juicio "laboral como de la denuncia penal por cuestiones "de orden político, sin que se logre la sanción "correspondiente por la conducta antijurídica y "social de estos servidores públicos municipales. - "- - 4.- Este tema ha sido abordado constantemente "por los "distinguidos y honorables" diputados "locales quienes en claro abuso de sus facultades "han llegado a la osadía de obtener en la asamblea "celebrada el 17 de mayo del año en curso, el "acuerdo parlamentario de "marras" cuya invalidez "estoy demandando, donde de una manera por "demás arbitraria y arrogándose facultades como si "fueran un tribunal laboral me exigen que cumpla "de inmediato con los compromisos establecidos "en un supuesto contrato colectivo que no existe y "que proceda a liquidar íntegramente salarios y "prestaciones a favor de los trabajadores "sindicalizados que según ellos legalmente les "corresponde; y por si fuera poco solicitan al titular "del poder ejecutivo que por conducto de la "Secretaría de Finanzas se gestione y se coadyuve "en lo necesario de éste, al decir de los diputados, ""grave problema". - - - 5.- El precitado acuerdo "parlamentario número 88 fue notificado en el "despacho del suscrito presidente municipal el día "28 de mayo mediante correo certificado, como se "justifica con el propio acuerdo parlamentario que "en original acompaño, así como, el sobre con folio "número 007850, donde aparecen las estampillas "de correo y al reverso obran los sellos del Servicio "Postal Mexicano, cuando se recepcionó el sobre "por el Congreso que fue el día 24 de mayo de 2002 "y cuando se recibió por el correo local de Tuxpan, "Nayarit que fue el día 28 de ese mismo mes y año, "fecha esta última en la que fui notificado del "acuerdo de referencia. Mismo que iba "acompañado de la copia fotostática simple de la "propuesta de acuerdo parlamentario presentado "por el diputado J. GUADALUPE FLORES GARCIA, "de fecha 16 de mayo del año en curso."

TERCERO.- El Ayuntamiento actor señaló como violados los artículos 14, 16, 115, 116 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y formuló el siguiente concepto de invalidez:

"Se viola en perjuicio del Municipio de Tuxpan, "Nayarit, los artículos 14, 16, 115, 116 y 123 "constitucional, al existir intromisión del poder "demandado a través del acuerdo parlamentario "cuya invalidez se demanda, en la vida interna "municipal y por ende atenta contra su soberanía y "autonomía, al exigir el cumplimiento de supuestas "obligaciones laborales que debe conocer y "dilucidarse ante un tribunal previamente "establecido como lo es el Tribunal de Conciliación "y Arbitraje, y no como de manera arbitraria, "unilateral e ignorantemente lo pretenden los "ilustres diputados del Estado de Nayarit. - - - En "efecto, como se infiere de una simple lectura del "artículo 115 constitucional, no queda la menor "duda de que los municipios a través de sus "órganos de gobierno que son los Ayuntamientos "gozan de plena autonomía para dirigir los destinos "políticos y administrativos en su circunscripción "municipal, disfrutando de facultades para "autogobernarse; y sólo por excepción -"suspensión y desaparición de ayuntamientos, "suspensión o revocación de mandato- podrán "intervenir las legislaturas estatales. Luego "entonces, al no actualizarse ninguna de las causas "de excepción por las cuales el poder demandado "tiene atribuciones constitucionales para dirimir "conforme a derecho, es claro, que su proceder es "conculcatorio del artículo 115 constitucional, "habida cuenta, de que ningún dispositivo de la "Constitución Federal, de la Constitución del "Estado Libre y Soberano de Nayarit, de la Ley "Orgánica del Poder Legislativo del Estado, Ley "Municipal del Estado de Nayarit o en su defecto el "irregular Reglamento para el Gobierno Interior del "Congreso, le conceden facultad o atribución "alguna para tomar un acuerdo parlamentario en "los términos en que lo hizo, lo que significa que "los legisladores nayaritas ignorando el marco "jurídico laboral para los trabajadores al servicio "del Estado y municipios, se arrogan la facultad de "eregirse en resolutores laborales dictando laudos "a través de acuerdos parlamentarios como en la "especie ocurre, rayando de esta manera no tan "sólo en el desconocimiento de la Ley o del "Estatuto Jurídico para los Trabajadores al Servicio "del Estado, Municipios e Instituciones "Descentralizadas de Carácter Estatal, sino que, en "claro abuso de poder y considerándose como "unos "omnímodos u omniscios" emitieron el "punto de acuerdo de "marras", pues más allá de "su sapiencia legislativa de suyo se convirtieron en "doctos e insignes laboristas y resolutores de esa "rama del derecho. Conducta asumida

por el poder "demandado sin importarle la contravención al "artículo 115 con relación al artículo 123 que "establece este último cuáles son las autoridades "encargadas para la impartición de la justicia "laboral en nuestro país, y lo que es peor en total "contravención al propio artículo 116 constitucional "que faculta a las legislaturas de los Estados a "expedir sus leyes laborales que regulen las "relaciones obrero patronal, entre el Estado y "Municipios con sus trabajadores siendo "totalmente risible que el poder legislativo "demandado haya demandado la existencia del "Estatuto Jurídico que ella aprobó y que es el que "actualmente regula la relación obrero patronal "entre Ayuntamientos y trabajadores. - - -Aunado a "lo anterior, se encuentra el hecho de que la "legislatura demandada haya inobservado al emitir "su acuerdo parlamentario tildado de "inconstitucional, los artículos 14 y 16 de nuestra "Constitución Federal, pues sin escuchar "previamente al Ayuntamiento o al suscrito como "presidente municipal o en su defecto haya "agotado el procedimiento especial a que se "refieren los artículos 148 y 149 del Reglamento "para el Gobierno Interior del Congreso tuvieron la "osadía de resolver en los términos ya citados, "además, de que el acuerdo referido no se "encuentra debidamente fundado y motivado, es "decir, se les olvidó a los señores legisladores "establecer el fundamento legal que les sirvió para "establecer su acuerdo así como el razonamiento "que con claridad estableciera la aplicación del "dispositivo legal en que se debieron haber "fundado para culminar con la exigencia que se me "hace en el acuerdo parlamentario que impugno de "inconstitucional.--- En resumidas consideraciones "es dable concluir que el acuerdo parlamentario "materia de la invalidez que demando contraviene "los dispositivos constitucionales apuntados; "siendo procedente declarar en su oportunidad la "invalidez del supracitado acuerdo de "marras", "para todos los efectos constitucionales y legales "correspondientes, para que sean las instancias "legalmente constituidas con facultades para ello y "previa petición de parte las que se encarguen de "resolver con plenitud de jurisdicción lo que "conforme a derecho proceda sobre los hechos "que indebidamente tomó conocimiento el Poder "Legislativo demandado."

CUARTO.- Por auto de seis de agosto de dos mil dos, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional y turnarlo al Ministro Mariano Azuela Güitrón para que actuara como instructor.

Mediante proveído de la misma fecha, seis de agosto de dos mil dos, el Ministro instructor tuvo por presentado al promovente con la personalidad que ostenta, reconociéndosele ésta en términos de las documentales que anexó, promoviendo la controversia constitucional; de conformidad con los artículos 10. y 26 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos admitió la demanda y con fundamento en el artículo 10, fracción II, de la propia Ley, tuvo como autoridad demandada al Congreso del Estado de Nayarit, ordenando emplazarlo, así como dar vista al Procurador General de la República; reconoció, con fundamento en el artículo 10, fracción III, de la Ley de la Materia, el carácter de tercero interesado al Gobernador del Estado de Nayarit, en los términos solicitados por el Municipio actor, ordenando girarle oficio para que expusiera lo que a su derecho conviniera; de acuerdo con el artículo 35 de la Ley Reglamentaria en la materia, que faculta al Ministro instructor a recabar pruebas para mejor proveer, requirió al Presidente del Congreso del Estado de Nayarit para que al contestar la demanda remitiera la Gaceta Parlamentaria en la que se publicó el acuerdo impugnado en la controversia; y, finalmente, mandó formar por separado el incidente de suspensión de los actos reclamados.

QUINTO.- Por oficio recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el veintitrés de septiembre de dos mil dos, Manuel Humberto Cota Jiménez, Presidente de la Comisión de Gobierno Legislativo de la Legislatura del Estado de Nayarit, en representación de dicha Legislatura, dio contestación a la demanda de controversia constitucional, anexando copias certificadas de diversas pruebas documentales.

El Ministro instructor, por auto de veintisiete de septiembre de dos mil dos, tuvo por presentado al promovente con la personalidad que ostenta y a efecto de proveer lo conducente se le requirió para que remitiera copia certificada de las documentales que acrediten el carácter que ostenta, apercibiéndolo que de no hacerlo, no se le tendría por contestada la demanda.

Mediante oficio recibido el cuatro de octubre de dos mil dos, Manuel Humberto Cota Jiménez, Presidente de la Comisión de Gobierno Legislativo del Congreso del Estado de Nayarit, exhibió diversas documentales a fin de dar cumplimiento al requerimiento que le fue efectuado.

SEXTO.- Por acuerdo de once de octubre de dos mil dos, el Ministro instructor ordenó agregar a los autos el oficio referido, teniendo al promovente, con la personalidad que ostenta, dando contestación a la demanda y exhibiendo las documentales que anexó a su contestación y, en relación al ejemplar de la Gaceta

Parlamentaria en la que se publicó el acuerdo impugnado dado que manifestó que aún no se había elaborado, se le volvió a requerir para que, en su oportunidad, cumpliera el mandato judicial, apercibiéndolo que, no de no hacerlo, se le aplicaría una multa por el importe de mil pesos; con fundamento en el artículo 288 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria conforme al artículo 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, declaró precluido el derecho del Gobernador del Estado de Nayarit para hacer las manifestaciones que estimara pertinentes en relación al asunto; ordenó remitir copia del oficio de contestación de demanda a la parte actora y al Procurador General de la República y señaló como fecha para la celebración de la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos el seis de noviembre de dos mil dos.

La audiencia referida tuvo lugar en la fecha señalada, ordenándose pasar los autos al Ministro instructor para la elaboración del proyecto de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de dicho precepto y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se plantea un conflicto entre un Estado y uno de sus Municipios, específicamente el Congreso del Estado de Nayarit y el Municipio de Tuxpan, Nayarit.

SEGUNDO.- La demanda de controversia constitucional se presentó en tiempo.

En ella se solicita la invalidez del Acuerdo Parlamentario número 88 emitido por el Congreso del Estado de Nayarit el diecisiete de mayo de dos mil dos, en el que se exige al Presidente Municipal de Tuxpan, Nayarit, "...cumpla de inmediato con los compromisos establecidos en el contrato colectivo de trabajo y proceda a liquidar íntegramente los salarios y prestaciones a favor de los trabajadores sindicalizados que legalmente les corresponde..." y "...solicite atentamente al titular del Poder Ejecutivo a fin de que, por conducto de la Secretaría de Finanzas, se gestiones y coadyuve en lo necesario para la solución de este grave problema...", resolución que, según se asienta en la demanda de controversia constitucional, fue notificada al Presidente Municipal de Tuxpan, Nayarit, el día veintiocho de mayo de dos mil dos mediante correo certificado, lo que se encuentra acreditado en autos con los sellos del Servicio Postal Mexicano que constan en el sobre de envío.

Ahora bien, el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, dispone:

"ARTICULO 21. El plazo para la interposición de la "demanda será:

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

Así, si el Municipio actor se ostenta sabedor de la resolución de la Legislatura del Estado de Nayarit que impugna el veintiocho de mayo de dos mil dos, al afirmar en el hecho cinco de su demanda que con esa fecha le fue notificado mediante correo certificado, y la demanda de controversia constitucional se depositó en la oficina de correos de la localidad el ocho de julio de dos mil dos recibiendo en este Alto Tribunal el doce de julio del mismo año, debe tenerse por presentada oportunamente, ya que el término de treinta días corrió del veintinueve de mayo de dicho año, día hábil siguiente al en que el Municipio actor se ostenta sabedor, al nueve de julio de dos mil dos, debiendo descontarse como inhábiles los días uno, dos, ocho, nueve, quince, dieciséis, veintidós, veintitrés, veintinueve, treinta, seis y siete de julio por ser sábados y domingos, respectivamente, conforme a lo establecido en los artículos 2 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3, 159 y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, debiendo advertirse que se tiene como fecha de presentación de la demanda de controversia constitucional el día en que se depositó en la oficina de correos de la localidad del Municipio actor en términos de lo dispuesto en el artículo 8o. de la Ley Reglamentaria citada.

TERCERO.- Se procede al análisis de la legitimación procesal de quien promueve a nombre del Ayuntamiento del Municipio de Tuxpan, Nayarit, al ser ello cuestión de orden público y, por ende, de estudio preferente, conforme a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución.

El artículo 69 de la Ley Municipal para el Estado de Nayarit dispone:

"El Presidente Municipal asumirá la representación "jurídica del Ayuntamiento en los litigios en que "éste fuera parte, en los siguientes casos:

"I. Cuando el Síndico esté impedido legalmente "para ello; y

"II. Cuando el Síndico se niegue a asumirlo. En este "caso deberá obtener la autorización del "Ayuntamiento."

Del precepto transcrito deriva que para que el Presidente Municipal asuma la representación del Ayuntamiento en la hipótesis consignada en su fracción II, que es la que afirma el promovente de la demanda se da en el caso, es necesario que se reúnan dos condiciones, a saber que el Síndico se haya negado a asumir tal representación y que el Presidente Municipal obtenga la autorización del Ayuntamiento, circunstancias que en el caso quedaron acreditadas con la copia certificada del acta de la sesión de Cabildo del veinticinco de junio de dos mil dos anexa a la demanda, en que se asentó:

"SIENDO LAS 4:30 HORAS P.M. DEL DIA "SEÑALADO, PREVIAMENTE EN LA "CONVOCATORIA A SESION ORDINARIA DE "CABILDO, GIRADA POR EL C. PRESIDENTE "MUNICIPAL, EDUARDO VALENZUELA ALBA, AL "CUERPO DE REGIDORES Y SINDICOS "RESPECTIVAMENTE, EN LA SALA DE SESIONES "QUE ES EL LUGAR DE COSTUMBRE, SE REUNIO "EL AYUNTAMIENTO EN CABILDO. EL "SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO. C. LIC. JOSE "AUGUSTO ARAIZA NUÑEZ, CONFORME AL "ORDEN DEL DIA, HIZO EL PASE DE LISTA DE "RIGOR, VERIFICANDO LA ASISTENCIA DE TODOS "LOS INTEGRANTES A EXCEPCION DE REGIDOR "PEDRO GÚITRON ARCE, QUIEN SE REPORTO "POR VIA TELEFONICA ENFERMO, POR LO QUE "SE CONSIDERA JUSTIFICADA SU INASISTENCIA. "- - - ACTO SEGUIDO EL C. PRESIDENTE EN USO "DE SUS ATRIBUTOS DECLARO INSTALADA LA "ASAMBLEA Y LEGALMENTE VALIDOS LOS "ACUERDOS QUE DE ELLA EMANEN. AL "SIGUIENTE PUNTO (TRES) QUE ES LA "APROBACION DEL ORDEN DEL DIA, "CONVINIERON LOS ASAMBLEISTAS EN "AGREGAR UN PUNTO QUE SERIA EL NUMERO 4 "(CUATRO), SOBRE LA RATIFICACION DEL "SECRETARIO DEL H. AYUNTAMIENTO DEL C. LIC. "JOSE AUGUSTO ARAIZA NUÑEZ, COMO TAL, LO "QUE SE APROBO MAYORITARIAMENTE. ... - - - "...ENSEGUIDA SE PASO A LA DISCUSION DEL "PUNTO 9 (NUEVE) DEL ORDEN DEL DIA, SOBRE "UN PUNTO DE ACUERDO PARA FACILITAR AL "PRESIDENTE MUNICIPAL INCOAR "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL POR "INCOMPETENCIA DEL CONGRESO DEL ESTADO "EN LA EMISION, DEL ACUERDO "PARLAMENTARIO NUMERO 88, QUE SE "ADJUNTA AL APENDICE DEL LIBRO DE ACTAS, "SOBRE ESTE PUNTO LA SRA. SINDICO DIJO NO "ASUMIR LA REPRESENTACION JURIDICA DEL "AYUNTAMIENTO EN ESTE CASO ESPECIFICO "RESULTANDO LA VOTACION DE 7 (SIETE) VOTOS "A FAVOR TRES EN CONTRA Y UNA ABSTENCION. "... - - - ...FINALMENTE SIENDO LAS 6:35 HORAS "P.M. DEL DIA EN QUE SE ACTUA EL PRESIDENTE "MUNICIPAL CONFORME A SUS ATRIBUCIONES "DECLARO CLAUSURADA LA SESION, "FIRMANDOLA PARA CONSTANCIA LOS QUE "INTERVINIERON EN ELLA Y QUISIERON "HACERLO. DOY FE EL SECRETARIO MUNICIPAL "C. LIC. JOSE AUGUSTO ARAIZA NUÑEZ.- - - "FIRMAS."

Deriva de lo anterior que se surten las dos condiciones legalmente previstas para que el Presidente Municipal asuma la representación jurídica del Ayuntamiento de Tuxpan, Nayarit, debiendo añadirse que Eduardo Valenzuela Alba acreditó su carácter de Presidente Municipal con la copia certificada de la constancia de mayoría y validez expedida por el Consejo Municipal Electoral de Tuxpan, Nayarit, en la que se asienta que el promovente asumió el cargo de Presidente Municipal propietario para conformar el Ayuntamiento de dicha municipalidad en el periodo 1999-2002.

En consecuencia, el Presidente Municipal de Tuxpan, Nayarit, Eduardo Valenzuela Alba, se encuentra legitimado para promover la controversia constitucional en representación del citado Municipio.

CUARTO.- Por lo que se refiere a quien contestó la demanda a nombre de la Legislatura del Estado de Nayarit, Manuel Humberto Cota Jiménez, también procede reconocerle legitimación procesal.

En efecto, Manuel Humberto Cota Jiménez, acreditó el cargo que ostentó de Presidente de la Comisión de Gobierno Legislativo de la XXVII Legislatura del Estado de Nayarit para el ejercicio constitucional 2002-2005 con la copia certificada del acuerdo parlamentario expedido por la Legislatura el diecinueve de agosto de dos mil, en cuyo punto primero se determinó que asumía la presidencia de dicha Comisión, como Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Ahora bien, el artículo 28, fracción IX, del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nayarit, dispone:

"Artículo 28.- Corresponden al Presidente de la "Comisión de Gobierno Legislativo, las "atribuciones siguientes:

"...IX. Representar jurídicamente al Congreso en "todos los juicios y asuntos en que éste fuere "parte. ..."

Deriva del anterior precepto transcrito que el Presidente de la Comisión de Gobierno Legislativo del Congreso del Estado de Nayarit tiene facultades para representar jurídicamente a la Legislatura en los juicios en que sea parte.

Por tanto, se encuentra acreditada la legitimación del Congreso del Estado, como parte demandada emisora del acuerdo impugnado, así como de quien compareció en su nombre a contestar la demanda.

QUINTO.- Por último, se precisa que Marcial Rafael Macedo de la Concha acredita su carácter de Procurador General de la República con la copia certificada de su correspondiente nombramiento que obra en el expediente, funcionario que es parte en este asunto de acuerdo con lo previsto en el artículo 10, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEXTO.- La Legislatura del Estado de Nayarit plantea en su contestación de demanda la improcedencia de la controversia constitucional por las siguientes razones:

"Como se desprende de lo previsto por el artículo "105 fracción I de la Constitución Política de los "Estados Unidos Mexicanos, la Suprema Corte de "Justicia de la Nación conocerá de las "controversias constitucionales que se suscitan "entre entidades o poderes de los tres niveles de "gobierno, cuando éstos invaden o trastornan otras "esferas de competencias, legitimándolos para "presentar demandas ante dicho Organó "Jurisdiccional Supremo, el que cumpliendo con "las formalidades esenciales del procedimiento "dirimirá el asunto puesto a su consideración "preservando la Constitución y las esferas "competenciales de las autoridades federales o "locales.- - Tomando como base lo antes "expresado, se puede concebir que no todo acto "puede ser materia de controversia constitucional, "sino únicamente aquellos que constituyan una "invasión o transgresión de esferas sobre las "atribuciones de la entidad, dependencia u órganos "reconocidos por la fracción I del artículo 105 de la "Constitución General de la República.- - En el "caso la presente controversia constitucional "interpuesta por el Presidente Municipal de Tuxpan, "Nayarit, en contra del Honorable Congreso del "Estado, reclama la invalidez del acuerdo "parlamentario número 88 de fecha 17 de mayo del "2002, que a la letra dice:- - 'ACUERDO:- - EXIGIR "AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE TUXPAN "CUMPLA DE INMEDIATO CON EL CONTRATO "COLECTIVO Y LIQUIDE INTEGRAMENTE LOS "SALARIOS Y PRESTACIONES A LOS "TRABAJADORES SINDICALIZADOS.- - UNICO.- "EL CONGRESO DEL ESTADO DE NAYARIT EXIGE "AL PRESIDENTE MUNICIPAL DE TUXPAN, "CUMPLA DE INMEDIATO CON LOS "COMPROMISOS ESTABLECIDOS EN EL "CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO Y "PROCEDA A LIQUIDAR INTEGRAMENTE LOS "SALARIOS Y PRESTACIONES A FAVOR DE LOS "TRABAJADORES SINDICALIZADOS QUE "LEGALMENTE LES CORRESPONDE.- - DE LA "MISMA MANERA, SE SOLICITE ATENTAMENTE AL "TITULAR DEL PODER EJECUTIVO A FIN DE QUE, "POR CONDUCTO DE LA SECRETARIA DE "FINANZAS, SE GESTIONE Y COADYUVE EN LO "NECESARIO PARA LA SOLUCION DE ESTE "GRAVE PROBLEMA.- - TRANSITORIOS.- - "PRIMERO.- EL PRESENTE ACUERDO ENTRARA "EN VIGOR A PARTIR DE SU APROBACION, "DEBIENDO PUBLICARSE EN LA GACETA "PARLAMENTARIA.- - SEGUNDO.- "COMUNIQUESE LA RESOLUCION ANTERIOR AL "PRESIDENTE MUNICIPAL DE TUXPAN, NAYARIT, "PARA SU EFECTOS.' - - No puede existir "materialidad en la presente controversia "constitucional, que se derive del acuerdo "parlamentario transcrito, por su naturaleza jurídica "y política de los municipios y porque el contenido "de la resolución legislativa no tiene efectos "vinculatorios entre ambas entidades, emitente y "receptor, sino solamente es una expresión política "que fija la posición del Organó de Representación "Popular. Lo anterior se justifica porque "constitucional y legalmente no existen nexos "jurídicos de dependencia entre los Poderes del "Estado con los municipios; impedimentos que se "señalan en los preceptos siguientes:- - El artículo "115 de la Constitución Política de México en su "fracción I determina que: 'Cada Municipio será "gobernado por un Ayuntamiento de elección "popular directa, integrada 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.' - - - Por lo que de "acuerdo al imperativo, los municipios son libres y "gozan de plena autonomía lo que no permite que "pueda existir autoridad sobre ellos.- - - Lo mismo "establece el artículo 106 de la Constitución "Política del Estado de Nayarit, que en su parte "final prescribe: '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'.- - - También es "importante destacar lo previsto por el artículo 53 "de la Constitución del Estado, para demostrar la "carencia de efectos jurídicos que se pretende dar "al acuerdo parlamentario número 88 que emitió la "XXVI Legislatura del Estado en ejercicio de sus "funciones, mismo que a la letra dice:- - - 'Artículo "53.- Las resoluciones del Congreso no tendrán "otra carácter que el de ley, decreto o acuerdo.- - - "Es materia de ley, toda resolución que otorgue "derechos o imponga obligaciones a generalidades "de personas.- - - Es materia de decreto, toda "resolución que otorgue derechos y obligaciones a "determinadas personas individuales o morales "con expresión de sus nombres.- - - Son materia de "acuerdo, todas las demás resoluciones de la "Cámara que no tengan el carácter de ley o "decreto.- - - Las leyes y decretos se comunicarán "al Ejecutivo para su promulgación y observancia, "firmados por el Presidente y secretarios, y los "acuerdos sólo por los secretarios. Aprobados por "la Cámara un proyecto de ley o decreto lo enviará "desde luego al Ejecutivo, para que dentro del "plazo de diez días haga las observaciones que "estime pertinentes.'- - - Del precepto de la "Constitución local citado, se advierte claramente "que son materia de acuerdo todas las "resoluciones que no tengan carácter de ley o "decreto, lo que indica que éstos no producen "obligaciones de ninguna especie contra terceros, "ya que sus efectos son siempre para determinar "las expresiones políticas del Congreso en "determinadas situaciones de conflictos sociales.- - - El acuerdo anterior, en ninguna forma, trastorna "o invade la esfera de la competencia del "promovente como Presidente Municipal del "Honorable XXXV Ayuntamiento Constitucional de "Tuxpan, Nayarit; y menos aún, que se le "ocasionen perjuicios porque la XXVI Legislatura "en ejercicio de su función constitucional emitió el "Acuerdo Parlamentario número 88, cuyo "contenido ha sido anotado y aun cuando éste "contenga la expresión de exigencia para el "cumplimiento de las obligaciones del Presidente "Municipal, no deja de ser un pronunciamiento "político que no tiene efectos jurídicos "vinculatorios para una ejecución forzosa.- - - En "efecto, la conceptualización de acuerdo "parlamentario se define como un pronunciamiento "de orden político que se produce respecto de la "definición o posición que asume la Cámara de "Diputados, para atender o dar solución a "conflictos de interés popular; por lo tanto, en ese "orden el pronunciamiento político no produce "vinculación directa de mandato y obediencia por "su naturaleza jurídica.- - - Es de advertirse que en "el punto donde se señala como base del acto de la "controversia constitucional, sólo se indica que. 'El "acuerdo parlamentario número 88 pronunciado "por el Poder demandado, mediante el cual exige al "suscrito Presidente Municipal que cumpla de "inmediato con el contrato colectivo y liquide "íntegramente los salarios y prestaciones a los "trabajadores sindicalizados'; enunciado que no "indica en forma alguna en qué consiste el acto de "lesión que vulnera o restringe su esfera jurídica de "competencias, además que dentro del contenido "del acuerdo se manifiesta que la supuesta "exigencia del Honorable Congreso, lo hace para el "efecto de que el Ayuntamiento cumpla con la "obligación que tiene para con sus trabajadores, a "través de contratos y convenios laborales "celebrados con ellos y así evitar un conflicto "mayor, por lo que no existe acto perturbador de la "competencia del Ayuntamiento que pueda "reclamarse a esta Legislatura; y, por ende, si no "existe materialidad en la pretendida controversia "constitucional debe desecharse, y ordenarse el "correspondiente sobreseimiento.- - - En efecto, si "se analiza el contenido del citado acuerdo "parlamentario, es una declaración que emite el "Pleno de la XXVI Legislatura ante la equivocada "posición de Presidente Municipal del "Ayuntamiento de Tuxpan, Nayarit, en la "interpretación que le dio al acuerdo parlamentario "número 88, para relacionarlo con las cuestiones "administrativas, jurídicas y laborales.- - - Con lo "anterior se infiere que si la XXVI

Legislatura "sostuvo una posición meramente política al emitir "y notificar el acuerdo 88, con ello no se transgrede "la esfera jurídica y autonomía de competencia del "Honorable Ayuntamiento de Tuxpan, Nayarit."

La anterior causal de improcedencia planteada es infundada porque de la lectura del acuerdo impugnado, que la demandada transcribe en su planteamiento, deriva que en él se contiene por parte del Congreso del Estado una orden dirigida al Presidente Municipal de Tuxpan, Nayarit, para que dé cumplimiento a compromisos laborales y es tal exigencia la que el municipio actor considera invasora de su autonomía, sin que obste para ello lo aducido por la Legislatura en torno a que con ello no se transgrede la esfera jurídica y autonomía del Municipio, ni se invade su esfera de competencia porque sólo constituye un pronunciamiento político que carece de efectos vinculatorios para una ejecución forzosa, toda vez que tales cuestiones atañen el fondo del asunto y, por tanto, no pueden ser materia de la improcedencia del juicio. Al respecto resulta aplicable la tesis jurisprudencial 92/99 de este Tribunal Pleno, que señala:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE "VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE "INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERA "DESESTIMARSE. En reiteradas tesis este Alto "Tribunal ha sostenido que las causales de "improcedencia propuestas en los juicios de "amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que "se desprende que si en una controversia "constitucional se hace valer una causal donde se "involucra una argumentación en íntima relación "con el fondo del negocio, debe desestimarse y "declararse la procedencia, y, si no se surte otro "motivo de improcedencia hacer el estudio de los "conceptos de invalidez relativos a las cuestiones "constitucionales propuestas." (Novena Epoca, "Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su "Gaceta, Tomo X, Septiembre de 1999, página 710).

SEPTIMO.- No existiendo ninguna otra causal de improcedencia planteada por las partes, ni que este Organismo Colegiado advierta de oficio, resulta procedente ocuparse del único concepto de invalidez hecho valer por el Municipio actor.

En el concepto de invalidez se aduce, substancialmente, que el acto impugnado viola en perjuicio del Municipio actor los artículos 14, 16, 115, 116 y 123 de la Constitución Federal, al implicar la intromisión del Poder Legislativo del Estado en la vida interna del Municipio, dado que en él se exige el cumplimiento de supuestas obligaciones laborales, cuyo conocimiento compete al Tribunal de Conciliación y Arbitraje. Se aduce que los Municipios, a través de sus órganos de gobierno que son los Ayuntamientos, gozan de plena autonomía para dirigir los destinos políticos y administrativos en su circunscripción municipal, disfrutando de facultades para autogobernarse y sólo por excepción en los casos de suspensión y desaparición de Ayuntamientos y suspensión o revocación del mandato de los integrantes del Ayuntamiento, podrán intervenir las legislaturas estatales, por lo que si en el caso no se actualiza ninguna de las causas de excepción en que el Poder Legislativo local tiene atribuciones constitucionales para intervenir su proceder conculca la autonomía constitucional consagrada en el artículo 115 de la Carga Magna y su actuar carece de sustento jurídico porque ni la Constitución Federal, ni la estatal, ni alguna ley local le concede facultades para dictar un acuerdo en el sentido del impugnado, arrogándose facultades de resolutor laboral en contravención también del artículo 123 constitucional que establece a las autoridades encargados de la impartición de justicia laboral, así como del numeral 116 de la Carta Magna que faculta a las legislaturas de los Estados a expedir las leyes laborales que regulen las relaciones entre el Estado y Municipios con sus trabajadores, pues el propio Poder Legislativo del Estado de Nayarit, quien aprobó el Estatuto Jurídico para los Trabajadores al Servicio del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Carácter Estatal, lo transgrede al hacer uso de facultades que no le corresponden, lo que implica también la vulneración a los numerales 14 y 16 de la Carta Magna porque el acuerdo impugnado carece de fundamentación y motivación.

La Legislatura demandada adujo en su contestación lo siguiente:

"ANTES DE ENTRAR A CONTROVERTIR EN "ESPECIFICO LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ "QUE EL ACCIONANTE PRETENDE HACER VALER "EN SU ESCRITO INICIAL, DEVIENE IMPORTANTE "PRECISAR UNA CUESTION JURIDICO "CONSTITUCIONAL, QUE SOLICITO DE ESE H. "SUPREMO TRIBUNAL, SE CONSIDERE AL "MOMENTO DE DECIDIR EL FONDO DE LA "CONTROVERSIA DE MERITO.- - - Como se "advierte de los conceptos de invalidez que "esgrime el Presidente Municipal del Honorable "Ayuntamiento de Tuxpan, Nayarit, se duele de que "el Acuerdo Parlamentario número 88 de fecha 17 "de mayo de 2002, que constituye el acto "impugnado, le afecta sus GARANTIAS "INDIVIDUALES previstas en los artículos 14 y 16, "párrafo segundo, de la Constitución Federal de la "República. Nada más absurdo

jurídicamente que "el Presidente Municipal del H. Ayuntamiento de Tuxpan, Nayarit, se duela de que se le violan sus "garantías individuales como cualquier particular, y "no repara el accionante, que no puede promoverse "la controversia constitucional a título particular "como cualesquier habitante de la República, sino "que lo hace en representación de un órgano "original del Estado, lo que hace improcedente su "acción constitucional, máxime que no esgrime ni "acredita violación que afecte a algún precepto de "la Constitución Federal que se viole con el acto "impugnado y que por ello, se invada su esfera "competencial o restrinjan sus facultades. "Agregando que NO TODA VIOLACION INDIRECTA "A LA CONSTITUCION FEDERAL ES MATERIA DE "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, SINO SOLO "AQUELLAS QUE: I) TRANSCIENDAN A LA "ESFERA DE LA LEY SUPREMA, Y II) SE INVADAN "O RESTRINJAN LAS FACULTADES O "ATRIBUCIONES DEL ACCIONANTE; lo que en la "especie desde luego no acontece. - - - El "accionante esgrime en su concepto de invalidez, "esencialmente, que para la emisión del acto "impugnado no se observaron reglas "procedimentales previstas en leyes secundarias "del Estado, y aún más en el Reglamento para el "Gobierno Interior del H. Congreso, y que además "no se encuentra debidamente fundado y motivado. "Desde luego, con dichos inocuos alegatos sólo "confirma que se duele como si se tratara de un "particular, como si las garantías individuales "como derechos subjetivos públicos protegieran a "las propias autoridades; por ello, sus conceptos "de invalidez devienen inatendibles en una "controversia constitucional. De considerar "atendibles las dolencias expresadas por el "Presidente Municipal del Honorable Ayuntamiento "de Tuxpan, Nayarit, sería tanto como considerar "que en las controversias constitucionales "pudieran ventilarse violaciones a leyes "secundarias del Estado, que ni por asomo "trascienden a la esfera constitucional federal; es "decir, referidas directamente a un precepto de la "Ley Suprema donde se establezcan las facultades "o prerrogativas supuestamente violadas por el "acto impugnado. - - - Adicionalmente, es pertinente "subrayar que el accionante afirma que el acto "impugnado carece de la debida fundamentación. "Suponiendo sin conceder que esa aseveración "fuera cierta, en nada le afecta, no sólo porque ello "es una garantía individual de los particulares "frente a las autoridades, sino porque los actos "intra autoridades y poderes de un Estado no "requieren para su validez y eficacia que estén "debidamente fundados, a menos que como "excepción expresa y terminante de la Ley "fundamental así lo estableciera, lo que en la "especie no acontece. Además de lo anterior, en la "especie existen normas expresas de la "Constitución local y las leyes internas del "Congreso que autorizan a éste a emitir la clase de "actos como el que se controvierte, habiéndose "ajustado nítidamente a la forma precisa que "dichas normas le confieren de manera expresa y "exclusiva. En todo caso EL H. CONGRESO DEL "ESTADO ACTUO EN EJERCICIO DE SUS "FACULTADES Y DE NINGUNA FORMA "INVADIENDO LA ESFERA COMPETENCIAL DEL "ACCIONANTE. Por ello la controversia "constitucional que nos ocupa deviene "improcedente. - - - En efecto, las violaciones "indirectas a la Constitución Federal no siempre "deben ser materia de una controversia "constitucional, a menos que TRASCIENDAN a la "Ley Suprema y SE INVADA LA ESFERA "COMPETENCIAL DE LA AUTORIDAD accionante, "lo que en la especie no sucede, sobre todo si se "observa que el H. Congreso del Estado, al emitir el "acuerdo parlamentario impugnado, lo hizo en "ejercicio de sus facultades expresamente "reservadas en la Constitución local y a sus leyes "internas. No trasciende a la esfera de la Ley "Suprema y no es materia de una controversia "constitucional la situación de que el Presidente "Municipal del Honorable Ayuntamiento de Tuxpan, "Nayarit, considere que el acto controvertido está "indebidamente fundado y motivado ya que, "suponiendo sin conceder que así fuera, en nada le "afecta sus facultades ni mucho menos le restringe "o invade sus facultades o atribuciones que "atenten contra el orden constitucional federal. "Además de que el acto sí se encuentra fundado y "motivado. - - - El promovente señala que se violan "en perjuicio del Municipio de Tuxpan, Nayarit, los "artículos 14, 16, 115 y 123 de la Constitución "Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque "a través del acuerdo parlamentario atenta contra "su soberanía y autonomía, por exigir el "cumplimiento de supuestas obligaciones laborales "que deben ser resueltas por tribunal competente, "refiriéndose a los artículos 115 y 123 de la Ley "Suprema de la Nación. El primero por la "autonomía que tienen para autogobernarse y el "diverso, por arrogarse el Congreso la facultad de "erigirse en resolutor laboral; lo que es incorrecto, "como ya se señaló al inicio de este escrito, en "razón de que ante la problemática social

que "originó, la conducta del Presidente Municipal del "XXXV Ayuntamiento Constitucional de Tuxpan, "Nayarit, por no cumplir los compromisos laborales "con sus trabajadores sindicalizados, lo que aun "cuando el problema está en conocimiento y "decisión de la autoridad jurisdiccional laboral del "Estado, a solicitud de los demás integrantes del "Ayuntamiento de Tuxpan, Nayarit; de la dirigencia "del Sindicato de los Trabajadores del Estado y "Municipios de Nayarit, para intervenir en el "conflicto particular del Presidente Municipal, lo "que se acredita con la copia certificada de la "denuncia de revocación de mandato que "suscriben el Síndico Municipal y regidores del "mismo XXXV Ayuntamiento Constitucional de "Tuxpan, Nayarit; de las actas de sesión de cabildo "y de la propia introducción y consideraciones del "proyecto de acuerdo parlamentario, que se "presentó a la Legislatura para su aprobación.- - "No obstante lo anterior con la emisión del Acuerdo "Parlamentario número 88, no se pretendió en "forma alguna sustituir a la autoridad laboral, el "Honorable Congreso del Estado por conducto de "su XXVI Legislatura emitió pronunciamiento "político en el Acuerdo Parlamentario de referencia, "cuyo efecto fue excitar al Presidente Municipal del "Ayuntamiento de Tuxpan para rectificar su actitud, "con el fin de solucionar anticipadamente el "conflicto laboral, mismo que como ya se indicó, "no tuvo ni tiene efectos jurídicos, y no estarse a "los resultados de un juicio laboral de trámite lento "y que permite además seguir otras instancias en "perjuicio de los trabajadores.- - - EXCEPCIONES.-

I.- Se opone la falta de acción y derecho, "por no existir materialidad en la presente "controversia, ya que el Acuerdo Parlamentario "número 88 emitido por el Poder Legislativo en "ejercicio de sus funciones, no vulnera o restringe "la esfera de competencias del promoviente, porque "sólo tiene por objeto dar cuenta de la posición que "adopta el Congreso como consecuencia del "incumplimiento que el Presidente Municipal hace "de la relación laboral que tiene con sus "trabajadores sindicalizados.- - - 2.- Excepción de "oscuridad de la demanda, por la imprecisión de "datos y la redacción tendenciosa del actor, por no "determinar en forma clara el objeto de la "controversia, ya que maneja fallas del origen y "trámite del acto, supuestamente traducido en "mandamiento escrito, y los aparentes efectos que "produce su aplicación."

Este Tribunal Pleno determina que el concepto de invalidez planteado es fundado.

El Acuerdo Parlamentario número 88, dictado el diecisiete de mayo de dos mil dos, impugnado, es del tenor literal siguiente:

"ACUERDO PARLAMENTARIO NUMERO 88. - - - El "H. Congreso del Estado Libre y Soberano de "Nayarit representado por su XXVI Legislatura - - - "ACUERDA: - - - Exigir al Presidente Municipal de "Tuxpan cumpla de inmediato con el contrato "colectivo y liquide íntegramente los salarios y "prestaciones a los trabajadores sindicalizados. - - - "UNICO.- El Congreso del Estado de Nayarit exige "al Presidente Municipal de Tuxpan, cumpla de "inmediato con los compromisos establecidos en el "contrato colectivo de trabajo y proceda a liquidar "íntegramente los salarios y prestaciones de los "trabajadores sindicalizados que legalmente les "corresponde. - - - De la misma manera, se solicite "atentamente al titular del Poder Ejecutivo a fin de "que, por conducto de la Secretaría de Finanzas, se "gestione y coadyuve en lo necesario para la "solución de este grave problema. - - - "TRANSITORIOS: - - - PRIMERO.- El Presente "acuerdo entrará en vigor a partir de su aprobación, "debiendo publicarse en la Gaceta Parlamentaria. - - - SEGUNDO.- Comuníquese la resolución anterior "al Presidente Municipal de Tuxpan, Nayarit, para "sus efectos. - - - Dado en la Sala de Sesiones "Lic. "Benito Juárez" del Honorable Congreso del "Estado de Nayarit, en Tepic, su Capital, a los "diecisiete días del mes de mayo del año dos mil "dos. - - - Dip. Secretaria.- Margarita Basto Paredes. - - - Dip. Secretario.- Carlos Enrique García "Cambero".

La propuesta del Acuerdo Parlamentario anteriormente transcrito, que en copia certificada se anexó a la demanda de controversia constitucional, manifestó como consideraciones del acuerdo propuesto en los mismos términos en que fue aprobado, las siguientes:

"Honorable Asamblea Legislativa: - - - Con "fundamento en los artículos 9o. fracción V, 102 y "103 del Reglamento para el Gobierno Interior del "Congreso y con solicitud de urgente y obvia "resolución, me permito someter a la aprobación "del Congreso propuesta de Acuerdo "Parlamentario que solicita al Presidente Municipal "de Tuxpan liquide los salarios y prestaciones de "los trabajadores sindicalizados de conformidad a "los compromisos

contraídos en el contrato "colectivo de trabajo. - - - Este Honorable Congreso "ha sido perceptible a los continuos conflictos "suscitados al interior del XXXV Ayuntamiento del "municipio de Tuxpan. Uno de los sectores más "afectados ha sido el Sindicato Unico de "Trabajadores al Servicio del Estado y Municipios "(SUTSEM), debido a múltiples factores que han "alterado una sana y deseable relación con las "autoridades municipales. De ello dan cuenta "innumerables escritos de inconformidad "presentados ante esta Legislatura. El día de ayer, "en el curso de la sesión ordinaria, la dirigencia de "dicha organización, acompañada de trabajadores "de aquel municipio, fueron atendidos por la "Comisión de Gobierno Legislativo, recibiendo "nuevamente airadas protestas en contra del "proceder del Presidente Municipal, quien sin "fundamento legal alguno se ha negado a liquidar "los salarios y prestaciones que corresponden a "los trabajadores conforme al contrato colectivo de "trabajo. - - - Este hecho resulta inadmisibles por "parte de un servidor público y no sólo es flagrante "violatorio de una obligación jurídica, sino que "atenta contra intereses laborales legítimos. - - - "Esta legislatura respalda a los trabajadores y en "ese sentido, para dejar un precedente de "corresponsabilidad, me permito presentar para su "aprobación el siguiente:..."

Deriva de lo anterior que el punto materia de la litis consistente en determinar si la Legislatura del Estado de Nayarit tiene facultades constitucionales para pronunciarse sobre el cumplimiento de los Municipios del Estado a los compromisos que hayan adquirido con trabajadores sindicalizados conforme a un contrato colectivo de trabajo y, en su caso, exigir que cumplan con tales compromisos.

Para tal efecto, se procede, en primer término, al análisis del artículo 115 constitucional que sienta las bases de la autonomía municipal.

La trayectoria del artículo en mención en nuestra vigente Constitución ha tenido diez reformas, de las cuales, la que importa para el presente estudio, atento al principio de libertad municipal es la octava, que fue publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el tres de febrero de mil novecientos ochenta y tres, entrando en vigor al día siguiente de su publicación, en la que se resalta la libertad política, económica, administrativa y de gobierno de los Municipios. En la exposición de motivos de la iniciativa presidencial que se envió al Constituyente Permanente destacan las siguientes ideas para desentrañar el sentido de la norma motivo del presente estudio:

"CC. Secretarios de la Cámara de Senadores del H. "Congreso de la Unión. - - - Presente. - - - El "Municipio, sociedad natural domiciliada, ha "constituido y sigue siendo en la realidad nacional "mexicana una institución profundamente "arraigada en la idiosincrasia del pueblo, en su "cotidiano vivir y quehacer político. - - - Nuestra "historia es rica en sus manifestaciones, pues lo "encontramos ya delineado en los calpullis de los "aztecas, en las organizaciones tribales de las "culturas mixteco-zapotecas y en los clanes de la "adelantada civilización maya. - - - Fue base política "de la conquista desde la fundación del "Ayuntamiento de la Villa Rica de la Veracruz en el "año de 1519. El Municipio indígena compartió con "el español, de profundas raíces romanas y "visigótica, la prolongada época colonial; existió en "las etapas de la Independencia y de la Reforma; "perduró, aunque desvirtuado por las negativas "actuaciones del prefecto o jefe político, durante el "régimen porfiriano; y devino como decisión "fundamental del pueblo mexicano en el Municipio "Libre en la Constitución de 1917. - - - Su naturaleza "de índole social y natural encontró regulación "como unidad política, administrativa y territorial "de nuestra vida nacional como una de las grandes "conquistas de la Revolución Mexicana. - - - En el "Constituyente de Querétaro motivó apasionados "debates cuando se pretendió establecer desde el "punto de vista constitucional su autonomía "económica y política, traducidas a la postre en el "texto del artículo 115. - - - El Municipio Libre es "una institución que los mexicanos consideran "indispensable para su vida política; pero debemos "reconocer que no se ha hecho efectiva en su cabal "racionalidad, por el centralismo que, más que "como doctrina como forma específica de "actuaciones gubernamentales, de cierta manera se "fuera manifestando en nuestra realidad política "para consolidar los intereses de la Nación. - - - Es "evidente que nuestra práctica política dio al "federalismo una dinámica centralizadora que "permitió durante una larga fase histórica "multiplicar la riqueza, acelerar el crecimiento "económico y el desarrollo social y crear centros "productivos modernos. Pero hoy sabemos bien "que esta tendencia ha superado ya sus "posibilidades de tal manera que la centralización "se ha convertido en una grave limitante para la "realización de nuestro proyecto nacional. - - - La "descentralización exige un proceso decidido y "profundo, aunque gradual, ordenado y eficaz de la "revisión de competencias constitucionales entre "Federación, Estados y

Municipios: proceso que "deberá analizar las facultades y atribuciones "actuales de las autoridades federales, y de las "autoridades locales y municipales, para un mejor "equilibrio entre las instancias del gobierno "constitucional. - - - Estamos convencidos que la "redistribución de competencias que habremos de "emprender comenzará por entregar o devolver al "Municipio todas aquellas atribuciones "relacionadas con la función primordial de esta "institución: el gobierno directo de la comunidad "básica. - - - El Municipio es la comunidad social "que posee territorio y capacidad política, jurídica y "administrativa para cumplir esta gran tarea "nacional: nadie más que la comunidad organizada "y activamente participativa puede asumir la "conducción de un cambio cualitativo en el "desarrollo económico, político y social, capaz de "permitir un desarrollo integral. - - - La "centralización ha arrebatado al Municipio "capacidad y recursos para desarrollar en todos "sentidos su ámbito territorial y poblacional: "indudablemente, ha llegado el momento de revertir "la tendencia centralizada, cuando para el "fortalecimiento de nuestro sistema federal no "requerimos una nueva institución: tenemos la del "Municipio... - - - Por todo ello, el fortalecimiento "municipal no sólo es de considerarse como el "camino para mejorar las condiciones de vida de "los Municipios poco desarrollados, sino también "para resolver simultáneamente los cada vez más "grandes problemas que enfrentan las "concentraciones urbano-industriales. El "fortalecimiento municipal no es una cuestión "meramente municipal sino nacional, en toda la "extensión del vocablo. A este respecto, ha sido "una verdad reiteradamente sustentada en todos "los rincones de nuestro territorio, que el "Municipio, aun cuando teóricamente constituye "una fórmula de descentralización en nuestra "realidad lo es más en el sentido administrativo que "en el político, por lo que por meta inmediata de la "vigorización de nuestro federalismo, nos "planteamos la revisión de las estructuras "diseñadas al amparo de la Constitución vigente a "fin de instrumentar un proceso de cambio que "haga efectiva en el federalismo, la célula municipal "tanto en autonomía económica como política... - - - "Dentro de estos grandes lineamientos, como "consecuencia de los estudios realizados y como "corolario de la intensa consulta popular efectuada, "consideramos como medida fundamental para "robustecer al Municipio, piedra angular de nuestra "vida republicana y federal, hacer algunos cambios "al artículo 115 de la Constitución, tendientes a "vigorizar su hacienda, su autonomía política y en "lo general aquellas facultades que de una u otra "manera, paulatina pero constantemente habían "venido siendo absorbidas por los Estados de la "Federación. - - - En sí, esta tarea exigió un punto "de equilibrio político y constitucional, al cual "llegamos después de numerosos análisis y "estudios, pues siendo nuestra estructura política "de naturaleza federal, debemos respetar la esencia "de nuestras instituciones plasmadas en los "principios de libertad y autodeterminación de las "entidades federativas, sin invadir o lesionar "aquellas facultades que por virtud del pacto "federal y de acuerdo con nuestra forma "republicana se encuentran conferidas a los "Estados en los artículos 40, 41 y 124 de nuestra "Carta Magna. - - - Recogimos en este sentido las "inquietudes vertidas por los Constituyentes de "1917 y de algún modo pretendemos revitalizar las "ideas que afloraron en ese histórico foro nacional "a la luz de las vigorosas intervenciones de "Heriberto Jara e Hilario Medina, para robustecer y "lograr, en la realidad política mexicana, el "Municipio Libre. - - - Se tomaron en cuenta las "realidades sociológicas y económicas de los "Municipios del país, sus grados de desarrollo, y "los contrastes entre aquellos Municipios urbanos "e industrializados que cuentan con determinados "recursos económicos y capacidad administrativa "para la consecución de sus fines colectivos, y "aquellas comunidades municipales marginadas de "todo apoyo económico, del libre ejercicio de su "autogobierno y carentes de toda capacidad para la "gestión administrativa. - - - Nuestro objetivo es "vigorizar la decisión fundamental del pueblo sobre "el Municipio Libre, estableciendo dentro del marco "fundamental de la Constitución General de la "República, aquellas normas básicas que puedan "servir de cimientos a las unidades sociopolíticas "municipales para que al fortalecer su desarrollo, "se subraye el desenvolvimiento regional, se "arraigue a los ciudadanos en sus territorios "naturales y se evite la constante emigración del "campo hacia las grandes ciudades y a la capital de "la República, no sólo con el propósito de "redistribuir la riqueza nacional en las múltiples y "variadas regiones del país, sino para ubicar las "decisiones de gobierno en las células políticas a "las que lógicamente deben corresponder, es decir "a los Ayuntamientos como órganos "representativos de los Municipios Libres... - - - Así, "en la fracción III se definen como servicios "públicos municipales: los de agua potable y "alcantarillado, alumbrado público, limpia, "mercados

y centrales de abasto, panteones, "rastros, calles, parques y jardines, seguridad "pública y tránsito, estableciendo que podrán "proporcionarse con el concurso de los Estados "cuando así fuere necesario y lo determinen las "leyes, teniendo además dicha característica de "servicios públicos aquellos otros que se fijen por "las Legislaturas locales en atención a las "condiciones territoriales y socioeconómicas de "los Municipios así como a su capacidad "administrativa y financiera. - - - En el entendido de "que esta problemática no ha sido privativa de "nuestra Nación, acudimos a las experiencias de "otras latitudes, recogiendo por sus reconocidos "resultados positivos el derecho de los Municipios "de una misma entidad de coordinarse y asociarse "para la eficaz prestación de sus servicios públicos "con la sola sujeción a las leyes de la materia".

La materia de esta reforma que importa destacar, se sustenta en los siguientes puntos esenciales:

- a) Las Legislaturas locales podrán suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, en los casos graves que la ley local lo prevenga. Asimismo, se les confieren facultades para designar a los Concejos Municipales que concluirán los periodos respectivos.
- b) Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y podrán celebrar convenios con el Estado, a fin de que éste asuma algunas de las funciones relacionadas con la administración de sus contribuciones.
- c) Los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir los bandos de policía y buen gobierno y disposiciones administrativas de observancia general.
- d) Intervención de los Municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, en la prestación de los servicios públicos de agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito.
- e) Derecho de los Municipios a percibir contribuciones sobre propiedad inmobiliaria, participaciones federales e ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

El texto vigente del citado artículo 115 de la Constitución Federal, con posterioridad a las dos siguientes reformas publicadas en el **Diario Oficial de la Federación** el diecisiete de marzo de mil novecientos ochenta y siete y veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, en la parte que aquí interesa, dice:

"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:

"I. Cada Municipio será administrado 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.

"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.

"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.

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar "su cargo, será sustituido por su suplente, o se "procederá según lo disponga la ley.

"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 "procediere que entren en funciones los suplentes "ni que se celebraren nuevas elecciones, 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;

"II. Los Municipios estarán investidos de "personalidad jurídica y manejarán su patrimonio "conforme a la ley.

"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.

"El objeto de las leyes a que se refiere...

"...III. Los Municipios tendrán a su cargo las "funciones y servicios públicos siguientes:

"...

"...IV. Los Municipios administrarán libremente su "hacienda la cual se formará de los rendimientos "de los bienes que les pertenezcan, así como de las "contribuciones y otros ingresos que las "Legislaturas establezcan a su favor, y en todo "caso: ...

"...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.

"Los recursos que integren la hacienda municipal "serán ejercidos en forma directa por los "Ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, "conforme a la ley.

"V. Los Municipios, en los términos de las leyes "federales y estatales relativas, estarán facultadas "para:

"...

"...VIII. Las leyes de los Estados introducirán el "principio de la representación proporcional en la "elección de los Ayuntamientos de todos los "Municipios.

"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."

Conforme al texto actual del artículo 115 multicitado, se puede considerar que su estructura está integrada por disposiciones divididas en tres aspectos fundamentales: las que regulan las relaciones Federación-Municipios; las que regulan las relaciones Estado-Municipios; y las que regulan atribuciones exclusivas de los municipios.

En cuanto a la relación Estado-Municipio, el artículo 115 establece tajantemente que los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio libre bajo las siguientes reglas:

a) En la fracción I se señala la exigencia del acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes de una Legislatura local para suspender los Ayuntamientos, declarar su desaparición y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna causa grave prevista en la ley local, siempre y cuando a sus miembros se les haya respetado la garantía de audiencia.

La fracción I menciona la posibilidad de que la Legislatura Estatal realice una función de elección cuando, declarándose desaparecido un Ayuntamiento o ante la renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, conforme a la ley no proceda que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, para lo cual designará entre los vecinos a los Concejos Municipales para concluir el periodo correspondiente, caso en el cual los Concejos se integrarán por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.

b) La fracción II establece los objetos de regulación de las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas estatales, así como la expedición por dichas legislaturas de las normas que establezcan los procedimientos para resolver los conflictos que se susciten entre los Municipios y el gobierno del Estado o entre los Municipios con motivo de los actos que se precisan.

c) La fracción III contempla la situación del convenio de los Estados cuando así fuere necesario para la prestación de los servicios públicos y el ejercicio de funciones municipales tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, para lo cual se deberá contar con la aprobación de las Legislaturas estatales respectivas, así como la posibilidad de que los Municipios celebren convenios con el Estado para que éste se haga cargo de los servicios o se presenten o ejerzan las funciones coordinadamente por el Estado y el Municipio.

Asimismo, se prevé que las legislaturas de los Estados podrán determinar otras funciones y servicios a cargo de los Municipios según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como conforme a su capacidad administrativa y financiera.

d) En la fracción IV se estipula que las Legislaturas locales aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios y revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas.

Asimismo, se consigna la posibilidad de que los Municipios celebren convenios con el Estado para que se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de las contribuciones municipales.

e) Se prevé, en la fracción VI, la planeación y regulación conjunta y coordinada de la Federación, los Estados y Municipios de los centros urbanos situados en dos o más entidades federativas que formen o tiendan a formar una continuidad demográfica.

f) Se establece, en la fracción VIII, la obligatoriedad para que las leyes de los Estados introduzcan el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios.

Asimismo, en el último párrafo de la fracción VIII del artículo 115 constitucional se prevé que las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores se regirán por la legislación estatal que se expida con base en el artículo 123 de la Constitución y sus disposiciones reglamentarias.

Por último, se incluyen como facultades propias del Municipio, las contenidas en:

a) La fracción I, la cual menciona 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, sin intermediario alguno entre éste y el Gobierno del Estado.

b) La fracción II, que destaca la personalidad jurídica y el patrimonio del Municipio, estableciéndose la facultad de los Ayuntamientos para aprobar, de acuerdo con las leyes que en materia municipal expidan las legislaturas, los bandos de policía y gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus jurisdicciones.

c) La fracción III, que contempla cuáles son las funciones y servicios públicos que tendrán a su cargo los Municipios, así como la potestad de asociación con otros Municipios, para que dentro del marco de la coordinación se realice una eficaz prestación de servicios.

d) La fracción IV consigna la administración libre de la hacienda municipal, constituida de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan y de las contribuciones e ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, previéndose que en todo caso corresponderá a los Municipios las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. Se incluye la posibilidad de que los Municipios celebren convenios con el Estado para que éste se haga cargo de alguna de las funciones relacionadas con la administración fiscal.

Se establece también que los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles y que los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos directamente por los Ayuntamientos o por quienes ellos autoricen conforme a la ley.

e) Las facultades propias de los Municipios se encuentran previstas en la fracción V, las cuales estarán sujetas a los términos de las leyes federales y estatales respectivas, encontrándose como de su competencia la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, la creación y administración de sus recursos territoriales, la utilización del suelo en sus jurisdicciones y el otorgamiento de licencias y permisos para construcciones.

f) En la fracción VII se establece que la policía preventiva municipal estará al mando del Presidente Municipal, en los términos del reglamento respectivo.

Ahora bien, una de las finalidades del Municipio es el manejo de los intereses colectivos que corresponden a la población radicada en una circunscripción territorial para posibilitar una gestión más eficaz de los servicios públicos. También implica una descentralización política que organiza una entidad autónoma hasta cierto límite y en atención a ciertas necesidades, bajo un régimen jurídico especial que comprende: un núcleo de población agrupado en familias, una porción determinada del territorio nacional, y también determinadas necesidades colectivas relacionadas con el gobierno de la ciudad y con exclusión de lo que corresponde a otros entes.

El Municipio, como ente autárquico territorial, se entiende a partir de las propias características de los entes autárquicos, éstas son: personalidad jurídica de derecho público, una creación de la ley, la finalidad a perseguir, y la existencia de un vínculo de dependencia o relación jerárquica con un Poder central.

El Municipio como nivel de gobierno se entiende como el nivel primario de la organización estatal, a la que el ordenamiento atribuye un conjunto de facultades a ejercer.

De acuerdo con lo anterior, es posible determinar que el precepto fundamental citado, establece los elementos en que se sustenta el principio de libertad municipal introducido mediante reforma de mil novecientos ochenta y tres; contenido del texto constitucional vigente y su clasificación y la naturaleza propia de la figura del Municipio.

Derivado de lo expuesto hasta aquí, se sigue que el Organismo Revisor de la Constitución pretendió, a través de la enmienda en comento de 1983, fortalecer el ámbito competencial del Municipio, recogiendo un viejo anhelo del constitucionalismo mexicano, consignando facultades propias de los Municipios y la elección libre, popular y directa de sus gobernantes, y sólo a través de la existencia de causas graves, que las leyes estatales hayan determinado, cuando así fuere necesario, se podrá revocar o suspender a alguno de los miembros del ayuntamiento.

Como corolario de lo anterior, pueden desprenderse las siguientes conclusiones:

1) La revocación o suspensión del mandato de alguno de los miembros de un Ayuntamiento sólo procede porque haya incurrido en alguna causa grave legalmente prevista. En este sentido se ha pronunciado este Tribunal Pleno, sustentando al respecto la tesis jurisprudencial identificada con el número 19/1999, que textualmente señala:

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI LA "LEGISLATURA REVOCA EL MANDATO DE UN "PRESIDENTE MUNICIPAL SIN ESTAR "ACREDITADO QUE INCURRIO EN LAS CAUSAS "GRAVES PREVISTAS EN LA LEY LOCAL, "INFRINGE EL ARTICULO 115 DE LA "CONSTITUCION FEDERAL Y PROCEDE "DECLARAR LA INVALIDEZ DEL DECRETO "RELATIVO (ESTADO DE MEXICO). Las causas "graves a que se refiere el artículo 115 de la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos afectan el interés de la comunidad y no "simplemente el particular de los miembros del "Ayuntamiento, pues lo que protege este precepto "es la independencia del Municipio como ente "integrante de la Federación y, por ello, para que el "Estado pueda intervenir, debe existir una "afectación severa a la estructura del Municipio o a "su funcionamiento, lo que no se actualiza cuando "la afectación que se aduce se refiere a intereses "de alguno de los miembros del Ayuntamiento. Por "tanto, si no se acredita que se hubieran "actualizado las causas graves en que la legislatura "funda su resolución para revocar el mandato de "un presidente municipal, dicha actuación "transgrede el artículo 115 constitucional y, por lo "mismo, procede declarar la invalidez del decreto "relativo." (Novena Época, Pleno, Semanario "Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, "Abril de 1999, página 283).

2) La facultad de revocación o suspensión del mandato por haberse incurrido en alguna causa grave legalmente prevista, por acuerdo de las dos terceras partes de los integrantes de las legislaturas locales, se refiere a los miembros de los Ayuntamientos, como expresamente se señala en el artículo 115, fracción I, tercer párrafo, de la Carta Magna, miembros que especifica el primer párrafo de la referida fracción del precepto constitucional señalado, al señalar que "Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento... integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine", es decir que tal facultad de revocación o suspensión se refiere al Presidente Municipal, y a los regidores y síndicos exclusivamente, y no así a los demás trabajadores, empleados o servidores públicos municipales, cuyas relaciones de trabajo, en términos de la fracción VIII, segundo párrafo, del artículo 115 de la Constitución Federal se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la propia Carta Magna y sus disposiciones reglamentarias.

3) En las relaciones de trabajo entre el Municipio y los demás servidores públicos municipales que no integran el Ayuntamiento, y que se rigen por las leyes estatales expedidas con base en el artículo 123 de la Constitución Federal y sus disposiciones reglamentarias, no tiene injerencia la legislatura local, en tanto no se encuentra constitucionalmente prevista una facultad en tal sentido para las legislaturas estatales, siendo tales relaciones, por tanto, competencia exclusiva de los Municipios, salvo que con motivo de tales relaciones se afecten aspectos que no correspondan al gobierno autónomo del Municipio sino a cuestiones en las que constitucionalmente la legislatura estatal tiene facultades para intervenir o se cometan conductas que sean constitutivas de responsabilidad por parte de los miembros del Ayuntamiento.

Lo anterior significa que las legislaturas estatales no pueden intervenir en las decisiones relativas a las relaciones de trabajo establecidas entre el Municipio y sus trabajadores, ni en los conflictos que llegaren a suscitarse entre ellos, excepción hecha, como con anterioridad se señaló, por una parte, respecto de los miembros integrantes del Ayuntamiento, en torno de los cuales tienen la facultad de decidir sobre la revocación o suspensión de su mandato y de suspender o declarar desaparecidos a los Ayuntamientos por haberse incurrido en alguna causa grave legalmente prevista, y de determinarles responsabilidades cuando lleven a cabo actos legalmente prohibidos y constitutivos de ellas y, por la otra, de que con tales relaciones laborales se lleven a cabo actos ilegales que afecten facultades que sí corresponden a las legislaturas estatales, como sería, verbigracia, la cuenta pública municipal.

Al respecto resultan aplicables las tesis jurisprudenciales 56/2001 y 46/99 de este Tribunal Pleno que, respectivamente, señalan:

"CONTRROVERSA CONSTITUCIONAL. EL "CONGRESO DEL ESTADO DE ZACATECAS "INVADE LA ESFERA DE COMPETENCIA "MUNICIPAL, EN VIOLACION AL ARTICULO 115 DE "LA CONSTITUCION FEDERAL, AL REVOCAR UN "ACUERDO DE CABILDO EN EL QUE SE "DESTITUYO A UN CONTRALOR MUNICIPAL, Y "ORDENAR SU REINSTALACION CON LA "RESTITUCION RETROACTIVA DE SUS DERECHOS "LABORALES DESDE LA FECHA DE SU "DESTITUCION, CON EL APERCIBIMIENTO DE QUE "DE NO HACERSE, SE APLICARAN LAS "SANCIONES PREVISTAS EN LA LEY DE "RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES "PUBLICOS 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 Epoca, Pleno, Semanario "Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, "Abril de 2001, página 922).

"CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL "CONGRESO DEL ESTADO NO INVADIR LA "ESFERA DE COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS "NI VIOLA EL ARTICULO 115 DE LA "CONSTITUCION FEDERAL, SI EN APLICACION 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 POTOSI). 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 contravención 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 "Epoca, Pleno, Semanario Judicial de la Federación "y su Gaceta, Tomo IX, Junio de 1999, página 659).

Concordantemente con lo dispuesto en la Constitución Federal, la Constitución Política del Estado de Nayarit en sus artículos 47, fracciones II, incisos a) y g), XVII y XXXI, 106, 107, 113 y 122 dispone lo siguiente:

"Art. 47.- Son atribuciones de la Legislatura: ...

"...II. Expedir las leyes a las que deberán sujetarse "los Ayuntamientos y en especial, de manera "enunciativa y no limitativa, legislar sobre:

"a) Las facultades del Congreso para, por acuerdo "de las dos terceras partes de sus integrantes, "suspender Ayuntamientos, declarar que éstos han "desaparecido y suspender o revocar el mandato "de sus miembros por alguna de las causas graves "que las leyes locales prevengan, siempre y "cuando sus miembros hayan tenido oportunidad "suficiente para rendir las pruebas y hacer los "alegatos que a su juicio convengan; ...

"...g) Las relaciones de trabajo entre el Estado y "Municipio con sus trabajadores, con base en lo "dispuesto por el apartado B del artículo 123 de la "Constitución Política de los Estados Unidos "Mexicanos; y...

"...XVII. Suspender o declarar desaparecidos "Ayuntamientos o suspender o revocar el mandato "otorgado a alguno de sus miembros y en su caso, "integrar los Consejos Municipales, en los términos "del Código para la Administración Municipal. ...

"...XXXI. Seguir procedimiento de responsabilidad a "los servidores públicos del Estado, Empresas "Públicas Descentralizadas o de los Ayuntamientos "en su caso. ..."

"Art. 106.- Cada Municipio será gobernado por un "Ayuntamiento de elección popular directa, "integrado por un Presidente Municipal, un Síndico "y el número de Regidores 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."

"Art. 107.- Los Ayuntamientos se renovarán en su "totalidad cada tres años y sus integrantes, electos "popularmente por elección directa, no podrán ser "reelectos para el periodo inmediato.

"Los miembros de las corporaciones municipales "serán electos popularmente y su elección será "directa en los términos que prescribe la Ley "Electoral del Estado.

"Los miembros de los Ayuntamientos se elegirán "conforme al siguiente procedimiento: el "Presidente Municipal, Síndico y los Regidores "serán electos por planillas, por votación "mayoritaria relativa. En todos los casos y bajo el "procedimiento que establezca la Ley Electoral del "Estado, se integrará a los Ayuntamientos el "número de Regidores que les corresponda, bajo el "principio de representación proporcional.

"Las personas que por elección indirecta o por "nombramiento o designación de alguna autoridad "competente, desempeñen las funciones propias "de esos cargos, cualquiera que sea la "denominación que se les dé, no podrán ser "reelectos 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.

"Si alguno de los miembros dejare de desempeñar "su cargo será sustituido por su suplente, o se "procederá según lo disponga la ley.

"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 "se celebren nuevas elecciones, la Legislatura del "Estado designará de entre los vecinos a los "miembros de 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 "en esta Constitución y la ley.

"Las autoridades y organismos auxiliares, así como "las instituciones municipales dotadas de "autonomía, se elegirán y funcionarán conforme lo "establezca la ley."

"Art. 113.- Los miembros del Ayuntamiento serán "responsables personal y colectivamente conforme "a las leyes civiles y penales, de los actos que "ejecuten en el ejercicio de sus funciones, y dichas "responsabilidades podrán ser exigidas, ante las "autoridades que correspondan, ya sea "directamente por los particulares cuando se "ofendan sus derechos o por el Procurador General "de Justicia en el Estado cuando se ofendan los de "la sociedad."

"Art. 122.- Para los efectos de las "responsabilidades a que alude este Título, se "reputarán como servidores públicos, a los "representantes de elección popular, a los "miembros del Poder Judicial, a los Consejeros de "la Judicatura, a los funcionarios, empleados y en "general, a toda persona que desempeñe un "empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza "en la Administración Pública del Estado, quienes "serán responsables por los actos u omisiones en "que incurran en el desempeño de sus respectivas "funciones.

"También se reputarán como servidores públicos a "quienes desempeñen cargo de representación "popular, empleo, cargo o comisión en los "Ayuntamientos de la Entidad."

De igual manera, la Ley Municipal para el Estado de Nayarit en sus artículos 2, 3, 30, 61, fracción III, incisos b), c) y z), 108, 120, primer párrafo, y 124 establece:

"Artículo 2o.- El municipio libre es la base de la "división territorial y de la organización política del "estado, investido de personalidad jurídica y "patrimonio propio, integrado por una comunidad "establecida en un territorio, con un gobierno "autónomo en su régimen interior y en la "administración de su hacienda pública, en "términos del artículo 115 de la Constitución "Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Cada municipio será gobernado por un "Ayuntamiento de elección popular directa, "integrado por un Presidente Municipal, un Síndico "y el número de Regidores que la ley determine. La "competencia del gobierno municipal se ejercerá "por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no "habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el "Gobierno del Estado."

"Artículo 30.- Los municipios del Estado de Nayarit "son autónomos para organizar su administración, "regular las materias, procedimientos, funciones y "servicios públicos de su competencia, y asegurar "la participación ciudadana y vecinal, por medio de "disposiciones de carácter general que al efecto "expidan los Ayuntamientos."

"Artículo 30.- Los Ayuntamientos de cada "municipio se integran por un Presidente "Municipal, un Síndico y el número de Regidores de "mayoría relativa y de representación proporcional "que se determinan en la Ley Electoral del Estado "de Nayarit. Serán electos por planillas por "votación mayoritaria relativa; permanecerán en "sus cargos tres años y se renovarán en su "totalidad al fin de cada periodo."

"Artículo 61.- Son Atribuciones de los "Ayuntamientos: ...

"...III. En materia administrativa, económica y "social:

"...b) Nombrar, a propuesta del Presidente "Municipal, al Secretario, Tesorero y titulares de las "dependencias y entidades de la administración "pública municipal; prefiriendo en igualdad de "circunstancias a los habitantes del municipio;

"c) Aprobar la jubilación o pensión de sus "trabajadores en los términos de la ley de la "materia; ...

"...z) Sujetar a los trabajadores al régimen de "seguridad social establecido en el Estado y "celebrar el contrato colectivo de trabajo en el "orden municipal; ..."

"Artículo 108.- El Ayuntamiento podrá crear "dependencias que estén subordinadas "administrativamente al Presidente Municipal, así "como fusionar, modificar o suprimir las ya "existentes atendiendo a sus necesidades y "capacidad financiera. Asimismo, podrá crear "órganos desconcentrados, dependientes "jerárquicamente de las dependencias, con las "facultades y obligaciones específicas que fije el "reglamento y acuerdo respectivos. También podrá "crear entidades paramunicipales cuando el "desarrollo económico y social lo haga necesario.

"La administración municipal comprenderá "esencialmente, de manera declarativa y no "limitativa, las siguientes dependencias:

"1.- La Secretaría del Ayuntamiento;

"2.- La Tesorería Municipal;

"3.- Dirección de Contraloría y Desarrollo "Administrativo;

"4.- Dirección de Planeación y Desarrollo "Municipal;

"5.- Dirección de Desarrollo Urbano y Ecología;

"6.- Dirección de Fomento Agropecuario, Forestal, "Minero y/o Pesquero, según corresponda;

"7.- Dirección de Obras y Servicios Públicos;

"8.- Dirección de Seguridad Pública y Tránsito;

"9.- Dirección de Asuntos Indígenas, en los "municipios que corresponda;

"10.- Dirección de Protección Civil; y

"11.- Dirección de Registro Civil."

"Artículo 120.- Los Ayuntamientos "institucionalizarán el servicio civil de carrera para "los empleados de confianza, el cual tendrá los "siguientes propósitos: ..."

"Artículo 124.- En la aplicación del presente "capítulo se atenderá, en lo conducente, lo "dispuesto por el Estatuto Jurídico para los "Trabajadores al Servicio del Estado, Municipios e "Instituciones Descentralizadas de Carácter "Estatal."

Por su parte, el Estatuto Jurídico para los Trabajadores al Servicio del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Carácter Estatal dispone en sus numerales 1, 2, 3, 5, fracciones I y VI, 6, 7, 8, 127 y 133, fracciones I y II, lo siguiente:

"ARTICULO 1o.- La presente Ley es de observancia "general para todas las autoridades y funcionarios "integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y "Judicial, Municipios e Instituciones "Descentralizadas de carácter estatal del Estado de "Nayarit, y para los trabajadores al servicio de unos "y otras. Para los efectos de esta Ley se "denominará a los Poderes, Municipios e "Instituciones Descentralizadas "ENTIDADES "PUBLICAS"."

"ARTICULO 2o.- Trabajador al Servicio del Estado "es toda persona que presta a los Poderes "Legislativo, Ejecutivo y Judicial; así como a los "Municipios del Estado de Nayarit e Instituciones "Descentralizadas de carácter estatal un servicio "material, intelectual o de ambos géneros, en virtud "del nombramiento que le fuere expedido o por el "hecho de figurar en la lista de raya de los "trabajadores temporales."

"ARTICULO 3o.- La relación jurídica del trabajo "reconocida por esta Ley, se entiende establecida "para todos los efectos legales, entre el Estado, "Municipios e Instituciones Descentralizadas de "carácter estatal y el trabajador a través de su "sección, sindicato, federaciones y "confederaciones."

"ARTICULO 5o.- Son trabajadores de confianza:

"I.- Aquéllos cuyo nombramiento o ejercicio "requieran la aprobación expresa de los Titulares "del Poder Ejecutivo, Judicial, Municipios e "Instituciones Descentralizadas.

"En el Poder Legislativo, los nombrados por la "Comisión Permanente del Congreso del Estado.

"La categoría de trabajadores de confianza "depende de la naturaleza de las funciones "desempeñadas y no de la designación que se dé al "puesto. Son funciones de confianza las de "dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, "cuando tengan carácter general y las que se "relacionen con trabajos particulares del titular de "las Entidades Públicas..."

"VI.- En los Municipios: los Secretarios, Tesoreros, "Oficiales Mayores, Fiscales, Cuerpo de Policía y "de Bomberos, Jefe de Servicio de Limpia, Jefe de "Parques, Jardines y alumbrados, Jefes de Obras "Públicas, Jefe de Licencias y Director del Registro "Civil."

"ARTICULO 6o.- Son Trabajadores de Base:

"Los no incluidos en la enumeración anterior, "después de seis meses de servicio, sin notas "desfavorables en su expediente y por ello serán "inamovibles. Cuando se trate de plazas de nueva "creación, la clasificación que corresponda a un "trabajador será determinada por la disposición "legal que la establezca."

"ARTICULO 7o.- Esta Ley sólo regirá las relaciones "entre los Poderes del Estado, Municipios e "Instituciones Descentralizadas de carácter estatal "de Nayarit, y los trabajadores de base. Los "empleados de confianza no quedan comprendidos "en ella."

"ARTICULO 8o.- Los trabajadores de confianza no "podrán formar parte del Sindicato de Trabajadores "de Servicio del Estado y Municipios, ni participar "como representantes del mismo en la integración "de los organismos que deban formarse conforme "las disposiciones de esta Ley."

"ARTICULO 127.- En la Capital del Estado habrá un "Tribunal de Conciliación y Arbitraje para conocer "de las controversias y conflictos que se susciten "con motivo de la aplicación de la presente Ley; "deberá ser colegiado y lo integrarán: dos "representantes que nombrará el Titular del Poder "Ejecutivo; dos representantes de los trabajadores, "designando uno el Comité Ejecutivo de la Sección "Magisterial del Estado y otro el Comité Ejecutivo "del Sindicato Unico de Trabajadores al Servicio de "los Poderes del Estado y Municipios e "Instituciones Descentralizadas de carácter estatal "y un árbitro que nombren entre sí los "representantes citados. Este último fungirá como "Presidente. Por cada miembro del Tribunal de "Conciliación y Arbitraje habrá un Suplente."

"ARTICULO 133.- El Tribunal de Conciliación y "Arbitraje será competente para:

"I.- Conocer y resolver los conflictos individuales "que se susciten entre los titulares de las "Entidades y sus trabajadores.

"II.- Conocer y resolver los conflictos colectivos "que surjan entre el Estado, los Municipios, las "Instituciones Descentralizadas y los trabajadores "a su servicio. ..."

Deriva de las disposiciones legales del Estado de Nayarit transcritas, que en ellas, concordantemente con la Constitución Federal, se establecen como propio del ámbito de autonomía municipal las relaciones laborales de los Municipios y sus servidores públicos, fundamentalmente a los integrantes del Ayuntamiento

(órgano político administrativo), cuyo status como se señaló, está sujeto a reglas específicas a diferencia de los restantes servidores que se rigen por los artículos 115 y 123-B de la Constitución Federal.

El Estatuto Jurídico para los trabajadores al Servicio del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Carácter Estatal, es el ordenamiento expedido por el Congreso del Estado de Nayarit, que concretamente regula las relaciones laborales entre los Municipios del Estado de Nayarit y sus trabajadores sindicalizados, Estatuto que conforme a lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley Municipal para el Estado de Nayarit será aplicable, en lo conducente, en cuanto al servicio civil de carrera de empleados de confianza. En dicho Estatuto expresamente se prevé al Tribunal de Conciliación y Arbitraje como el organismo encargado de dirimir los conflictos suscitados entre los Municipios y sus trabajadores.

Aplicando lo anteriormente expuesto al caso concreto, cabe concluir que es fundado el concepto de invalidez planteado porque la Legislatura del Estado de Nayarit invade la esfera de facultades constitucionales del Municipio de Tuxpan y con ello su autonomía gubernativa, al emitir el acuerdo impugnado exigiendo al Presidente Municipal que "...cumpla de inmediato con los compromisos establecidos en el contrato colectivo de trabajo y proceda a liquidar íntegramente los salarios y prestaciones en favor de los trabajadores sindicalizados que legalmente les corresponde..." y que "... se solicite atentamente al Titular del Poder Ejecutivo a fin de que, por conducto de la Secretaría de Finanzas, se gestione y coadyuve en lo necesario para la solución de este grave problema...", al ser las relaciones laborales del Municipio y sus trabajadores sindicalizados un aspecto de competencia exclusiva del Municipio en la que la legislatura estatal carece de injerencia alguna, pues sus atribuciones constitucionales al respecto se limitan a expedir la ley que regula tales relaciones con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Carta Magna y sus disposiciones reglamentarias, por lo que el Congreso estatal no tiene facultad alguna para intervenir en los conflictos suscitados entre el Municipio y sus trabajadores y mucho menos para ejercer funciones jurisdiccionales ajenas al Poder Legislativo decidiendo si el Municipio ha dado o no cumplimiento a los compromisos que hubiere adquirido con sus trabajadores sindicalizados en el contrato colectivo de trabajo y establecerle o imponerle exigencia alguna al Municipio al respecto, pues para solucionar tal tipo de conflictos el propio Congreso estableció en la ley que rige tales relaciones, a saber, el Estatuto Jurídico para los trabajadores al Servicio del Estado, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Carácter Estatal al órgano jurisdiccional encargado de ello, que de acuerdo con lo previsto en los artículos 127 y 133, fracciones I y II, de dicho Estatuto, anteriormente transcritos, es el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Nayarit.

No obsta a lo anterior, lo manifestado por la Legislatura demandada en su contestación en torno a que el acuerdo impugnado contiene sólo un pronunciamiento político del Congreso que no tiene efectos vinculatorios para el Municipio actor y que, por tanto, no invade su esfera de facultades o atribuciones constitucionales, por lo siguiente:

1.- El acuerdo impugnado en la parte que interesa señala:

"UNICO.- El Congreso del Estado de Nayarit exige "al Presidente Municipal de Tuxpan, cumpla de "inmediato con los compromisos establecidos en el "contrato colectivo de trabajo y proceda a liquidar "íntegramente los salarios y prestaciones de los "trabajadores sindicalizados que legalmente les "corresponde. - - De la misma manera, se solicite "atentamente al titular del Poder Ejecutivo a fin de "que, por conducto de la Secretaría de Finanzas, se "gestione y coadyuve en lo necesario para la "solución de este grave problema.

Así, contrariamente a lo aducido por la Legislatura Estatal, el acuerdo controvertido en la forma en que fue expedido, contiene órdenes expresas y por ende resulta vinculante para el Municipio actor.

2.- El régimen jurídico que rige nuestro Estado de Derecho, y, concretamente, conforme al principio de legalidad consagrado en el artículo 16 constitucional, las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley permite, lo que significa que deben limitar su actuación a las facultades que a cada órgano de gobierno se otorgan conforme al régimen de distribución de competencias establecido en nuestra Carta Magna, siendo precisamente la tutela jurídica específica de la controversia constitucional, como medio de control del orden constitucional, el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal, lo que implica también el preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas a favor de tales órganos, por lo que es claro que a través de este medio de control constitucional procede declarar la invalidez de los actos de los órganos originarios del Estado que realizan fuera de los límites constitucionales establecidos para su actuación, como lo es el acuerdo impugnado, dado que fue emitido sin base constitucional ni legal alguna, ya que no existe precepto alguno que otorgue facultades a los Congresos estatales para emitir pronunciamiento alguno sobre aspectos que correspondan al ámbito de competencia propio de los municipios, máxime que este pronunciamiento implica una determinación de índole jurisdiccional

al adoptarse la decisión de que la razón y el derecho asiste a una de las partes en el conflicto, lo que sólo corresponde realizar al órgano jurisdiccional encargado de resolver la controversia relativa, previo el desarrollo del procedimiento que le permita emitir una decisión justa, legal y apegada a derecho, por lo que tal tipo de actuación, al implicar la intromisión a la esfera de atribuciones de otro órgano originario, debe declararse inválido.

En atención a todo lo anterior y al haber resultado fundado el concepto de invalidez en estudio, procede declarar la invalidez del Acuerdo Parlamentario impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.- Es procedente la controversia constitucional planteada por el Municipio de Tuxpan, Nayarit.

SEGUNDO.- El Municipio actor probó su acción y la autoridad demandada no acreditó sus excepciones.

TERCERO.- Se declara la invalidez del Acuerdo Parlamentario número 88 de la XXVI Legislatura del Estado de Nayarit emitido en la sesión que celebró el diecisiete de mayo de dos mil dos.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Pleno, por unanimidad de once votos de los señores Ministros **Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, José Vicente Aguinaco Alemán, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza** y Presidente **Mariano Azuela Güitrón**.

El señor Ministro Presidente Mariano Azuela Güitrón, declaró que el asunto se resolvió en los términos propuestos y, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, ordenó la notificación de la sentencia por medio de oficio a las partes y su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**, en el Semanario Judicial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Nayarit. Fue ponente en este asunto el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel.

Firman los señores Ministros Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.- El Ministro Presidente, **Mariano Azuela Güitrón**.- Rúbrica.- El Ministro Ponente, **Genaro David Góngora Pimentel**.- Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **José Javier Aguilar Domínguez**.- Rúbrica.

LICENCIADO **JOSE JAVIER AGUILAR DOMINGUEZ**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de cuarenta y un fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que obra en el expediente relativo a la Controversia Constitucional 45/2002, promovida por el Municipio de Tuxpan, Nayarit, en contra del Estado de Nayarit, se certifica para efectos de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**, en términos de lo dispuesto en el párrafo Segundo del artículo 44 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en cumplimiento de lo ordenado por el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sesión pública celebrada el catorce de enero en curso.- México, Distrito Federal, a veintiuno de enero de dos mil tres.- Conste.- Rúbrica.