

**PODER JUDICIAL**  
**SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION**

**SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno en la Controversia Constitucional 16/2013, promovida por el Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Estado de Zacatecas.**

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 16/2013**

**ACTOR: MUNICIPIO DE TLALTENANGO DE SÁNCHEZ ROMÁN, ESTADO DE ZACATECAS.**

**PONENTE: MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**

**SECRETARIO: CARLOS ENRIQUE MENDOZA PONCE**

**Ministro:**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del **tres de diciembre de dos mil trece**.

**VISTOS; Y**

**RESULTANDO:**

**PRIMERO. Presentación de la demanda, autoridad demandada y acto impugnado.** Por escrito recibido el doce de febrero de dos mil trece, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia la Nación, Rodrigo Orozco Mayorga, en su carácter de Síndico del Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Zacatecas, promovió controversia constitucional en contra del Poder Legislativo de la citada entidad federativa, y señaló como norma general o acto cuya invalidez se reclama: la Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal del año dos mil trece del Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Zacatecas, publicada en el Decreto número quinientos cuarenta y seis del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas de fecha veintinueve de diciembre de dos mil doce, particularmente, reclama la omisión de aprobar la propuesta presentada por el citado Ayuntamiento de los siguientes preceptos: 31 del Capítulo X denominado "Expedición de Licencias al Comercio" y 36 del Capítulo XII denominado "Servicios de la Dirección de Transporte y Vialidad".

**SEGUNDO. Antecedentes.** En la demanda, en síntesis, se narraron los siguientes:

1. El veinticuatro de octubre del año dos mil doce<sup>1</sup>, en la quincuagésima sesión de cabildo, pública y extraordinaria, el H. Ayuntamiento de Tlaltenango de Sánchez Román, Zacatecas, acordó la propuesta de iniciativa de la Ley de Ingresos para el ejercicio del año dos mil trece.

2. Con fecha treinta de octubre de dos mil doce<sup>2</sup>, el citado Ayuntamiento, presentó a la LX Legislatura del Estado de Zacatecas la iniciativa de la Ley de Ingresos para el municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Zatecas.

3. En sesión del Pleno del día seis de noviembre del dos mil doce, se dio lectura a la iniciativa presentada y por acuerdo del Presidente de la Mesa Directiva de la LX Legislatura del Estado de Zacatecas, se turnó a las Comisiones Primera y Segunda de Hacienda, para su análisis y dictamen.

4. El veintinueve de diciembre de dos mil doce, se publica en el Decreto 546 la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal de dos mil trece del Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Zacatecas.

**TERCERO. Concepto de invalidez.** La parte actora esgrimió en síntesis, el siguiente concepto de invalidez:

- Aduce que es una práctica recurrente de la Legislatura Local ignorar por completo las iniciativas de Ley de Ingresos que presentan los municipios, ya que cuentan con leyes modelos que imponen a discreción a los municipios que, según los legisladores locales, tienen características similares.

- Señala que una prueba de esa "evaluación a la ligera y basada en modelos aplicables por grupos de municipios" es verificable en el Anexo 2 que acompaña a su escrito, ya que ahí se incluye la Ley de Ingresos de otros municipios, entre ellos, a Monte Escobedo y a Sombrerete, en donde se aprecia que la argumentación inicial de los legisladores locales es prácticamente la misma para los tres municipios, cuando las iniciativas que presentó cada municipio son totalmente diferentes.

<sup>1</sup> Fojas 135 a la 159.

<sup>2</sup> *Idem*, foja 161.

- Agrega que en la iniciativa presentada ante la LX Legislatura del Estado omitió la aprobación de parte de la propuesta planteada, consistente en los artículos 31 a 36.

- Señala que la Legislatura del Estado omitió para su aprobación, analizar los citados numerales los cuales representan ingresos derivados de la prestación de servicios del municipio actor, y que deberían formar parte de la hacienda municipal como lo establece el artículo 115 de la Carta Magna, por lo que se deberá modificar la Ley de Ingresos del citado municipio a efecto de que queden firmes los artículos omitidos ya que de no ser así, se causaría un menoscabo en la Hacienda Municipal impidiendo atender las necesidades más importantes de éste.

- Finaliza, manifestando que dentro del proceso legislativo no debió omitirse el análisis a fondo de la propuesta de la Ley de Ingresos, pues sólo se aprobó en lo general y no se argumentó la negativa para aprobar en su totalidad lo contenido en el proyecto presentado en la iniciativa respectiva, ya que precisamente son los municipios los que cuentan con elementos técnicos necesarios para determinar dentro del ámbito de su competencia los ingresos que pueden percibir y cualquier modificación a éstos, representa un detrimento para la Hacienda Municipal, situación que en este caso ocurrió, pues la LX Legislatura del Estado, además de omitir conceptos que se deberían de haber incluido de acuerdo a la propuesta del Ayuntamiento que representa, también modificó los valores contenidos en el proyecto, por ello es innegable que resulta contrario al artículo 115, fracción IV, constitucional, lo que afecta el régimen de libre administración hacendaria, ya que al no poder disponer y aplicar esos recursos para satisfacer las necesidades fijadas en las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos, les resta autonomía y autosuficiencia económica.

**CUARTO. Artículo constitucional que el actor considera violado.** El precepto que se estima infringido es el artículo 115, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**QUINTO. Admisión y trámite.** Por acuerdo de doce de febrero de dos mil trece, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, asignándole el número 16/2013 y, por razón de turno designó como instructor al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

En proveído de catorce de febrero de dos mil trece, el Ministro instructor admitió la demanda de controversia constitucional, tuvo como demandado al Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, a quien ordenó emplazar para que presentara su contestación de demanda, y ordenó dar vista al Procurador General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.

**SEXTO. Contestación de la demanda.** En su escrito de contestación, las autoridades demandadas manifestaron lo siguiente:

**Poder Legislativo:**

**a)** Las actividades legislativas que realiza la Legislatura del Estado en relación con las leyes de ingresos que presentan los municipios del Estado de Zacatecas, no se realizan en la forma superficial indicada por la parte actora, por el contrario, de las constancias que se adjuntan, se observa que se lleva a cabo un conjunto de acciones tendentes al análisis, el cual permite llegar a la conclusión de que determinadas leyes guardan características similares, por lo tanto, es posible realizar una agrupación de las mismas, siendo inconcuso que no se ignoran las iniciativas que le son presentadas a la citada legislatura. Afirmación que se confirma con el contenido de la minuta levantada con motivo de la Reunión de Trabajo de las Comisiones Unidas Primera y Segunda de Hacienda de once de diciembre de dos mil doce.

**b)** Las iniciativas de Leyes de Ingresos de los municipios del Estado de Zacatecas, al igual que todas las iniciativas que se presentan a consideración de esa representación, siguen el trámite parlamentario previsto en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, así como por la Ley Orgánica y su Reglamento General, ambos del Poder Legislativo del Estado. Por lo que el actuar de la legislatura se sujeta a lo establecido en la Constitución General de la República y en los ordenamientos jurídicos vigentes en esa Entidad Federativa, por lo que la consecuencia lógica es concluir que es inatendible el concepto de invalidez.

**c)** De la sola lectura del ejemplar de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal de dos mil trece del citado municipio, se puede advertir que no se omitió lo que concierne al apartado relativo a licencias al comercio por lo tanto el concepto de invalidez no es congruente con la realidad.

**d)** La parte actora fue omisa en señalar una cuestión esencial para la impugnación que planteó, consistente en que en fecha veinticuatro de noviembre de dos mil once, el Titular del Poder Ejecutivo del Estado de Zacatecas, emitió el Decreto Gubernativo que establece el Programa para la Transferencia de Funciones y Servicio Público de Tránsito del Estado de Zacatecas a los Municipios, mismo que fue debidamente publicado en el Suplemento al Periódico Oficial, Órgano del Gobierno del Estado, de fecha once de enero del dos mil doce; así como el Acuerdo Gubernativo mediante el cual se lleva a cabo la Transferencia de Funciones y Servicio Público de Tránsito de la entidad, en dicho medio de publicación de esa misma fecha.

**e)** En el referido Decreto se establece el conjunto de bases a que se sujetará la transferencia de la función y servicio público de tránsito a los ayuntamientos del Estado.

f) De la iniciativa de la ley que nos ocupa, no se advierte la expresión de elemento técnico alguno en el que se haya basado el Cuerpo Edificio Municipal para proponer las variaciones que realizó respecto de su ley de Ingresos para el ejercicio de dos mil doce, por lo que ante esa realidad, esta parte del concepto de invalidez deviene infundada e improcedente.

**Poder Ejecutivo:**

a) Los actos relativos a la promulgación y publicación de la ley que constituye el objeto materia de la presente controversia, no le afectan a su contraria en virtud de que fueron emitidos por mandato constitucional fundado en el artículo 82, fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Zacatecas.

b) En la presente controversia se actualiza la causal de improcedencia contenida en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 constitucional, ya que han cesado los efectos de la norma general o acto materia de la controversia.

**SÉPTIMO. Opinión del Procurador General de la República.** El Procurador General de la República no emitió opinión.

**OCTAVO. Audiencia y cierre de instrucción.** Agotado el trámite respectivo, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual, en términos del artículo 34 del mismo ordenamiento, se hizo constar la asistencia del Síndico Municipal del municipio actor, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, y se puso el expediente en estado de resolución.

**NOVENO. Regularización del procedimiento.** Visto el estado procesal del expediente y, dado que en el presente asunto no se señaló como autoridad demandada al Poder Ejecutivo del Estado de Zacatecas, mediante proveído de veintinueve de octubre del año en curso, se ordenó reponer el procedimiento para el efecto de emplazar a dicha autoridad en virtud de que es quien promulgó la ley impugnada.

Hecho lo anterior, se celebró la audiencia de ley y se dejó el expediente para resolución.

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso i) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se trata de una controversia constitucional en la que el Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Estado de Zacatecas impugna una norma de carácter general emitida por el Poder Legislativo de dicha entidad.

**SEGUNDO. Precisión del acto impugnado.** La presente controversia constitucional se hace valer en contra del Decreto número 546 "Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal del Año 2013 del Municipio de Tlaltenango, Zac.", en específico, la omisión de aprobar, por parte de la LX Legislatura del Estado de Zacatecas, el contenido de los artículos 31 al 36 de la iniciativa de la Ley de Ingresos para el citado ejercicio, propuesta por el Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, de ese Estado y la modificación de las tablas de los valores de la misma.

**TERCERO.- Oportunidad.** En la presente controversia constitucional se impugna el Decreto Número 546, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Zacatecas el veintinueve de diciembre de dos mil doce, el cual tiene carácter de norma general.

Por tanto, para efectos de determinar lo referente a la oportunidad en la presentación de la demanda, debe estarse a lo previsto por el artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia<sup>3</sup>, que prevé que cuando en una controversia constitucional se impugnen normas generales, la demanda respectiva puede promoverse en dos momentos, a saber:

-Dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente a la fecha de su publicación; y,

-Dentro del plazo de treinta días contados a partir del día siguiente al en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que dé lugar a la controversia.

En el caso, el Decreto número 546 se combate con motivo de su publicación en el Suplemento número nueve al número ciento cuatro del Periódico Oficial del Estado de Zacatecas el veintinueve de diciembre de dos mil doce, por lo que el plazo de treinta días para la presentación de la demanda transcurrió del dos de enero al trece de febrero de dos mil trece, tomando en cuenta que los días cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis, veintisiete de enero, dos, tres, nueve y diez de febrero del año en curso, fueron inhábiles por ser sábados y domingos, y los días veintinueve y treinta de diciembre de dos mil doce y, uno de enero del actual, fueron inhábiles por transcurrir el segundo periodo de receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en términos del artículo 3º de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

[...]

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

[...]

<sup>4</sup> Artículo 3º. La Suprema Corte de Justicia tendrá cada año dos periodos de sesiones; el primero comenzará el primer día hábil del mes de enero y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de julio; el segundo comenzará el primer día hábil del mes de agosto y terminará el último día hábil de la primera quincena del mes de diciembre.

Por consiguiente, si la demanda se presentó el doce de febrero de dos mil trece<sup>5</sup>, debe concluirse que fue promovida de manera oportuna.

**CUARTO. Legitimación activa.** A continuación se procede a analizar la legitimación de la parte actora, por ser presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Los artículos 10, fracción I y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 constitucional<sup>6</sup>, establecen que el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

En este caso, promovió la controversia constitucional Rodrigo Orozco Mayorga, en su carácter de Síndico Municipal del Ayuntamiento de Tlaltenango de Sánchez Román, Estado de Zacatecas, quien acreditó su personalidad con copia certificada de la constancia de mayoría signada por el Consejo Municipal Electoral del citado municipio, expedida el siete de julio de dos mil diez, en la que se hace constar que resultó electo como Síndico Propietario por el periodo constitucional del quince de septiembre de dos mil diez al quince de septiembre de dos mil trece<sup>7</sup>.

Además, conforme al artículo 78, fracción III, de la Ley Orgánica del Municipio para el Estado de Zacatecas<sup>8</sup> corresponde al Síndico Municipal, la representación jurídica del Municipio y este ente público es uno de los órganos enunciados por el artículo 105, fracción I, de la Constitución General para intervenir en una controversia constitucional, debe concluirse que el Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Estado de Zacatecas, cuenta con la legitimación necesaria para promoverla.

**QUINTO. Legitimación pasiva.** Acto continuo, se procede al análisis de la legitimación de las demandadas, en atención a que es una condición necesaria para la procedencia de la acción, consistente en que dicha parte sea la obligada por la ley para satisfacer la pretensión de la demanda, en caso de que resulte fundada.

De conformidad con el artículo 10, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia<sup>9</sup>, tienen el carácter de autoridades demandadas en esta controversia, los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Zacatecas.

El Poder Legislativo del Estado, compareció por conducto de María de la Luz Campos, en su carácter de Presidenta de la Comisión Legislativa de Puntos Constitucionales de la Sexagésima Legislatura del Estado de Zacatecas, lo que acreditó con copia certificada del Periódico Oficial del Estado de Zacatecas, de veinticinco de septiembre de dos mil diez, en el que consta la publicación del Acuerdo número dos, "Integración de la Comisión de puntos Constitucionales de la Sexagésima Legislatura del Estado" por el que se le declara como integrante de dicha comisión<sup>10</sup>.

En este orden, debe considerarse que el Poder Legislativo del Estado de Zacatecas, cuenta con la legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que se le atribuye la emisión del acto cuya invalidez se demanda.

<sup>5</sup> Foja 16 vuelta.

<sup>6</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia;

III. Como tercero o terceros interesados, las entidades, poderes u órganos a que se refiere la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que sin tener el carácter de actores o demandados, pudieran resultar afectados por la sentencia que llegare a dictarse, y

IV. El Procurador General de la República.

**Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurran a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan.

<sup>7</sup> Foja 18 del expediente principal.

<sup>8</sup> **Artículo 78.** El Síndico, además de la representación jurídica del Ayuntamiento, en todo tipo de juicios, tendrá específicamente las siguientes facultades y obligaciones:(...)

III. Formular demandas, denuncias y querellas sobre toda violación a las leyes en que incurran los servidores públicos municipales, o los particulares, en perjuicio del patrimonio del Municipio;

(...)

<sup>9</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

(...)

II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia;

(...)"

<sup>10</sup> Foja 99 a 103 del expediente.

Por lo que se refiere al Poder Ejecutivo del Estado de Zacatecas, firma la contestación de la demanda Uriel Márquez Cristerna, en su carácter de Coordinador General Jurídico del Gobierno del Estado, lo que acreditó con copia certificada del nombramiento de fecha doce de septiembre de dos mil diez, expedido por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado.

De la lectura de los artículos 37, fracción III<sup>11</sup> de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas y 128, fracción IV<sup>12</sup>, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de dicha entidad, se advierte que corresponde al Coordinador General Jurídico representar al Titular del Poder Ejecutivo del Estado, en los juicios, diligencias y procedimientos en que sea parte, en consecuencia, cuenta con la representación necesaria para actuar en el presente juicio.

Asimismo, el Poder Ejecutivo del Estado de Zacatecas, cuenta con la legitimación pasiva necesaria para actuar en la presente controversia constitucional, toda vez que fue el órgano que promulgó y publicó la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román para el ejercicio fiscal de dos mil trece.

**QUINTO. Causales de improcedencia.** A continuación se analizarán las causales de improcedencia aducidas por las partes o las que se adviertan de oficio.

El Poder Ejecutivo demandado hizo valer la causal de improcedencia prevista en la fracción V, del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de la materia, al estimar que han cesado los efectos de la norma general, ya que la vigencia de ésta, inicia a partir del primero de enero del año de dos mil trece y concluye el treinta y uno de diciembre de la propia anualidad, atendiendo a ello, y dado que actualmente se encuentra por concluir el ejercicio fiscal para el cual se expidió la norma, a nada práctico llevaría en su caso de resultar procedente declarar la invalidez de la misma. Más aún, si de conformidad con el artículo 49, fracción XVI de la Ley Orgánica del Municipio, vigente en la Entidad, los ayuntamientos municipales, deberán presentar ante la Legislatura del Estado de Zacatecas, al primero de noviembre del año que transcurre, la propuesta de Ley de Ingresos que regirá para el ejercicio siguiente y, en el caso, el municipio actor ha enviado su propuesta.

No le asiste la razón al Poder ejecutivo demandado, en virtud de que la materia de la presente controversia es la Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal del año dos mil trece del Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Zacatecas, cuya vigencia es anual, esto es, dicho ordenamiento jurídico deja de surtir sus efectos hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece.

Sirve de apoyo a lo antes dicho, la jurisprudencia P./J. 54/2001, emitida por este Tribunal Pleno de rubro, texto y datos de identificación siguientes:

**“CESACIÓN DE EFECTOS EN MATERIAS DE AMPARO Y DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SUS DIFERENCIAS.** La cesación de efectos de leyes o actos en materias de amparo y de controversia constitucional difiere sustancialmente, pues en la primera hipótesis, para que opere la improcedencia establecida en el artículo 73, fracción XVI, de la Ley de Amparo no basta que la autoridad responsable derogue o revoque el acto reclamado, sino que sus efectos deben quedar destruidos de manera absoluta, completa e incondicional, como si se hubiere otorgado el amparo, cuyo objeto, conforme a lo dispuesto en el artículo 80 de la propia ley, es restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; mientras que en tratándose de la controversia constitucional no son necesarios esos presupuestos para que se surta la hipótesis prevista en la fracción V del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino simplemente que dejen de producirse los efectos de la norma general o del acto que la motivaron, en tanto que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, por disposición expresa de los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su ley reglamentaria”.

(Novena Época, Registro 190021, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, abril de 2001, página 882)

<sup>11</sup> “Artículo 37.- A la Coordinación General Jurídica le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

(...)

III. Intervenir, con la representación del Titular del Poder Ejecutivo del Estado, en los juicios, diligencias y procedimientos en que tenga interés jurídico;

(...)

<sup>12</sup> “Artículo 128. Corresponde a la Comisión de Puntos Constitucionales el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes:

(...)

IV. La formulación de informes en juicios de amparo en que la Legislatura sea parte, por medio del Presidente de la Comisión o de un miembro de la misma, así como la representación jurídica en defensa de los intereses de la Legislatura en procedimientos judiciales; y

(...)

De igual forma, sirve de apoyo, a contrario sensu, la tesis 2a. XLIV/2007, emitida por la Segunda Sala cuyo criterio es compartido por este Alto Tribunal de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN V, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, CUANDO SE IMPUGNA LA APROBACIÓN Y ORDEN DE PUBLICACIÓN DEL DECRETO QUE CONTIENE EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA O DE LA FEDERACIÓN, SI DURANTE EL TRÁMITE DEL JUICIO CONCLUYE EL PERIODO FISCAL EN EL QUE ESTUVO VIGENTE".<sup>13</sup>

Por lo tanto, no es posible sobreseer la presente controversia constitucional, en virtud de que, sigue cobrando vigencia hasta en tanto no sea publicado en el periódico oficial el Decreto por el que se expida la Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal del año dos mil catorce del Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Zacatecas o hasta que, antes de esa fecha sea modificada o abrogada la norma general cuya constitucionalidad se cuestiona, lo cual no ha acontecido, en consecuencia, no ha quedado sin materia la presente controversia.

No existiendo otra causal de improcedencia pendiente de analizar argumentada por las partes o alguna que este Alto Tribunal advierta de oficio, procede ahora el análisis de los conceptos de invalidez.

**SEXTO. Estudio de fondo.** El concepto de invalidez que plantea la parte actora se dirige, esencialmente, a atribuirle a la LX Legislatura del Estado de Zacatecas la omisión de incluir en la Ley de Ingresos del Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román de esa entidad, los artículos relativos a los ingresos derivados de la expedición de licencias al comercio, pasaporte mexicano y a la prestación del servicio público de tránsito, así como la modificación de los valores de las tablas.

En principio, y previo al estudio del planteamiento del municipio actor, es importante señalar que este Tribunal Pleno, en relación con la aprobación de las iniciativas de leyes de ingresos de los municipios, al resolver la controversia constitucional 15/2006 afirmó sustancialmente lo siguiente:

- El artículo 115, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, revela que nuestra Constitución divide las atribuciones entre los Municipios y los Estados en cuanto al proceso de regulación, entre otros, de los derechos; los primeros tienen la competencia constitucional para proponerlos y las Legislaturas Estatales, por su parte, tienen competencia para tomar la decisión final sobre estos aspectos cuando aprueban las leyes de ingresos de los Municipios.
- Del primer párrafo de la citada fracción, se advierte que la hacienda municipal se integrará con los rendimientos de los bienes que pertenezcan a los Municipios y con las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan en su favor, entre otros, los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.
- La vinculación existente en el proceso legislativo entre las facultades del Municipio y de la Legislatura local en torno a los ingresos municipales, que se encuentra estructurada en la fracción IV del artículo 115 constitucional, debe desenvolverse como un auténtico diálogo en el que existe un ejercicio alternativo de facultades y de razonamientos, que comienza con la presentación de la propuesta, la que en algunos casos puede ir acompañada de una exposición de motivos, y continúa con la actuación de las Legislaturas locales que se desenvuelve por una parte en el trabajo en comisiones, en las cuales se realiza un trabajo de recopilación de información a través de sus secretarios técnicos u órganos de apoyo, en algunos casos a través de la comparecencia de funcionarios y en la evaluación de la iniciativa que se concreta en la formulación de un dictamen, y, por otra parte, en el proceso de discusión, votación y decisión final de la Asamblea en Pleno.
- Los parámetros para guiar dicha ponderación, proyectados en la necesidad de motivar racionalmente los cambios realizados a la propuesta original y, en el caso de que se hayan formulado exposiciones de motivos en la iniciativa, en el aumento de la carga argumentativa de los Congresos Estatales, son:
  - I. **Grado de distanciamiento frente a la propuesta enviada por el Municipio.-** Consiste en la medida en la cual aquél aumente y redunde en la afectación de la recaudación de dicho nivel de gobierno, generará una obligación para el Congreso del Estado de **formular argumentos cualitativamente superiores**, independientemente de la existencia, inexistencia, abundancia o escasez de los motivos externados por el Municipio.

<sup>13</sup> Texto de la tesis: "El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 54/2001, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 882, determinó que en materia de controversias constitucionales se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo mencionado cuando la norma o acto impugnados dejan de producir los efectos que motivaron su promoción, en tanto que la declaración de invalidez de las sentencias que en dichos juicios se pronuncie no tiene efectos retroactivos, salvo en materia penal, por disposición expresa de los artículos 105, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal y 45 de su Ley Reglamentaria. En esa tesisura, y en virtud de que los presupuestos de egresos de las entidades federativas y de la Federación tienen vigencia en el periodo fiscal de un año, es inconcuso que si en la controversia constitucional se reclaman los actos consistentes en la aprobación y orden de publicación de los decretos que los contienen, y durante el trámite del juicio concluye el periodo fiscal en el que estuvieron vigentes, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la Ley Reglamentaria de la materia, ya que aquéllos habrán cesado en sus efectos." (Novena Época, Registro 172560, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, mayo de 2007.)

- II. Existencia y grado de motivación en la iniciativa presentada por el Municipio.-** En este pueden presentarse básicamente tres situaciones que incidirán en el grado sustancial de motivación exigible a los Congresos:
- a) Ausencia de motivación.** Si bien los Municipios tienen facultades constitucionales para proponer sus leyes de ingresos, la motivación de sus iniciativas no es un requisito constitucional, por lo tanto, no es un elemento que, con base en su ausencia, justifique el rechazo de las propuestas del Municipio, sin embargo, esto tampoco implica que debe caerse en el extremo de exigir una decisión parlamentaria que pondere circunstancias que no fueron aducidas por los Municipios para dar sustento a su propuesta.
- Aquí la labor del Congreso se verá simplificada y sólo deberá expresar en forma concisa pero racional, los motivos por los cuales se deniega o se modifica la propuesta del Municipio.
- b) Motivación básica.** Puede suceder que se ofrezca una motivación elemental o limitada a las propuestas de leyes de ingresos. En tales casos, en virtud de que los Municipios han aportado un primer elemento para el proceso dialéctico legislativo, el parámetro de motivación por parte de las Legislaturas Estatales se incrementa en relación con el inciso anterior, surgiendo una obligación de formular argumentos que desvirtúen las propuestas de los Municipios, a partir de los aportados por éstos.
- c) Motivación técnica.** En otros casos se formularán iniciativas con razonamientos pormenorizados basados en argumentos de política tributaria y con un importante sustento técnico para justificar los elementos de su propuesta.
- Sobre la base de las consideraciones anteriores, se puede determinar cuándo un Congreso del Estado se aparta de manera importante de la propuesta enviada por un Municipio; si para ello expuso una base objetiva y razonable para hacerlo; si el Municipio actor plantea motivos sobre la pertinencia de su propuesta y, si en atención a ellos, el Congreso del Estado resuelve alejarse de la iniciativa.

Los razonamientos antes sintetizados, dieron origen a la jurisprudencia P./J. 113/2006, de rubro, texto y datos de identificación siguientes:

**“HACIENDA MUNICIPAL. EL GRADO DE DISTANCIAMIENTO FRENTE A LA PROPUESTA DE INGRESOS ENVIADA POR EL MUNICIPIO Y LA EXISTENCIA Y GRADO DE MOTIVACIÓN EN LA INICIATIVA PRESENTADA POR ÉSTE, SON PARÁMETROS PARA EVALUAR LA MOTIVACIÓN ADECUADA EXIGIBLE A LAS LEGISLATURAS ESTATALES CUANDO SE APARTAN DE LAS PROPUESTAS MUNICIPALES<sup>14</sup>.** La vinculación existente en el proceso legislativo entre las facultades del Municipio y de la Legislatura Local en torno a los ingresos municipales a que se refiere la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe desenvolverse como un auténtico diálogo en el que existe un ejercicio alternativo de facultades y de razonamientos, de manera que el principio de motivación objetiva y razonable reconocido como un límite a la libertad de configuración de los tributos por parte del legislador, debe guiarse por ciertos parámetros a fin de encontrar una motivación adecuada y proporcional en cada caso concreto, toda vez que el estándar de motivación exigible a los Congresos Locales dependerá de las circunstancias en que se desarrolle dialécticamente el procedimiento legislativo. En este orden de ideas, este Alto Tribunal considera que algunos ejes que pueden brindar parámetros para guiar la ponderación y dar el peso constitucional adecuado a dichas facultades son: 1) Grado de distanciamiento frente a la propuesta de ingresos enviada por el Municipio, que implica que en la medida en que exista mayor distanciamiento y redunde en la afectación de la recaudación del mencionado nivel de gobierno, se generará una obligación del Congreso del Estado de formular argumentos cualitativamente superiores, independientemente de la existencia, inexistencia, abundancia o escasez de los motivos externados por el Municipio; y, 2) Existencia y grado de motivación en la iniciativa presentada por el Municipio, respecto del cual debe destacarse que de acuerdo con la diversidad geográfica, social, cultural, de vocación económica de los Municipios que integran el país y sus capacidades económicas y técnicas, en el desarrollo del ejercicio de la facultad de iniciativa pueden presentarse básicamente tres situaciones que, atendiendo al principio de razonabilidad, incidirán en el grado sustancial de motivación exigible a los Congresos, la cual debe ser adecuada a cada caso: a) Ausencia de motivación. Si bien la motivación de las iniciativas de las leyes de ingresos de los Municipios no es un requisito constitucional, esto no implica que deba caerse en el extremo de exigir una decisión parlamentaria que pondere circunstancias que no fueron aducidas por los

<sup>14</sup> Novena Época, Registro 174092, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 1127.

*Municipios para dar sustento a su propuesta, por lo que la labor del Congreso se simplificará y sólo deberá expresar en forma concisa pero racional, los motivos por los cuales se deniega o modifica la propuesta del Municipio; b) Motivación básica. Puede suceder que se ofrezca una motivación elemental o limitada a las propuestas de leyes de ingresos, en cuyo caso, en virtud de que los Municipios han aportado un primer elemento para el proceso dialéctico legislativo, el parámetro de motivación por parte de las Legislaturas Estatales se incrementa en relación con el inciso anterior, surgiendo una obligación de formular argumentos que desvirtúen las propuestas de los Municipios, a partir de los aportados por éstos; y, c) Motivación técnica. En otros casos se formularán iniciativas con razonamientos pormenorizados basados en argumentos de política tributaria y con un importante sustento técnico para justificar los elementos de su propuesta; frente a este escenario, se incrementa el estándar de motivación y el Congreso del Estado se verá obligado a desvirtuar con argumentos técnicos equivalentes o de política tributaria la proposición del Municipio y la necesidad de apartarse de ella”.*

*Controversia constitucional 15/2006. Municipio de Morelia, Estado de Michoacán de Ocampo. 26 de junio de 2006. Unanimidad de diez votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel.*

*El Tribunal Pleno, el diez de octubre en curso, aprobó, con el número 113/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diez de octubre de dos mil seis.*

De lo resuelto por este Tribunal Pleno, se infiere que cuando se actualice la hipótesis relativa a modificar o denegar la propuesta de iniciativa de ley presentada por los municipios, por parte de las Legislaturas de los Estados, las mismas están obligadas a motivar racionalmente los cambios realizados a la propuesta original dependiendo de los elementos que aporte el municipio.

Ahora bien, en el precedente en cita se aborda el tema relativo a las tablas y tarifas del impuesto predial y en el presente asunto no se cuestionan normas que tengan que ver con las mismas, sino con derechos que el Municipio actor solicitó a la Legislatura Estatal que le fueran autorizados para con ello poder solventar los gastos en que incurre para poder prestar los servicios públicos exigidos.

Y si bien, este Tribunal Pleno en la citada controversia constitucional 15/2006 se abordó una cuestión relativa a las tablas y tarifas del impuesto predial, lo cierto es, que al momento de señalar la competencia y analizar el contenido del artículo 115, fracción IV, constitucional también se dijo lo siguiente:

*“Para dilucidar la cuestión que se plantea, debemos hacer referencia al artículo 115 constitucional que regula el marco relativo a la facultad de iniciativa de los Municipios en la materia de ingresos municipales:*

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

***(...)***

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

***a).- Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.***

***Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.***

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

***c).- Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.***

***Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas***

**contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.**

**Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.**

**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 integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;**

**(...)"**

La lectura del artículo antes transcrito revela que nuestra Constitución divide las atribuciones entre los Municipios y los Estados en cuanto al proceso de regulación de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria; los primeros tienen la competencia constitucional para proponerlos y las Legislaturas Estatales, por su parte, tienen competencia para tomar la decisión final sobre estos aspectos cuando aprueban las leyes de ingresos de los Municipios

**(...)"**

De lo antes transcrito, se aprecia que este Alto Tribunal no solo estaba analizando un caso particular, al efectuar la interpretación de la norma constitucional, sino que formuló un pronunciamiento general de cómo debe ser entendido el mismo y, dentro de éste, contempló no sólo las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirven de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria sino, también sobre el proceso de regulación de los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a cargo de los municipios, por lo tanto, ese estudio también aplica para el caso que nos ocupa, tal como se desprende de la parte relativa de la citada controversia constitucional:

*"En síntesis, la hacienda municipal se integrará con los rendimientos de los bienes que pertenezcan a los Municipios y con las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan en su favor, entre las cuales deben contarse necesariamente: a) las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria; b) las participaciones en recursos federales, y c) los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo."*

Lo anterior lo podemos corroborar cuando, en la citada controversia constitucional se indicó de forma expresa que la misma dialéctica debía señalarse para el caso de los derechos, al señalar:

*"De este modo, los derechos por servicios prestados por el Municipio, también se encuentran protegidos por el principio de reserva de fuentes, de tal forma que el peso constitucional de la iniciativa quedaría burlado si la Legislatura Estatal pudiera determinar con absoluta libertad en las leyes de ingresos municipales los elementos cuantitativos y cualitativos del tributo de los derechos por servicios a los que constitucionalmente tiene derecho el Municipio, sin necesidad de considerar la propuesta de éste.*

*En ese orden de ideas, puede afirmarse también que cuando se trata de derechos por servicios existe una vinculatoriedad dialéctica, en los términos ampliamente desarrollados por la controversia constitucional 14/2004, entre la iniciativa que envíe el Municipio y el producto normativo que es aprobado por el Congreso del Estado, en consecuencia, este último sólo podrá separarse de la propuesta del Municipio si expone para ello argumentos objetivos, razonables y públicamente expuestos de los que se infiera el criterio de razonabilidad de la Legislatura Estatal.*

*En el mismo orden de ideas, los parámetros de exigibilidad de motivación desarrollados líneas arriba, también resultan aplicables a los derechos por servicios."*

En virtud de lo anterior, para resolver el caso que nos ocupa, se debe realizar el mismo ejercicio que se efectuó en dicha controversia constitucional, con el propósito de determinar si la LX Legislatura del Estado de Zacatecas se apartó de la propuesta enviada por el municipio actor (omisión de aprobar el contenido Capítulo XII relativo a los artículos 31, 32, 33, 34, 35 y 36 de la Iniciativa de la Ley de Ingresos para el ejercicio del dos mil trece) y, en caso de ser así, verificar si hay una razón objetiva para ello.

Para llegar a tal determinación, metodológicamente el estudio se efectuará en dos apartados. En el primero, se analizará la aducida omisión de incluir los artículos 33, 34, 35 y 36 de la iniciativa de la aludida Ley de Ingresos, los cuales establecían derechos por la prestación del servicio público de tránsito. En el segundo, la omisión de aprobar los artículos 31 y 32 de la iniciativa de la ley que nos ocupa.

**i. Derechos por concepto de servicio público de tránsito**

En este primer apartado se analizará lo relativo al argumento en el cual se le atribuye a la LX Legislatura del Estado de Zacatecas la omisión de aprobar el contenido del Capítulo XII relativo a los artículos 33, 34, 35 y 36 de la iniciativa de la Ley de Ingresos para el ejercicio del dos mil trece del municipio hoy actor, correspondientes al **servicio público de tránsito**.

Previo al estudio de dicho argumento, se destaca que la Primera Sala de este Alto Tribunal en la sesión del treinta de septiembre de dos mil once, resolvió la controversia constitucional 7/2011 promovida por el hoy actor, en la cual declaró la invalidez del oficio SSP/1349/2010 de quince de diciembre de dos mil diez, emitido por el Secretario de Seguridad Pública del Estado de Zacatecas, por el que se niega la transferencia del servicio público de tránsito, para el efecto de que el Poder Ejecutivo del Estado de Zacatecas procediera a la transferencia del citado servicio público<sup>15</sup>.

Mediante oficio 0006/2012 de veintisiete de enero de dos mil doce, el Presidente Municipal informó a la LX Legislatura del Estado de Zacatecas, que de conformidad con el artículo cuarto transitorio del Decreto 335 relativo a la Ley de Ingresos para el ejercicio de dos mil doce, respecto de la transferencia del servicio público de tránsito.

Ahora, el municipio actor en su demanda viene a impugnar la supuesta falta de aprobación, entre otros, del Capítulo XII relativo a los artículos 33, 34, 35 y 36 de la iniciativa de la Ley de Ingresos para el ejercicio del dos mil trece, presentada el treinta de octubre de dos mil doce ante LX Legislatura del Estado de Zacatecas, concerniente al servicio público de tránsito, al emitir el Decreto 546 de veintinueve de diciembre de dos mil nueve, por el cual se expide la Ley de Ingresos para el Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román.

Atendiendo a lo anterior, es factible tomar en consideración qué fue lo que propuso el municipio actor sobre el tema, y lo aprobado por la legislatura local:

<b>ARTÍCULOS PROPUESTOS POR EL MUNICIPIO ACTOR EN LA INICIATIVA DE LEY INGRESOS</b>	<b>TEXTO APROBADO POR LA LX LEGISLATURA DEL ESTADO DE ZACATECAS EN LA LEY DE INGRESOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2013</b>
<p style="text-align: center;"><b>CAPITULO XII</b></p> <p style="text-align: center;"><b>SERVICIOS DE LA DIRECCIÓN DE TRANSPORTE PÚBLICO Y VIALIDAD</b></p> <p><b><u>ARTÍCULO 33</u></b></p> <p><i>Los servicios que presten por concepto de:</i></p> <p><i>I. En los casos de registro y expedición de placas, tratándose de vehículos nuevos o de aquellos que se den de alta por primera vez en la entidad; o cuando se autorice por parte de la Legislatura del Estado el canje total de placas para el parque vehicular de esta Entidad, conforme a lo establecido</i></p>	<p style="text-align: center;"><b>CAPITULO XII</b></p> <p style="text-align: center;"><b>SERVICIOS DE LA DIRECCIÓN DE TRANSPORTE PÚBLICO Y VIALIDAD</b></p> <p><b><u>ARTICULO 32</u></b></p> <p><i>El pago de derechos relacionados con los servicios prestados por la dirección de transporte público y vialidad, no previstos en la presente ley, se estará a lo previsto en la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas, Ley de Tránsito del Estado de Zacatecas y su Reglamento.</i></p> <p style="text-align: center;"><b><u>LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE ZACATECAS</u></b></p> <p><b><u>ARTÍCULO 48</u></b></p> <p><i>Los servicios que presten por concepto de:</i></p> <p><i>I. En los casos de registro y expedición de placas tratándose de vehículos nuevos o de aquellos que se den de alta por primera vez en la entidad; o cuando se autorice por parte de la Legislatura del Estado el canje total de placas para el parque</i></p>

<sup>15</sup> Los resolutivos respecto de la invalidez de dicho acto fueron los siguientes:

(...)

**SEGUNDO.-** Se declara la invalidez del oficio SSP/1349/2010, de quince de diciembre de dos mil diez, signado por el Secretario de Seguridad Pública del Estado de Zacatecas, por el que se niega la transferencia del servicio público de tránsito al Municipio actor, en términos del considerando quinto de esta ejecutoria.

**TERCERO.-** Se ordena al Poder Ejecutivo del Estado de Zacatecas, efectuar la transferencia del servicio público de tránsito al Municipio actor, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

(...)

<p>por el Acuerdo emitido por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en fecha 25 de Septiembre de 2000 y que obliga a cambiar placas en un periodo no mayor a tres años, el registro y expedición de las mismas, incluyendo calcomanías y tarjetas de circulación con vigencia al 31 de marzo del año siguiente, deberá efectuarse durante los primeros tres meses del año a que corresponda el pago, de la siguiente manera:</p> <p>a) Vehículo de servicio particular 15 cuotas;  b). Vehículo de servicio público 15 cuotas;  c) Demostración de vehículo de agencia autorizada 20 cuotas;  d). Remolque 7 cuotas</p> <p>II. Registro y expedición de placas incluyendo tarjeta de circulación, para:  Motocicleta y similares 5 cuotas;  Bicicleta 1 cuota.</p> <p>III. Reposición de tarjeta de circulación:  1 cuota.</p> <p>IV. La verificación que se realice de documentación con otras entidades, respecto de vehículos que soliciten emplacamiento en el Estado; <b>4 cuotas</b>;</p> <p>V. Baja de Placas 1 cuota;</p> <p>Para aceptar el trámite de baja, deberán estar cubiertos los impuestos tanto federales como estatales para tenencia o uso de vehículos y los derechos de refrendo de tarjeta de circulación, del ejercicio en que se solicite la baja respectiva.</p> <p>Los propietarios de unidades que se encuentran registradas en el padrón municipal vehicular del Municipio de Tlaltenango Zacatecas, podrán efectuar canje de placas, durante el año que no haya canje total, siempre y cuando cubran además los derechos de refrendo que refiere el artículo 49 de esta Ley.</p> <p>Cuando no se cubra la contribución dentro del plazo señalado, deberán pagarse recargos y actualización por concepto de indemnización a la Hacienda Pública Municipal por falta de pago oportuno, de conformidad con la Ley de Ingresos del Municipio.</p>	<p>vehicular de esta Entidad, conforme a lo establecido por el Acuerdo emitido por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en fecha 25 de septiembre de 2000 y que obliga a cambiar de placas en un periodo no mayor de tres años, el registro y expedición de las mismas, incluyendo calcomanía y tarjeta de circulación con vigencia al 31 de marzo del año siguiente, deberá efectuarse durante los primeros tres meses de año al que corresponda el pago, de la siguiente manera:</p> <p><b>Salarios Mínimos</b></p> <p>a) Vehículos de servicio particular 15 cuotas;  b) Vehículos de servicio público 15 cuotas;  c) Demostración de vehículo de agencia autorizada 20 cuotas;  d) Remolque 7 cuotas;</p> <p>II. Registro y expedición de placas incluyendo tarjeta de circulación, para:  a) Motocicleta y similares 5 cuotas;  b) Bicicleta 1 cuota;</p> <p>III. Reposición de tarjeta de circulación 1 cuotas;</p> <p>IV. La verificación que se realice de documentación con otras entidades, respecto de vehículos que soliciten emplacamiento en el Estado, conforme a lo siguiente:  a) Expedición con vigencia de tres días hábiles 4 cuotas;  b) Reposición 4 cuotas</p> <p>V. Baja de Placas 1 cuota;</p> <p>Para el trámite de baja, una vez iniciado el ejercicio fiscal, deberá de estar cubierto el impuesto por tenencia o uso de vehículos y los derechos de refrendo de tarjeta de circulación, del ejercicio en que se solicite la baja respectiva.</p> <p>VI. Las personas que realicen sus pagos de impuestos y derechos de control vehicular, vía internet, cubrirán por concepto de envío de la tarjeta de circulación y demás documentación comprobatoria, por medio del Servicio Postal Mexicano. 3.0 cuotas;</p> <p>Los propietarios de unidades que se encuentran registradas en el padrón estatal vehicular del Gobierno del Estado de Zacatecas, podrán efectuar canje de placas, durante el año que no haya canje total, siempre y cuando cubran además los derechos de refrendo que refiere el artículo 49 de esta Ley.</p> <p>Cuando no se cubra la contribución dentro del plazo señalado, deberán pagarse recargos y actualización por concepto de indemnización a la Hacienda Pública Municipal por falta de pago oportuno, de conformidad con la Ley de Ingresos del Municipio.</p>
--	--

<p><b><u>ARTÍCULO 34</u></b></p> <p><i>El refrendo de la tarjeta de circulación y expedición de calcomanía con vigencia al 31 de marzo del año siguiente, deberá efectuarse durante los primeros tres meses del mencionado año, para:</i></p> <p><i>I. Vehículos de servicio particular.</i></p> <p>a). <i>Del año en curso</i> 16.5 cuotas;</p> <p>b). <i>Con un año de antigüedad</i> 15.5 cuotas;</p> <p>c). <i>Con dos de antigüedad</i> 14.5 cuotas;</p> <p>d). <i>Con tres años de antigüedad</i> 13.5 cuotas;</p> <p>e). <i>Con cuatro años de antigüedad</i> 12.5 cuotas;</p> <p>f). <i>Con cinco años de antigüedad</i> 11.5 Cuotas;</p> <p><i>II. Vehículos de servicio público:</i></p> <p>a). <i>Del año en curso</i> 16.5 cuotas;</p> <p>b). <i>Con un año de antigüedad</i> 15.5 cuotas;</p> <p>c). <i>Con dos años de antigüedad</i> 14.5 cuotas;</p> <p>d). <i>Con tres años de antigüedad</i> 13.5 cuotas;</p> <p>e). <i>Con cuatro años de antigüedad</i> 12.5 cuotas;</p> <p>f). <i>Con cinco años de antigüedad</i> 11.5 cuotas;</p> <p><i>III Remolques</i> 5 cuotas;</p> <p><i>IV. Motocicletas</i> 2 cuotas;</p> <p><i>Cuando no se cubra la contribución dentro del plazo señalado, deberán pagarse recargos y actualización por concepto de indemnización a la Hacienda Pública Municipal por falta de pago oportuno, de conformidad con la Ley de Ingresos del Municipio.</i></p>	<p><b><u>ARTÍCULO 49</u></b></p> <p><i>El refrendo de la tarjeta de circulación y expedición de calcomanía con vigencia al 31 de marzo del año siguiente, deberá efectuarse durante los primeros tres meses del mencionado año, para:</i></p> <p><i>I. Vehículos de servicio particular:</i></p> <p>a). <i>Del año en curso</i> 16.5 cuotas;</p> <p>b). <i>Con un año de antigüedad</i> 15.5 cuotas;</p> <p>c). <i>Con dos de antigüedad</i> 14.5 cuotas;</p> <p>d). <i>Con tres años de antigüedad</i> 13.5 cuotas;</p> <p>e). <i>Con cuatro años de antigüedad</i> 12.5 cuotas;</p> <p>f). <i>Con cinco años de antigüedad</i> 11.5 cuotas;</p> <p><i>II. Vehículos de servicio público:</i></p> <p>a). <i>Del año en curso</i> 16.5 cuotas;</p> <p>b). <i>Con un año de antigüedad</i> 15.5 cuotas;</p> <p>c). <i>Con dos años de antigüedad</i> 14.5 cuotas;</p> <p>d). <i>Con tres años de antigüedad</i> 13.5 cuotas;</p> <p>e). <i>Con cuatro años de antigüedad</i> 12.5 cuotas;</p> <p>f). <i>Con cinco años de antigüedad</i> 11.5 cuotas;</p> <p><i>III Remolques</i> 5 cuotas;</p> <p><i>IV. Motocicletas</i> 2 cuotas;</p> <p><i>Cuando no se cubra la contribución dentro del plazo señalado, deberán pagarse recargos y actualización por concepto de indemnización a la Hacienda Pública Estatal por falta de pago oportuno, de conformidad con la Ley de Ingresos del Estado.</i></p>
<p><b><u>ARTÍCULO 35</u></b></p> <p><i>I. Por expedición de licencia de manejo, incluido el examen médico para tal efecto:</i></p> <p>a). <i>Operador de servicio público</i> 7 cuotas;</p> <p>b). <i>Chofer</i> 9 cuotas;</p> <p>c). <i>Automovilista.</i> 3 cuotas;</p> <p>d). <i>Automovilista (plastificada)</i> 8 cuotas;</p> <p>e). <i>Motociclista</i> 3 cuotas.</p> <p><i>II Examen médico a conductores de vehículo:</i></p> <p>a) <i>Examen médico a conductores de vehículos que participen en un hecho de tránsito aplicándose (Etilico)</i> 3 cuotas;</p> <p><i>Toxicológico</i> 6 cuotas.</p> <p><i>III. Expedición de permiso provisional de manejo para mayores de 16 años y menores de 18 años. Incluido certificado médico, hasta por 90 días</i> 2 cuotas</p> <p><i>IV. Vehículo depositado en los recintos de tránsito por día:</i> <b>0.4409</b></p> <p><i>V. Gafetes para operadores del servicio público</i> 6 cuotas;</p> <p><i>VI. Por servicio de grúa</i> 5 cuotas;</p>	<p><b><u>ARTÍCULO 64</u></b></p> <p><i>Los servicios prestados en materia de transporte y tránsito, por concepto de:</i></p> <p><i>I. Por expedición de licencia de manejo, incluido el examen médico para tal efecto:</i></p> <p>a). <i>Operador de servicio público</i> 7 cuotas;</p> <p>b). <i>Chofer</i> 9 cuotas;</p> <p>c). <i>Derogada</i></p> <p>d). <i>Automovilista (plastificada)</i> 8 cuotas;</p> <p>e). <i>Motociclista</i> 3 cuotas.</p> <p><i>II Examen médico a conductores de vehículo:</i></p> <p>a) <i>Examen médico a conductores de vehículos que participen en un hecho de tránsito aplicándose (etilico)</i> 3 cuotas;</p> <p><i>Toxicológico</i> 6 cuotas.</p> <p><i>III. Expedición de permiso provisional de manejo para mayores de 16 años y menores de 18 años incluido certificado médico, hasta por 90 días</i> 2 cuotas;</p> <p><i>IV. Vehículo depositado en los recintos de tránsito, por día:</i> <b>\$25.00;</b></p> <p><i>V. Gafetes para operadores del servicio público</i> 6 cuotas;</p> <p><i>VI. Por servicio de grúa</i> 5 cuotas;</p>

<p>VII. Expedición de permiso para circular sin placas:</p> <p>a). Por 5 días</p> <p>1. Servicio Público: 5 cuotas;</p> <p>2. Servicio Particular: 3 cuotas;</p> <p>b). Por 10 días</p> <p>1. Servicio Público: 7 cuotas;</p> <p>2. Servicio Particular: 5 cuotas;</p> <p>c). Por 15 días</p> <p>1. Servicio Público: 9 cuotas;</p> <p>2. Servicio Particular: 7 cuotas;</p> <p>Los permisos expedidos no podrán otorgarse por más de 30 días naturales.</p> <p>d) Por treinta días:</p> <p>1. Servicio Particular: 14 cuotas;</p> <p>2. Servicio Público: 16 cuotas;</p> <p>VIII. Permiso para carga y descarga:</p> <p>a). Por un día 3 cuotas;</p> <p>b). Par treinta días 11 cuotas</p>	<p>VII. Expedición de permiso para circular sin placas:</p> <p>a). Por 5 días</p> <p>1. Servicio Público: 5 cuotas;</p> <p>2. Servicio Particular: 3 cuotas;</p> <p>b) Por 10 días</p> <p>1. Servicio Público: 7 cuotas;</p> <p>2. Servicio Particular: 5 cuotas;</p> <p>c). Por 15 días</p> <p>1. Servicio Público: 9 cuotas;</p> <p>2. Servicio Particular: 7 cuotas;</p> <p>Los permisos expedidos no podrán otorgarse por más de 30 días naturales.</p> <p>d) Por treinta días:</p> <p>1. Servicio Particular: 14 cuotas;</p> <p>2. Servicio Público: 16 cuotas;</p> <p>VIII. Permiso para carga y descarga:</p> <p>a). Por un día 3 cuotas;</p> <p>b). Por treinta días 11 cuotas</p>
<p><b>ARTÍCULO 36</b></p> <p>La revisión operativa de unidades de servicio público de pasajeros y carga:</p> <p>I. Servicio público de transporte colectivo urbano y suburbano, por unidad:</p> <p>a). Iniciación 240 cuotas;</p> <p>b). Año posterior 10 cuotas;</p> <p>II. Servicio público de transporte colectivo foráneo, por unidad:</p> <p>a). Iniciación 230 cuotas;</p> <p>b). Año posterior 10 cuotas;</p> <p>III. Servicio público de taxi, por unidad</p> <p>a). Iniciación 184 cuotas;</p> <p>b). Año posterior 10 cuotas;</p> <p>IV. Servicio público de transporte turístico, por unidad:</p> <p>a). Iniciación 122 cuotas;</p> <p>b). Año posterior 10 cuotas;</p> <p>V. Servicio público de arrendamiento, hasta por 10 unidades:</p> <p>a). Iniciación 208 cuotas;</p> <p>b). Por cada unidad excedente de las 10 primeras 54 cuotas;</p> <p>c). Año posterior 14 cuotas;</p> <p>VI. Servicio público de transporte proporcionado por agencia funeraria, de carga de materiales, de carga liviana y de grúa, por unidad:</p> <p>a). Iniciación 121 cuotas;</p> <p>b). Año posterior 8 cuotas;</p> <p>VII. Certificación de servicio público: 3 cuotas;</p> <p>VIII. Revisión operativa de:</p> <p>a). Cambio de vehículo 4 cuotas;</p> <p>b). Cambio de ruta 12 cuotas;</p> <p>c). Ampliación de ruta 6 cuotas.</p> <p>El pago de derechos relacionados con los servicios prestados por la dirección de transporte público y vialidad, no previstos en la presente ley, se estará a lo previsto en la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas, Ley de Tránsito del Estado de Zacatecas y su Reglamento.</p>	<p><b>ARTÍCULO 65</b></p> <p>La revisión operativa de unidades de servicio público de pasajeros y carga:</p> <p>I. Servicio público de transporte colectivo urbano y suburbano, por unidad:</p> <p>a). Iniciación 240 cuotas;</p> <p>b). Año posterior 10 cuotas;</p> <p>II. Servicio público de transporte colectivo foráneo, por unidad:</p> <p>a). Iniciación 230 cuotas;</p> <p>b). Año posterior 10 cuotas;</p> <p>III. Servicio público de taxi, por unidad</p> <p>a). Iniciación 184 cuotas;</p> <p>b). Año posterior 10 cuotas;</p> <p>IV. Servicio público de transporte turístico, por unidad:</p> <p>a). Iniciación 122 cuotas;</p> <p>b). Año posterior 10 cuotas;</p> <p>V. Servicio público de arrendamiento, hasta por 10 unidades:</p> <p>a). Iniciación 208 cuotas;</p> <p>b). Por cada unidad excedente de las 10 primeras 54 cuotas;</p> <p>c). Año posterior 14 cuotas;</p> <p>VI. Servicio público de transporte proporcionado por agenda funeraria, de carga de materiales, de carga liviana y de grúa, por unidad:</p> <p>a). Iniciación 121 cuotas;</p> <p>b). Año posterior 8 cuotas;</p> <p>VII. Certificación de servicio público: 3 cuotas;</p> <p>VIII. Revisión operativa de:</p> <p>a). Cambio de vehículo 4 cuotas;</p> <p>b). Cambio de ruta 12 cuotas;</p> <p>c). Ampliación de ruta 6 cuotas.</p>

Una vez hecha la precisión que antecede, del cuadro comparativo se advierte que expresamente la legislatura local en la Ley de Ingresos para el ejercicio de dos mil trece realizó una remisión a la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas, a la Ley de Tránsito del Estado de Zacatecas y a su Reglamento, para con ello, pretender dar cumplimiento a lo ordenado en la controversia constitucional 7/2011.

Aunado a lo anterior, se emitieron los documentos: "Decreto Gubernativo Que establece el Programa para la Transferencia de Funciones y Servicio Público de Tránsito del Estado de Zacatecas a los Municipios" y "Acuerdo Gubernativo Mediante el cual se lleva a cabo la Tránsito del Servicio Público de Tránsito al Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Zac.", publicados en el Periódico Oficial del Estado el once de enero de dos mil doce, en los que se determinó cómo se iba a llevar a cabo la transferencia del servicio relativo.

Así, en los artículos 9, 10 y 11 del decreto mencionado en el párrafo que precede, se estableció lo siguiente:

**“Artículo 9.** El Ejecutivo del Estado, por conducto de la Dependencia con las facultades legales, mantendrá la rectoría del transporte público y todo lo relacionado con éste. El Ayuntamiento ejercerá los servicios públicos de tránsito y vialidad en las áreas urbanas de su municipalidad, caminos locales saca cosechas y carreteras que se encuentren dentro de su territorio, exceptuando las que correspondan a la competencia federal, pudiendo en su caso, recomendar o emitir opinión en la creación o implementación de rutas, itinerarios, horarios y sitios. Respecto de los sitios de transporte público que actualmente se encuentran en el Municipio, ambas autoridades coordinadamente implementarán acciones para en caso de ser procedente sean reubicadas.

**Artículo 10.** El Ejecutivo del Estado y el Ayuntamiento que así lo solicite, ejecutarán coordinadamente la transferencia de la función de tránsito con el propósito de que ésta se realice de manera ordenada, y en apego a lo dispuesto por el presente programa y demás legislación aplicable.

El Ejecutivo del Estado de conformidad con los ordenamientos legales correspondientes, **recaudará y administrará** los siguientes conceptos:

- I. Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos;
- II. Expedición de hologramas, placas y tarjetas de circulación para todo tipo de vehículos;
- III. Expedición de licencias y permisos para conducir vehículos;
- IV. Otorgamiento de concesiones y permisos de transporte público en todas sus modalidades;
- V. El refrendo de la tarjeta de circulación y expedición de calcomanía.
- VI. El ejercicio de las acciones legales que se deriven por falta de pago del impuesto o la falta e irregularidades de los documentos a que se refieren las fracciones anteriores;
- VII. Las demás que determinen las leyes aplicables.

**Artículo 11.** El cobro de los derechos y accesorios derivados de la prestación del servicio público solicitado será de la competencia del Ayuntamiento de que se trate, una vez transferida la función.”

De lo anterior, tenemos que a través de dichos preceptos se determinó cuál era la competencia para conocer del servicio público de tránsito, entre el Estado y el Ayuntamiento, a éste último, se le dio el cobro de este servicio, la remisión que se hizo en el artículo 32 del decreto reclamado, presenta una cuestión que no refleja claramente eso.

Aunado a lo antes expuesto, es preciso tomar en consideración lo señalado en relación con la aprobación del artículo 32 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Zacatecas, en la Minuta correspondiente a la Reunión de Trabajo de las Comisiones Unidas Primera y Segunda de Hacienda el once de diciembre de dos mil doce, se desprende lo siguiente:

**“TERCERO.-** Para el desahogo del Punto 3, el Director de Procesos Legislativos y Asuntos Jurídicos, informó a los diputados integrantes de las Comisiones de Hacienda, lo siguiente:

(...)

VI. Que el Ayuntamiento de Tlaltenango de Sánchez Román propone en su iniciativa de Ley de Ingresos para el Ejercicio Fiscal 2013, dentro del Título Segundo “De los Derechos”, un Capítulo XII, denominado Servicios de la Dirección de Transporte Público y Vialidad, sin embargo para la toma de decisiones es conveniente remitirnos al Decreto Gubernativo que establece el Programa para la Transferencia de Funciones y Servicio Público de Tránsito al Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Zacatecas, derivados de la resolución recaída dentro de los autos de la Controversia Constitucional 7/2011, radicada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De los planteamientos señalados en los párrafos que anteceden y posterior a los comentarios vertidos por cada uno de los integrantes de las Comisiones Primera y Segunda de Hacienda, presentes en la sesión de trabajo, se someten a votación, con los siguientes resultados:

(...)

VI.- En el caso de la iniciativa presentada por el Ayuntamiento de Tlaltenango de Sánchez Román, Zacatecas, concretamente, respecto de la adición de un Capítulo XII dentro del Título Segundo "De los Derechos", denominado "Servicios de la Dirección de Transporte Público y Vialidad", la y los Diputados de la Comisión Dictaminadora son de la opinión que se transcriban en el presente punto, a fin de delimitar la competencia de la autoridad municipal para su cobro, de conformidad con el Decreto Gubernativo que establece el Programa para la Transferencia de Funciones Servicio Público de Tránsito del Estado de Zacatecas a los Municipios y el Acuerdo Gubernativo mediante el cual se lleva a cabo la Transferencia del Servicio Público de Tránsito al Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Zacatecas, mismos que fueron publicados en Suplemento al No. 3 del Periódico oficial del Gobierno del Estado el día miércoles 11 de enero de 2012, dicha iniciativa establece:

(...)

Analizada la iniciativa a la luz del Decreto Gubernativo que establece el Programa para la Transferencia de Funciones Servicio Público de Tránsito del Estado de Zacatecas a los Municipios y el Acuerdo Gubernativo mediante el cual se lleva a cabo la Transferencia del Servicio Público de Tránsito al Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Zacatecas, mismos que fueron publicados en Suplemento al No. 3 del Periódico oficial del Gobierno del Estado el día miércoles 11 de enero de 2012, se desprende de sus artículos 9 y 10, que las referidas contribuciones líneas supra son de competencia del Ejecutivo del Estado, razón por la que se propone que la redacción donde se establezca la competencia y rubros que podrá cobrar el Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, en materia del servicio público de tránsito, por concepto de multas, rezagos, recargos y otros conceptos sea en el rubro de aprovechamientos, así como en otros derechos diversos a los señalados con antelación de competencia estatal, al tenor siguiente:

(...)

Para los efectos de lo previsto en el artículo 11 del multicitado Decreto Gubernativo que establece el Programa para la Transferencia de Funciones Servicio Público de Tránsito del Estado de Zacatecas a los Municipios y el Acuerdo Gubernativo mediante el cual se lleva a cabo la Transferencia del Servicio Público de Tránsito al Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Zacatecas, mismos que fueron publicados en Suplemento al No. 3 del Periódico oficial del Gobierno del Estado el día miércoles 11 de enero de 2012, se adiciona un título segundo relativo a los derechos que podrá cobrar el Ayuntamiento de Tlaltenango, Zacatecas, por conceptos diversos a los de competencia estatal que han quedado señalados anteriormente, haciendo remisión a las leyes hacendarias de carácter estatal y reguladoras del transporte público y de vialidad al tenor siguiente:

TÍTULO SEGUNDO  
DE LOS DERECHOS  
CAPÍTULO XI

SERVICIOS DE LA DIRECCIÓN DE TRANSPORTE PÚBLICO Y VIALIDAD

ARTÍCULO 32

*El pago de derechos relacionados con los servicios prestados por la dirección de transporte público y vialidad, no previstos en la presente ley, se estará a lo previsto en la Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas, Ley de Tránsito del Estado de Zacatecas y su Reglamento".*

De lo antes transcrito, podemos apreciar que, por una parte, al municipio se le permite el cobro de ciertos derechos y por otra, hace una remisión a la legislación estatal pero no se desprende con claridad la razón o motivo de esto, ni tampoco queda claro a quién le corresponde el cobro de los derechos respectivos. Por lo tanto, se estima que cualitativamente no se da una respuesta concreta en relación con los conceptos que cobrará el municipio respecto de los ingresos por derechos relativos al servicio público de tránsito.

Por lo tanto, los motivos señalados para realizar la remisión que efectuó el Poder Ejecutivo de Zacatecas, a Ley de Hacienda del Estado de Zacatecas, a la Ley de Tránsito del Estado de Zacatecas y a su Reglamento, para regular el derecho por el servicio público de tránsito son insuficientes para considerar que se colmó con la motivación requerida.

Lo anterior, en virtud de que la motivación efectuada pretendía que los ingresos que percibe el Estado por ese concepto también el municipio actor tuviera participación de los mismos, esto es, que cobrara los derechos en la forma y montos establecidos en la Ley de Hacienda Municipal del Estado de Zacatecas, sin embargo, de la Minuta correspondiente a la Reunión de Trabajo de las Comisiones Unidas Primera y Segunda de Hacienda el once de diciembre de dos mil doce, no se especificó con claridad qué derecho percibe cada

nivel de gobierno por este servicio, es decir, qué corresponde al Estado y qué al Municipio, lo que lleva a concluir que esta parte queda indefinida y no se explica la razón de ello. Por lo que no está cumplido el requisito de motivación suficiente para modificar la iniciativa en los términos en que se hizo.

Por lo tanto, se arriba a la conclusión que la remisión efectuada en el precepto 32 del Decreto impugnado, no es suficiente para considerar que la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal de dos mil trece del Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román de dicha entidad, respetó lo relativo al servicio público de tránsito aun y cuando lo haya hecho a través de la figura aludida.

De ese modo, es fundada la omisión alegada por el municipio actor, pues de la discusión legislativa, en ella se exteriorizaron los motivos por los cuales se realizarían ajustes a la iniciativa, como lo es que la misma surgía de la resolución de la controversia constitucional 7/2011, resuelta por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero es insuficiente.

En ese contexto, del ejercicio efectuado por este Tribunal Pleno da como resultado que, en el caso, se actualiza un distanciamiento entre la propuesta de ingresos enviada por el municipio actor y lo aprobado, lo que trasciende en perjuicio del Ayuntamiento hoy actor.

Por lo tanto, es fundada la omisión que refiere el municipio actor, en consecuencia, hay transgresión a lo establecido en el artículo 115, fracción IV, de la Constitución General, por lo tanto debe declararse la invalidez del artículo 32 del Decreto reclamado.

**ii. Estudio de los argumentos relativos a la omisión de aprobar los artículos que contienen los derechos por las expediciones de licencias al comercio -artículo 31- y pasaporte mexicano así como el registro de sociedades -artículo 32-.**

En este apartado, se analizará lo relativo a las disposiciones que no guardan relación con la controversia constitucional 7/2011, esto es, con el derecho del servicio público de tránsito, pero que sí forman parte de los argumentos expresados en la demanda del municipio actor.

Del análisis integral de la demanda, se desprende que dentro de la omisión de aprobar el Capítulo XII concerniente a los artículos 33, 34, 35 y 36 de la iniciativa de la Ley de Ingresos para el ejercicio del dos mil trece del Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Zacatecas, el actor, también hizo alusión a los Capítulos X "Expedición de licencias al comercio" y XI "Derechos por la expedición de pasaporte mexicano", concernientes a los artículos 31 y 32, respectivamente, de dicha iniciativa.

En relación con la aprobación del Capítulo X "Expedición de licencias al comercio" (artículo 31 de la multireferida propuesta), la parte demandada alude que de la Ley de Ingresos se advierte que no se omitió lo concerniente a dicho concepto.

Para dar contestación al argumento de la parte actora es necesario, a través del siguiente cuadro comparativo, conocer en qué términos propuso lo tocante a los derechos por la expedición de licencias y pasaporte mexicano y, qué fue lo que aprobó la LX Legislatura del Estado:

ARTÍCULOS PROPUESTOS POR EL MUNICIPIO ACTOR	ARTÍCULOS APROBADOS Y PUBLICADOS EN LA LEY DE INGRESOS PARA PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2013 DEL MUNICIPIO DE TLALTENANGO DE SÁNCHEZ ROMÁN, ZAC.
<p style="text-align: center;"><b>CAPITULO X</b> <b>EXPEDICIÓN DE LICENCIAS AL COMERCIO</b> <b>ARTÍCULO 31</b> <i>Los ingresos derivados <u>por la Expedición Inicial o Renovación de Licencias de Funcionamiento de Establecimientos comerciales, de servicios e industriales:</u></i></p> <p><i><u>I. Expedición de licencia</u></i></p> <p>a) <u>Bancos .....300.00</u></p> <p>b) <u>Casa de Cambio.....90.00</u></p> <p>c) <u>Cajas de Ahorro y préstamo....100.00</u></p> <p>d) <u>Aseguradoras, afianzadoras...90.00</u></p> <p>e) <u>Gasolineras.....400.00</u></p> <p>f) <u>Gaseras.....300.00</u></p> <p>g) <u>Expedición de licencias a industrias.....80.00</u></p> <p>h) <u>Hoteles y moteles.....120.00</u></p> <p>i) <u>Salones de eventos.....100.00</u></p> <p>j) <u>Compra-venta de metales preciosos.....70.00</u></p>	<p><b>ARTICULO 31</b> Los ingresos derivados <u>de:</u></p> <p><b>I. Inscripción y expedición de tarjetón:</b></p> <p>a) <u>Comercio ambulante y tianquistas 1.3236</u></p> <p>b) <u>Comercio establecido 3.9476</u></p> <p>c) <u>Microempresas 6.9870</u></p> <p>d) <u>Pequeñas empresas. 7.9476</u></p> <p>e) <u>Medianas empresas 11.8534</u></p> <p>f) <u>Grandes empresas 17.5670</u></p> <p><b>II. Refrendo anual de tarjetón:</b></p> <p>a) <u>Comercio ambulante y tianquistas 1.3230</u></p> <p>b) <u>Comercio establecido 1.3230</u></p> <p>c) <u>Microempresas 2.5460</u></p> <p>d) <u>Pequeñas empresas 6.9476</u></p> <p>e) <u>Medianas empresas 10.8534</u></p> <p>f) <u>Grandes empresas 16.5670</u></p>

<p>k) <u>Casas de empeño.....60.00</u></p> <p>l) <u>Compra-venta de fierro, bronce, cobre, plomo, estaño y otros metales.....60.00</u></p> <p>m) <u>Agencias y lotes de autos.....70.00</u></p> <p>n) <u>Depósitos de refrescos 120.00</u></p> <p>ñ) <u>Farmacias con autoservicio 100.00</u></p> <p>o) <u>Laboratorios de análisis clínicos.....50.00</u></p> <p>p) <u>Clínicas particulares.....200.00</u></p> <p>q) <u>Supermercado.....600.00</u></p> <p>r) <u>Licencia por transportación de carne del rastro a los expendios.....18.00</u></p> <p>s) <u>Otros giros.....7.00</u></p> <p>t) <u>Comercio ambulante y tianquistas (anual).....7.00</u></p> <p><b>II. Refrendo anual de licencia:</b></p> <p>a) <u>Bancos .....90.00</u></p> <p>b) <u>Casa de Cambio.....50.00</u></p> <p>c) <u>Cajas de Ahorro y préstamo.....60.00</u></p> <p>d) <u>Aseguradoras, afianzadoras.....20.00</u></p> <p>e) <u>Gasolineras.....50.00</u></p> <p>f) <u>Gaseras.....20.00</u></p> <p>g) <u>Expedición de licencias a industrias.....10.00</u></p> <p>h) <u>Hoteles y moteles.....20.00</u></p> <p>i) <u>Salones de eventos.....30.00</u></p> <p>j) <u>Compra-venta de metales preciosos.....20.00</u></p> <p>k) <u>Casas de empeño.....20.00</u></p> <p>l) <u>Compra-venta de fierro, bronce, cobre, plomo, estaño y otros metales.....50.00</u></p> <p>m) <u>Agencias y lotes de autos.....10.00</u></p> <p>n) <u>Depósitos de refrescos.....20.00</u></p> <p>ñ) <u>Farmacias con autoservicio.....20.00</u></p> <p>o) <u>Laboratorios de análisis clínicos.....10.00</u></p> <p>p) <u>Clínicas particulares.....20.00</u></p> <p>q) <u>Supermercado.....30.00</u></p> <p>r) <u>Licencia por transportación de carne del rastro a los expendios.....18.00</u></p> <p>s) <u>Otros giros.....7.00</u></p> <p>t) <u>Comercio ambulante y tianquistas (anual).....7.00</u></p> <p><b>III. Los puestos ambulantes y tianquistas por la ocupación en vía pública pagarán semanalmente derecho de plaza de acuerdo a lo siguiente:</b></p> <p>a) <u>Puestos fijos .....1.6538</u></p> <p>b) <u>Puestos semifijos.....2.4806</u></p> <p><b>IV. Puestos en espectáculos públicos de refrescos y comestible se cobrarán 0.7538 salarios mínimos por metro cuadrado diariamente, y</b></p> <p><b>V. Tianquistas en puestos semifijos de un día a la semana 0.5637 salarios mínimos.</b></p>	<p><b>III. Los puestos ambulantes y tianquistas por la ocupación en la vía pública pagarán, semanalmente, derecho de plaza de acuerdo a lo siguiente:</b></p> <p>a) <u>Puestos fijos .....1.6538</u></p> <p>b) <u>Puestos semifijos .....2.4806</u></p> <p><b>IV. Puestos en espectáculos públicos de refrescos y comestibles se cobrarán 0.1938 salarios mínimos por metro cuadrado diariamente, y</b></p> <p><b>V. Tianquistas en puestos semifijos de un día a la semana 0.1938 salarios mínimos.</b></p>
--	--

<b>DERECHOS POR LA EXPEDICIÓN DE PASAPORTE MEXICANO</b>	<b>No se estableció precepto alguno sobre los derechos por la expedición de pasaporte mexicano.</b>
<b>ARTÍCULO 32</b>	
<i>Este servicio causará las siguientes cuotas:</i>	
<i>Salarios Mínimos</i>	
<i>I.- Solicitud de trámite de pasaporte</i>	
.....2.800 cuotas	
<i>II. Solicitud de registro de sociedades.....</i>	
..... 3.000 cuotas	

Del cuadro comparativo se advierte, que entre lo propuesto y lo aprobado, respecto del artículo 31 de la citada iniciativa, guarda diferencias substanciales y, por lo que hace al numeral 32, el mismo no fue aprobado.

En relación con el artículo 31, se advierte que lo aprobado por la legislatura diametralmente dista mucho de lo que propuso el municipio actor, pues en la iniciativa para la obtención de ingresos por concepto de expedición de licencias al comercio incorporó diversos sujetos pasivos e hizo una clasificación de los mismos con su respectivas cuotas así como el establecimiento de un refrendo por dicho concepto.

Lo anterior, se evidencia de la lectura que se dé al artículo propuesto por el municipio actor y lo aprobado por la legislatura local, el primero de los citados, por los ingresos correspondientes a la expedición inicial o renovación de licencias de funcionamiento, hizo una lista atendiendo al tipo de establecimiento, ya sea que fuere comercial, de servicios o industrial, esto es, a manera de ejemplo, incluyó en tal precepto a los bancos, casas de cambio, gasolineras, gaseras, hoteles y moteles, salones de eventos, compra-venta de metales preciosos, compra-venta de fierro, bronce, cobre, plomo, estaño y otros metales; asignándoles a cada una de ellas los montos respectivos.

Por su parte, del texto aprobado por el Poder Legislativo del Estado, se advierte que el legislador hizo una clasificación partiendo de la idea de que si se trataba de comercio ambulante, comercio establecido, micro, pequeñas, medianas o grandes empresas, etcétera, cuyos montos fueron fijados en salarios mínimos.

En efecto, en el precepto aprobado, el congreso local agrupó a los sujetos pasivos y cambió los montos de las cuotas propuestas, sin que las mismas estén justificadas, esto es, de la Minuta del once de diciembre de dos mil doce, correspondiente a la Reunión de Trabajo de las Comisiones Unidas Primera y Segunda de Hacienda, no se desprende grado de motivación alguno del por qué se aprobó un texto diverso al artículo 31 y por qué no se aprobó en su totalidad el numeral 32 de la iniciativa presentada por el Ayuntamiento actor.

En cuanto a la omisión de aprobar el artículo 32 de la Ley de Ingresos que nos ocupa, el municipio actor propuso el establecimiento del derecho por la expedición de pasaporte y registro de sociedades.

Cabe precisar que de acuerdo con el artículo 20 de la Ley Federal de Derechos<sup>16</sup>, vigente para este ejercicio, impone a los contribuyentes el deber de pagar, entre otros, los derechos por la expedición de pasaportes y la dependencia facultada para expedirlos es la Secretaría de Relaciones Exteriores de conformidad con lo que establece el artículo 1<sup>17</sup> del Reglamento de Pasaportes del Documento de Identidad y Viaje.

Por su parte, el Reglamento para la Operación de Oficinas Estatales y Municipales de Enlace con la Secretaría de Relaciones Exteriores, en su artículo 1, preceptúa lo siguiente:

**“Artículo 1.- Las oficinas estatales y municipales de enlace son oficinas administrativas que dependen económica y administrativamente del Estado o Municipio y cuya operación autoriza la Secretaría de Relaciones Exteriores, para apoyar a sus Delegaciones en la recepción de documentos y entrega de pasaportes ordinarios, de permisos para la constitución de sociedades y asociaciones y de reformas a sus estatutos, de certificados**

<sup>16</sup> **Artículo 20.-** Por la expedición de cada pasaporte o documento de identidad y viaje, se pagarán derechos conforme a las siguientes cuotas:

(...)

Los derechos que se obtengan por concepto de las fracciones anteriores únicamente se destinarán al gasto de los consulados en los términos del fondo a que se refiere la fracción XI del artículo 2do. de la Ley del Servicio Exterior Mexicano, con excepción de los servicios que sean prestados en el territorio nacional.

(...)

Los derechos que se obtengan por concepto de las fracciones anteriores en los servicios que sean prestados en el territorio nacional, se destinarán en un 15% a la Secretaría de Relaciones Exteriores para mejorar los servicios y operación de las delegaciones de dicha dependencia.

(...)

<sup>17</sup> **Artículo 1.** El presente ordenamiento tiene por objeto regular la expedición, renovación y cancelación del pasaporte y del documento de identidad y viaje.

Su aplicación e interpretación para efectos administrativos corresponde a la Secretaría de Relaciones Exteriores, misma que podrá emitir disposiciones administrativas para aclarar su alcance y contenido.

(...)

*de nacionalidad mexicana, difusión de becas que promueve la Secretaría, protección preventiva y operativa de los intereses de los mexicanos en el exterior y de difusión de la política exterior de México, en los términos de este Reglamento y de conformidad a los convenios que para tal efecto celebre la Secretaría con los gobiernos estatal y municipal, según el caso”.*

Del artículo antes transcrito, se advierte que la Secretaría de Relaciones Exteriores autoriza tanto a oficinas estatales como municipales para que apoyen a sus Delegaciones en la recepción de documentos y entrega de pasaportes ordinarios en los términos del citado Reglamento así como por el registro de sociedades de los convenios que se celebren con dichas entidades para tal efecto.

Por lo tanto, la facultad de expedir pasaportes y registro de sociedades son competencia exclusiva de la Secretaría de Relaciones Exteriores, sin embargo, la autorización antes mencionada para el establecimiento de oficinas estatales y municipales requiere de la celebración de un convenio de colaboración administrativa<sup>18</sup> y que el mismo sea publicado en el Diario Oficial de la Federación para dar inicio a sus operaciones.

En cuanto a lo que respecta al cobro del derecho por la expedición de pasaporte y registro de pasaportes, en el caso de las oficinas estatales y municipales, las mismas deberán indicar por separado el monto del cobro que aplique el Estado o Municipio por brindar el servicio en la localidad, ello de conformidad con lo que señala el artículo 12, inciso b), del Reglamento para la operación de oficinas estatales y municipales de enlace con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

En el caso que nos ocupa, el Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Zacatecas, hoy actor, celebró un convenio de colaboración administrativa para el establecimiento y operación de una oficina de enlace con la Secretaría de Relaciones Exteriores, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de febrero de dos mil ocho, cuya vigencia es indefinida, según lo preceptuado en la cláusula décima octava de dicho documento.

De lo antes expuesto, se tiene que el municipio actor tiene un convenio vigente con la Secretaría de Relaciones Exteriores para operar una oficina administrativa relacionada con el trámite de la expedición de pasaportes y, en el caso, la autoridad demandada omitió pronunciarse sobre el artículo propuesto por aquél, esto es, no hay motivación alguna que explique el por qué no fue considerado tal derecho.

Por otra parte, no hay cabida para el razonamiento vertido por la demandada en el sentido de que todas las iniciativas de las Leyes de Ingresos de los municipios del Estado de Zacatecas, siguen el trámite parlamentario establecido en la Constitución General de la República y en los ordenamientos jurídicos vigentes en esa Entidad Federativa, ya que ello no es suficiente para sustituir la ausencia de motivación por un lado, de la modificación del artículo 31 y por otro, de la falta de inclusión del diverso numeral 32 de la citada iniciativa.

De ese modo, se estima que en el caso, dichos preceptos no cumplen con los parámetros que exige la motivación cuando se presente ese distanciamiento entre lo propuesto y lo aprobado, tal como lo ha determinado este Tribunal Pleno en la jurisprudencia que ya sido reproducida en párrafos precedentes, del rubro **“HACIENDA MUNICIPAL. EL GRADO DE DISTANCIAMIENTO FRENTE A LA PROPUESTA DE INGRESOS ENVIADA POR EL MUNICIPIO Y LA EXISTENCIA Y GRADO DE MOTIVACIÓN EN LA INICIATIVA PRESENTADA POR ÉSTE, SON PARÁMETROS PARA EVALUAR LA MOTIVACIÓN ADECUADA EXIGIBLE A LAS LEGISLATURAS ESTATALES CUANDO SE APARTAN DE LAS PROPUESTAS MUNICIPALES”**.

En ese tenor, tenemos que la legislatura local en ningún momento motiva el por qué optó por modificar la propuesta del artículo 31 y por qué no se pronunció sobre el numeral 32 establecidos en la iniciativa propuesta por el municipio actor.

En efecto, si bien es cierto que se le aprueba el cobro de diversos derechos por conceptos que pudieran englobar a las actividades que él solicitó incluir, lo cierto es, que existe una diferencia considerable entre lo solicitado y lo aprobado, sin que medie explicación alguna del por qué se realizó tal cambio y porque no fue incluido el artículo 32.

Lo que conlleva a que dicha actuación del Congreso Estatal se encuentra indebidamente motivada, lo que da como resultado la invalidez de la norma.

En esa tesitura, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 45, en relación con el 73, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación está facultada para determinar la fecha en la que producirán sus efectos las sentencias que dicte en este medio de control constitucional.

<sup>18</sup> De conformidad con el artículo 9 del Reglamento para la operación de oficinas estatales y municipales de enlace con la Secretaría de Relaciones Exteriores, que establece: **“Artículo 9.** Para dar inicio a la operación de una oficina estatal o municipal de enlace, ésta deberá estar autorizada mediante la suscripción de un convenio de colaboración administrativa que celebren la Secretaría y el gobierno estatal o municipal que corresponda, y una vez que aparezca publicado en el Diario Oficial de la Federación.”

En consecuencia, se establece que la declaratoria de invalidez decretada en relación con los **artículos 31 y 32 de la Ley de Ingresos para el ejercicio de dos mil trece del Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román**, surtirá plenos efectos a partir de la notificación de los puntos resolutiveos al Congreso de ese Estado, debiendo atender la propuesta del municipio actor y exponer los motivos que considere pertinentes para resolver de conformidad con dicha iniciativa o para alejarse de ella, resultando innecesario que la parte actora realice un nuevo proyecto toda vez que ya con anterioridad presentó su propuesta, la cual debe servir de base para el ejercicio argumentativo de la legislatura local, pues el procedimiento legislativo defectuoso llevado a cabo por éste, es el motivo de la invalidez.

En relación con **la omisión de aprobar el artículo 32 de la iniciativa de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal de dos mil trece del Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román**. Se debe tomar en cuenta que en este caso no podemos hablar de invalidez, puesto que no existe un enunciado normativo que deba dejarse sin efectos, sino un procedimiento legislativo defectuoso en el que no se incorporó un precepto sin que se haya motivado de manera adecuada el actuar de la legislatura local al respecto.

En consecuencia, la Legislatura del Estado de Zacatecas, podrá, si así lo considera prudente, a partir de que se notifiquen por oficio los puntos resolutiveos de esta sentencia, pronunciarse de manera motivada, razonada, objetiva y congruente, respecto de la propuesta comprendida en la iniciativa del municipio actor entorno a dicho precepto.

Por lo expuesto y fundado,

#### SE RESUELVE:

**PRIMERO.** Es procedente y fundada la presente controversia constitucional, promovida por el Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Zacatecas.

**SEGUNDO.** Se declara la invalidez de los artículos 31 y 32 de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal de dos mil trece del Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Zacatecas, publicada en el Decreto número quinientos cuarenta y seis del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas de fecha veintinueve de diciembre de dos mil doce, la que surtirá efectos a partir de la notificación de estos puntos resolutiveos al Congreso de dicho Estado.

**TERCERO.-** Esta sentencia surtirá sus efectos en el plazo y en los términos precisados en la parte final del último considerando de este fallo.

**CUARTO.-** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

#### Respecto del punto resolutiveo primero:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la precisión del acto impugnado, a la oportunidad, a la legitimación activa y pasiva y a las causas de improcedencia.

#### Respecto de los puntos resolutiveos segundo y tercero:

Se aprobaron por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos en contra del punto resolutiveo tercero relativo a los derechos por concepto de expedición de licencias al comercio, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza, respecto del considerando sexto relativo al estudio de fondo. La señora Ministra Luna Ramos reservó su derecho a formular voto particular.

#### Respecto del punto resolutiveo cuarto:

Se aprobó por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Sánchez Cordero de García Villegas, Pérez Dayán y Presidente Silva Meza.

El señor Ministro Sergio A. Valls Hernández no asistió a la sesión de tres de diciembre de dos mil trece previo aviso a la Presidencia.

El señor Ministro Presidente Juan N. Silva Meza declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados, dejando en libertad el derecho de los señores Ministros para formular votos. Doy fe.

El Ministro Presidente, **Juan N. Silva Meza.-** Rúbrica.- El Ministro Ponente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.-** Rúbrica.- El Secretario General de Acuerdos, **Rafael Coello Cetina.-** Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de treinta y dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con su original que corresponde a la sentencia del tres de diciembre de dos mil trece, dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 16/2013, promovida por el Municipio de Tlaltenango de Sánchez Román, Estado de Zacatecas. Se certifica para su publicación en el Diario Oficial de la Federación.- México, Distrito Federal, a diecisiete de febrero de dos mil catorce.- Rúbrica.