

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 134/2017.

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 134/2017
ACTOR: MUNICIPIO DE CUERNAVACA, ESTADO DE MORELOS.

PONENTE: MINISTRO ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA
SECRETARIO: ROBERTO NIEMBRO ORTEGA
COLABORÓ: GRECIA ROCHA SORIANO

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al cuatro de diciembre de dos mil diecisiete.

VISTOS; Y

RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación de la demanda, autoridades demandadas y acto impugnado. Por escrito presentado el diecinueve de abril de dos mil diecisiete en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Denisse Arizmendi Villegas, quien se ostentó como Síndica Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca promovió controversia constitucional en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, todos del Estado de Morelos. Impugnó la aprobación, promulgación y publicación del Decreto número 1768, publicado en el Periódico Oficial de la Entidad el ocho de marzo de dos mil diecisiete, por el que se reforma el artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, para el ejercicio fiscal 2017.

SEGUNDO. ANTECEDENTES EXPUESTOS EN LA DEMANDA. El actor señaló diversos antecedentes del Decreto impugnado, los cuales consisten en lo siguiente:

1. Iniciativa de Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2017, presentada por el referido Municipio ante el Congreso local el día veintinueve de septiembre de dos mil dieciséis. El actor destaca que en el artículo 14 de tal iniciativa se contemplaron los derechos por los servicios públicos municipales de recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos.
2. Aprobación el veintiocho de noviembre y publicación el treinta de diciembre de dos mil dieciséis de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, Morelos, para el ejercicio fiscal 2017. El actor señala que en el artículo 14 de la referida Ley se incluyeron los derechos por los servicios públicos municipales de recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos.
3. Aprobación del Decreto 1768 en la sesión ordinaria del Congreso local, celebrada el primero de marzo de dos mil diecisiete, Decreto que fue publicado el ocho del mismo mes y año. El actor precisa que en el artículo 14 de dicho Decreto se eliminaron los derechos por los servicios públicos municipales de limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos.

TERCERO. Conceptos de invalidez. El Municipio actor impugnó el Decreto número 1768, publicado el ocho de marzo de dos mil diecisiete, al estimar que transgrede el inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En su primer concepto de invalidez aduce que en términos del inciso c) de la fracción III del artículo 115 de la Constitución General, el servicio público de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos está a cargo del Municipio actor, así como el cobro por la prestación de dicho servicio. Considera que el hecho de que el Congreso del Estado de Morelos haya eliminado la posibilidad de recaudar ingresos por tal servicio transgrede la hacienda pública del Municipio de Cuernavaca, al privarlo de recaudar ingresos. Además menciona que el Congreso local no cumplió con la debida fundamentación y motivación al emitir el Decreto impugnado.

Además, estimó violado el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales previsto en la fracción IV del artículo 115 constitucional, pues con el Decreto impugnado el Municipio actor se ve privado para acceder a esa fuente de recursos para solventar los servicios públicos municipales de limpia, traslado y disposición final de residuos sólidos.

Asimismo consideró transgredido el principio de libre administración hacendaria, pues se eliminó la posibilidad de que el Municipio actor cobre los derechos por los servicios de limpia, traslado y disposición final de residuos sólidos, lo cual le resta autonomía y autosuficiencia económica. Lo anterior se acentúa con el artículo cuarto transitorio del Decreto impugnado, que ordena al Municipio la devolución de las cantidades que los contribuyentes hayan pagado por concepto de servicios públicos de limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos. Estima que se afecta el acceso a la integridad de los recursos que le corresponden al Municipio.

En su segundo concepto de invalidez argumenta que el Decreto impugnado viola el artículo 16 constitucional en tanto que el Congreso local no señaló fundamentos jurídicos para sostener su determinación, ni tampoco expresó razonamientos lógico-jurídicos que motivaran su resolución. Además, cuestiona los pronunciamientos hechos en el procedimiento legislativo del Decreto impugnado, en los que se aborda una sentencia del Tribunal Supremo de España.

Por otra parte, hace referencia a los artículos 114 Bis, fracción III de la Constitución Política del Estado de Morelos y 123, fracción III de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos en los que se reconoce el servicio de limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos a cargo del Municipio. Concluye diciendo que el Congreso del Estado de Morelos no está facultado para eliminar tributos que los Municipios tienen derecho a cobrar según la Constitución general.

Finalmente, señaló que el Congreso del Estado ha implementado una campaña de difusión para que los contribuyentes del Municipio de Cuernavaca soliciten la devolución de las cantidades pagadas por la prestación del referido servicio, ya que es el único Municipio de la entidad federativa que se le ha privado de dicho cobro. Hace referencia al precedente controversia constitucional 1/2015 en la que se estudió una problemática relacionada al presente asunto y se declaró la invalidez de diversos preceptos de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca para el ejercicio fiscal 2015.

CUARTO. Artículos constitucionales que el actor aduce violados. El actor estima violados los artículos 14, 16 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

QUINTO. Radicación y turno. Por acuerdo de veinte de abril de dos mil diecisiete, el Ministro Presidente Luis María Aguilar Morales se formó y registró el asunto con el número de expediente 134/2017 y se turnó al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea como instructor del procedimiento.

SEXTO. Acuerdo de admisión. Por acuerdo de veinticuatro de abril de dos mil diecisiete el Ministro instructor admitió a trámite la demanda y se tuvieron como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos. Asimismo, se le requirió al Congreso del Estado los documentos respectivos del procedimiento legislativo que dio origen al Decreto impugnado, así como un ejemplar del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5346 al que hace referencia el artículo cuarto transitorio del Decreto 1768. Además se le requirió al Poder Ejecutivo que remitiera un ejemplar de la publicación del Decreto 1768. Por último, se le dio vista a la Procuraduría General de la República para que realizara manifestaciones.

SÉPTIMO. Certificación. El veintiséis de mayo de dos mil diecisiete, la Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y Acciones de Inconstitucionalidad certificó que el plazo de treinta días hábiles señalado en el párrafo anterior, transcurrió del martes dieciséis de mayo al lunes veintisiete de junio de dos mil diecisiete.

OCTAVO. Recurso de Reclamación. Por escrito presentado el diecisiete de mayo de dos mil diecisiete, el Poder Legislativo del Estado de Morelos interpuso recurso de reclamación en contra del acuerdo admisorio de fecha veinticuatro de abril de dos mil diecisiete. Dicho recurso fue admitido y registrado bajo el número de expediente 69/2017-CA, el cual fue resuelto como infundado por unanimidad de cuatro votos en la sesión de la Primera Sala de once de noviembre de dos mil diecisiete.

NOVENO. Contestación de demanda por parte del Poder Ejecutivo. Por escrito presentado el veintiséis de junio de dos mil diecisiete, José Anuar González Cianci Pérez, ostentándose como Consejero Jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo de Morelos, dio contestación a la demanda. En primer lugar, hizo valer las causales de improcedencia que a continuación se exponen.

En primer lugar señaló que el Municipio actor carece de interés legítimo ya que no cuenta con la titularidad del derecho que pretende hacer valer, es así en virtud de que el Poder Ejecutivo no ha realizado acto alguno que invada o afecte su órbita competencial.

Asimismo, consideró que se actualizaba la causa de improcedencia por falta de legitimación pasiva del Poder Ejecutivo al no haber realizado acto alguno que constituya una invasión o afectación a la esfera competencial del Municipio actor.

Adicionalmente, argumentó que el actor no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, sino que su pretensión de invalidez resulta ser inoperante e inatendible, ya que no logra construir y proponer la causa de pedir y no menciona el fundamento, razones o argumentos de su reclamación.

Por otra parte, menciona que el Poder Ejecutivo local llevó a cabo la promulgación y publicación del Decreto impugnado, actos para los cuales está facultado conforme al artículo 70, fracciones XVI y XVII, incisos a) y c), 74 y 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, 10, 11, fracción II y 21, fracción XXXIV de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos, así como los artículos 1, 10 y 11, fracción XXVI del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno; por lo que al no haber sido impugnados tales actos por vicios propios, no existe violación constitucional alguna.

Posteriormente, luego de haberse pronunciado sobre los hechos narrados en la demanda, el Poder Ejecutivo adujo que el Decreto impugnado deviene de la iniciativa de reforma presentada por un Diputado del Congreso local con fundamento en los artículos 42, fracción II de la Constitución local y 18, fracción IV de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos. De igual forma se pronuncia sobre las atribuciones de los Poderes Ejecutivos y Legislativos en materia de leyes de ingresos, al respecto cita los artículos 115, fracción IV, cuarto párrafo de la Constitución general y 115, tercer párrafo de la Constitución local, en relación con el principio de libertad configurativa.

Por otra parte, menciona que el Congreso local justificó la norma impugnada con el argumento de que el derecho prevista en el artículo 14 de la Ley de Ingresos en cuestión afecta la economía de las familias de los cuernavacenses, por lo que debe existir un equilibrio entre los ingresos y los gastos, de ahí que con la derogación de dicho concepto tributario se pretendió un beneficio social.

Más adelante reitera su pronunciamiento sobre la facultad del Congreso para expedir decretos, y cita los artículos 32, primer párrafo, 40, fracción II y 115, cuarto párrafo de la Constitución local.

Finalmente, señala que el precedente controversia constitucional 1/2015 deriva de la modificación que realizó el Congreso del Estado a la iniciativa presentada por el Municipio de Cuernavaca, Morelos.

DÉCIMO. Contestación de la demanda por parte del Poder Legislativo del Estado de Morelos. Por escrito depositado en la Oficina de Correos de la localidad el cuatro de agosto de dos mil diecisiete y recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte, el Poder Legislativo dio contestación a la demanda, argumentando lo que a continuación se reseña.

En primer lugar, planteó como causa de improcedencia la falta de interés legítimo del Municipio actor, pues el Congreso local actuó dentro de sus facultades constitucionales al expedir el Decreto impugnado, el cual no invade la esfera competencial del Municipio ni vulnera su autonomía municipal prevista en el artículo 115, fracción IV de la Constitución general.

Posteriormente, adujo que con fundamento en el artículo 32 de la Constitución local, el Congreso local está facultado para realizar modificaciones a las iniciativas que presenten los Municipios de sus leyes de ingresos. Que conforme al artículo 115, fracción IV de la Constitución general, el proceso legislativo por el cual se aprueban las leyes de ingresos debe desenvolverse como un diálogo y un ejercicio alternativo de facultades tanto del Estado como del Municipio.

En ese sentido, refirió que en la sesión del Congreso local celebrada el catorce de febrero de dos mil diecisiete se dio cuenta de la iniciativa de reforma al artículo 14 de la Ley de Ingresos en cuestión, misma que fue presentada por el Diputado Francisco Arturo Santillán Arredondo. Menciona que dicha iniciativa fue turnada a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública.

En virtud de lo anterior, considera que el Decreto impugnado no violó los artículos 16, 73 de la Constitución general y 32 de la Constitución local, pues el Congreso lo expidió en ejercicio de sus facultades, además de que lo fundamentó y motivó en diversos preceptos legales y reglamentarios, así como en un hecho de impacto social.

El Poder Legislativo diferencia las facultades de administrar ingresos y de establecer en la ley de ingresos conceptos que habrán de proveer los recursos. Mencionó que en el Decreto impugnado se dijo que aumentar la carga tributaria afecta la productividad y el consumo, por lo que al final los ingresos del sector productivo se ven disminuidos y más impuestos sobre una base gravable menor no implica incrementar ingresos.

Por otra parte, cita el artículo 40, fracción II de la Constitución local que faculta al Congreso para expedir, aclarar, reformar, derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos para el Gobierno y Administración Interior del Estado. Con ello argumenta que reformó el artículo 14 la Ley de Ingresos impugnado, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el referido artículo, con lo que, además, se satisfizo el principio de fundamentación y motivación.

DÉCIMO PRIMERO. Audiencia y cierre de la instrucción. Agotado el trámite respectivo, el doce de septiembre de dos mil dieciséis se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de la materia y se acordó que con fundamento en los artículos 31 y 32, párrafo primero del mismo ordenamiento se admitían las pruebas ofrecidas, se hizo constar que no se formularon alegatos y se cerró instrucción.

DÉCIMO SEGUNDO. Escrito del Poder Legislativo. Mediante escrito depositado el cinco de octubre de dos mil diecisiete, el Poder Legislativo manifestó que la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca para el ejercicio fiscal 2017 se expidió en el Periódico Oficial número 5461 de treinta de diciembre de dos mil dieciséis, del cual remitió copias certificadas.

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 por los artículos 105, fracción I, inciso i) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 10, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como con el punto Segundo, fracción I del Acuerdo General Plenario 5/2013, emitido el trece de mayo de dos mil trece, por tratarse de una controversia constitucional entre un Municipio y el Estado de Morelos, en la que se combaten normas de carácter general.

SEGUNDO. Fijación de los actos impugnados y determinación de su existencia. En términos del artículo 41, fracción I de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos¹, se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia y a la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados.

El Municipio actor únicamente impugnó el Decreto número 1768, por el cual se reforma el artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca, para el ejercicio fiscal 2017, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el ocho de marzo de dos mil diecisiete.

TERCERO. Oportunidad. El artículo 21, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia² señala que tratándose de normas generales, el plazo para la promoción de la demanda será 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 dé lugar a la controversia.

En el caso, se impugna el Decreto número 1768, el cual fue publicado el ocho de marzo de dos mil diecisiete, por lo que el plazo de treinta días para promover la controversia constitucional transcurrió del jueves nueve de marzo al lunes veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, debiéndose descontar los días once, doce, dieciocho, diecinueve, veinte, veinticinco y veintiséis de marzo, así como el primero, dos, ocho, nueve, doce, trece, catorce, quince, dieciséis, veintidós y veintitrés de abril de dos mil diecisiete por corresponder a sábados, domingos y días inhábiles. De ahí que al haberse presentado el diecinueve de abril de dos mil diecisiete³, la demanda resulta oportuna.

CUARTO. Legitimación activa. Conforme al artículo 105, fracción I, inciso i) de la Constitución general⁴, los municipios tienen legitimación para promover controversia constitucional en contra de un Estado con motivo de actos o disposiciones generales. De acuerdo con el artículo 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia⁵ el actor deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas que lo rigen, estén facultados para representarlo.

¹ Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

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

² Ley Reglamentaria de la materia.

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 [...].

³ Foja 51 vuelta del expediente.

⁴ Constitución general

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

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

[...]

i) Un Estado y uno de sus municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

⁵ Ley Reglamentaria de la materia

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.

[...]

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."

Por su parte, de acuerdo con el artículo 45, fracción II de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos⁶ el Síndico ostenta la representación jurídica del Municipio actor. En el caso que nos ocupa, la demanda que dio origen la presente asunto fue presentada por Denisse Arizmendi Villegas, quien se ostentó como Síndico Municipal del Ayuntamiento de Cuernavaca. Cabe precisar que para acreditar su carácter de Síndica Municipal, la actora ofreció copia certificada de la constancia de Mayoría de la Elección de Ayuntamiento del Municipio de Cuernavaca, expedida por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana el veintiuno de junio de dos mil quince.

De la referida documental se advierte que Denisse Arizmendi Villegas obtuvo mayoría de votos en la elección ordinaria de siete de junio de dos mil quince, por lo que se le acredita como Síndica Propietaria del Ayuntamiento de Cuernavaca, Morelos.

Consecuentemente, el Municipio actor tiene legitimación procesal activa y comparece por conducto de la persona legalmente facultada para representarle.

QUINTO. Legitimación pasiva. En la presente controversia constitucional se tuvieron como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, quienes tienen legitimación pasiva de acuerdo con el artículo 10 de la Ley Reglamentaria en la materia⁷, pues se trata de las autoridades que emitieron y promulgaron el Decreto impugnado.

El Poder Ejecutivo compareció por conducto de José Anuar González Cianci Pérez, quien se ostentó como Consejero Jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. En términos del artículo 38, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos⁸ y el Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo acuerdo del Gobernador Libre y Soberano de Morelos tienen facultades para representar al Gobernador del Estado en la presente controversia constitucional⁹.

Por otra parte, dicho funcionario acreditó su carácter mediante el nombramiento de fecha diecisiete de abril de dos mil diecisiete expedido por el Gobernador del Estado de Morelos.¹⁰

Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos también tiene legitimación pasiva, pues se le tuvo como autoridad demandada en la presente controversia constitucional conforme al artículo 105, fracción I, inciso i) de la Constitución general.

El Poder Legislativo local compareció por conducto de Beatriz Vicera Alatríste, Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso, quien en términos del artículo 36, fracción XVI de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos¹¹ tiene facultades para representar al Congreso en cualquier asunto en que sea parte y acreditó dicha personalidad mediante copia certificada del acta de la sesión ordinaria de doce de octubre de

⁶ **Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos**

Artículo 45. Los Síndicos son miembros del Ayuntamiento, que además de sus funciones como integrantes del Cabildo, tendrán a su cargo la procuración y defensa de los derechos e intereses del Municipio, así como la supervisión personal del patrimonio del Ayuntamiento; tendiendo además, las siguientes atribuciones:

[...]

II. Con el apoyo de la dependencia correspondiente del Ayuntamiento, procurar, defender y promover los derechos e intereses municipales; representar jurídicamente a los Ayuntamientos en las controversias administrativas y jurisdiccionales en que éste sea parte, pudiendo otorgar poderes, sustituirlos y aún revocarlos;

⁷ **Ley Reglamentaria de la materia**

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;

⁸ **Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos**

Artículo 38. A la Consejería Jurídica le corresponden las siguientes atribuciones:

I. Representar y constituirse en asesor jurídico del Gobernador del Estado, en todos los actos en que éste sea parte;

II. Representar al Titular del Poder Ejecutivo, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Reglamento Interior de la Consejería Jurídica

Artículo 9. La representación de la Dependencia, así como el trámite y la resolución de los asuntos de su competencia, corresponden originalmente al Consejero, quien para su mejor atención y despacho, podrá delegar sus facultades en servidores públicos subalternos o pertenecientes a otras Secretarías, Dependencias o Entidades de la Administración Pública Estatal, sin perjuicio de su ejercicio directo por el Consejero, excepto aquellos que por disposición expresa no sean delegables.

La delegación de atribuciones se realizará mediante acuerdo expedido por el Consejero, que podrá publicarse en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" para efectos de su difusión, cuando se refiera a atribuciones cuyo ejercicio trascienda a la esfera jurídica de los particulares.

⁹ Foja 343 de la controversia constitucional 134/2017.

¹⁰ Fojas 332 de la controversia constitucional 134/2017.

¹¹ **Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos**

Artículo 36. Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva:

[...]

XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado;

dos mil dieciséis, en la cual se le declara Presidenta de la Mesa Directiva para el segundo año de ejercicio constitucional desde el día doce de octubre de dos mil dieciséis y hasta el treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete¹².

En consecuencia, las autoridades demandadas cuentan con legitimación pasiva en el presente asunto.

SEXTO. Causas de improcedencia. Por tratarse de un estudio preferente, se procede a analizar las causas de improcedencia hechas valer por las partes y, en su caso, aquellas que se adviertan de oficio.

En primer lugar, tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo, ambos del Estado de Morelos estiman que debe sobreseerse el presente asunto al considerar que el Municipio actor carece de legitimación activa e interés legítimo ya que no cuenta con la titularidad del derecho que pretende hacer valer, pues ambos Poderes no han realizado acto alguno que invada o afecte su órbita competencial. Adicionalmente, el Poder Ejecutivo consideró que se actualizaba la causa de improcedencia por falta de legitimación pasiva del Poder Ejecutivo al no haber realizado acto alguno que constituya una invasión o afectación a la esfera competencial del Municipio actor.

Este Tribunal Pleno desestima las causales de improcedencia referidas, en virtud de que involucra un estudio de fondo de la problemática planteada en el presente asunto, es decir, determinar si el Decreto impugnado constituye una invasión en la esfera competencial del Municipio actor. Al respecto, resulta aplicable la tesis número P./J. 92/99 de rubro: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE"**¹³.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo, argumentó que el actor no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, sino que su pretensión de invalidez resulta ser inoperante e inatendible, ya que no logra construir y proponer la causa de pedir y no menciona el fundamento, razones o argumentos de su reclamación.

Se desestima dicho argumento, pues de la lectura de la demanda se advierte que el Municipio esgrime argumentos en contra de la eliminación del cobro de derechos por la prestación del servicio público de limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos a cargo del municipio, previsto en el Decreto 1768, por el que se reforma el artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca para el ejercicio fiscal 2017. Al respecto, se advierten diversos argumentos formulados por parte del Municipio actor, con los que cuestiona la constitucionalidad de la norma impugnada. De ahí que también se desestime la referida causal de improcedencia, pues contrario a lo aducido por el Poder Ejecutivo, el actor sí expone una causa de pedir y menciona tanto los fundamentos como los argumentos de su reclamación.

Finalmente, el Poder Ejecutivo local reconoce que llevó a cabo la promulgación y publicación del Decreto impugnado, actos para los cuales está facultado conforme a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos y el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobierno; sin embargo, argumenta que al no haberse impugnado por vicios propios, no existe violación constitucional alguna.

De igual forma se desestima dicho argumento, toda vez que no constituye una causa de improcedencia en términos 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, resulta aplicable por analogía la jurisprudencia de rubro: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES**¹⁴.

¹² Fojas 426 a 429 vuelta de la controversia constitucional 134/2017.

¹³ Jurisprudencia P./J. 92/99 del Tribunal Pleno de la Novena Época, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo X, septiembre de 1999, registro: 193266, Página: 710, de rubro y texto siguiente: **"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.** En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas".

¹⁴ Jurisprudencia P./J. 38/2010 del Tribunal Pleno de la Novena Época, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, abril de 2010, registro: 164865, página: 1419, de rubro y texto siguiente: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES.** Si en una acción de inconstitucionalidad el Poder Ejecutivo Local plantea que dicho medio de control constitucional debe sobreseerse por lo que a dicho Poder corresponde, en atención a que la promulgación y publicación de la norma impugnada las realizó conforme a las facultades que para ello le otorga algún precepto, ya sea de la Constitución o de alguna ley local, debe desestimarse la causa de improcedencia planteada, pues dicho argumento no encuentra cabida en alguna de las causales previstas en el artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al cual remite el numeral 65 del mismo ordenamiento, este último, en materia de acciones de inconstitucionalidad. Lo anterior es así, porque el artículo 61, fracción II, de la referida Ley, dispone que en el escrito por el que se promueva la acción de inconstitucionalidad deberán señalarse los órganos legislativo y ejecutivo que hubieran emitido o

SÉPTIMO. Estudio de fondo. El Municipio actor impugna el Decreto 1768 por el cual se reformó el artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca Morelos para el ejercicio fiscal 2017, mediante el cual se derogó el inciso 4.3.4.5 que preveía el monto de 0.01515 de un día de salario mínimo general vigente calculado al año por el servicio de limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos en el municipio¹⁵. El Municipio argumenta que con la reforma se viola el artículo 115, base IV de la Constitución General¹⁶ que prevé que la hacienda municipal se conforma por los ingresos derivados de la prestación de

promulgado las normas generales impugnadas y su artículo 64, primer párrafo, señala que el Ministro instructor dará vista al órgano legislativo que hubiere emitido la norma y al ejecutivo que la hubiere promulgado, para que dentro del plazo de 15 días rindan un informe que contenga las razones y fundamentos tendientes a sostener la validez de la norma general impugnada o la improcedencia de la acción. Esto es, al tener injerencia en el proceso legislativo de las normas generales para otorgarle plena validez y eficacia, el Poder Ejecutivo Local se encuentra invariablemente implicado en la emisión de la norma impugnada en la acción de inconstitucionalidad, por lo que debe responder por la conformidad de sus actos frente a la Constitución General de la República”.

¹⁵ **Texto original de la Ley de Ingresos para el Municipio de Cuernavaca 2017**

Artículo 14.- Es objeto de este derecho, la prestación de los servicios públicos municipales de: mantenimiento de infraestructura urbana, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos y alumbrado público. Son sujetos del pago por la prestación de los servicios públicos municipales de mantenimiento de infraestructura urbana, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos y alumbrado público, los propietarios y poseedores de predios urbanos, suburbanos y rústicos del municipio de Cuernavaca; servicios que pagarán de conformidad con lo siguiente:

[...]

4.3.5.4 Por la limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos en el municipio de Cuernavaca, se cobrará el monto de 0.01515 de una u.m.a. calculado al año, debiéndose pagar en forma bimestral durante el primer mes de cada bimestre, en los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre, y podrá ser anticipado calculado de forma anual durante el primer bimestre del año.

Decreto 1768 por el que se reforma el artículo 14 de la Ley de Ingresos del Municipio de Cuernavaca para el ejercicio fiscal 2017

Artículo 14.- Es objeto de este derecho, la prestación de los servicios públicos municipales de: mantenimiento de infraestructura urbana, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos y alumbrado público. Son sujetos del pago por la prestación de los servicios públicos municipales de mantenimiento de infraestructura urbana, recolección, traslado y disposición final de residuos sólidos y alumbrado público, los propietarios y poseedores de predios urbanos, suburbanos y rústicos del municipio de Cuernavaca; servicios que pagarán de conformidad con lo siguiente:

4.3.5.1 por mantenimiento del equipamiento urbano en el municipio, por metro lineal de frente a la vía pública por semestre de:

zona	base de pago sobre el u.m.a.
1	0.276545
2	0.1422115
3	0.0617258

4.3.5.2 los derechos por servicios de alumbrado público, se causarán y liquidarán de conformidad con lo siguiente:

Es objeto de este derecho la prestación del servicio de alumbrado público para los habitantes del municipio.

Se entiende por servicio de alumbrado público el que el municipio otorga a la comunidad en calles, plazas, jardines y otros lugares de uso común.

La tarifa correspondiente al derecho de alumbrado público, será por el costo de la prestación de este servicio, entre el número de usuarios registrados en la comisión federal de electricidad el importe se cobrará en cada recibo que la comisión federal de electricidad expida.

Los propietarios o poseedores de predios rústicos, suburbanos y urbanos que no estén registrados en la comisión federal de electricidad, pagarán la tarifa resultante mencionada en este artículo, mediante el recibo que para tal efecto expida la tesorería municipal.

El municipio, por conducto de la tesorería municipal, podrá auxiliarse de la infraestructura y el sistema de cobro del organismo operador municipal de agua potable en caso de existir, para efecto de que se incorpore en cada uno de los recibos de cobro que expide dicho organismo operador, la tarifa que indica este precepto a los propietarios o poseedores de los predios que no estén registrados en la citada comisión federal de electricidad.

En ningún caso la tarifa por este servicio podrá ser mayor al 10% de las cantidades que deban pagar los contribuyentes en forma particular por el consumo de energía eléctrica.

¹⁶ **Constitución General**

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, D.O.F. 10 DE FEBRERO DE 2014)

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

REFORMADA, D.O.F. 3 DE FEBRERO DE 1983)

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

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

a).- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

(REFORMADO, D.O.F. 3 DE FEBRERO DE 1983)

b).- Alumbrado público.

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

c).- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

(REFORMADO, D.O.F. 3 DE FEBRERO DE 1983)

d).- Mercados y centrales de abasto.

(REFORMADO, D.O.F. 3 DE FEBRERO DE 1983)

e).- Panteones.

(REFORMADO, D.O.F. 3 DE FEBRERO DE 1983)

f).- Rastro.

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

g).- Calles, parques y jardines y su equipamiento.

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

h).- Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e

(REFORMADO, D.O.F. 3 DE FEBRERO DE 1983)

i).- Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

(REFORMADO [N. DE E. ADICIONADO], D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

(ADICIONADO [N. DE E. REFORMADO], D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

servicios a su cargo, la libre administración hacendaria y la integridad de los recursos económicos, siendo que el artículo 115, base III, inciso c) atribuye a los Municipios el servicio de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos. De hecho, es facultad del ayuntamiento presentar la iniciativa de Ley de Ingresos que debe ser aprobada por el Congreso¹⁷.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

(ADICIONADO, D.O.F. 14 DE AGOSTO DE 2001)

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley

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.

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

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 las entidades federativas 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.

(REFORMADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

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.

(REFORMADO, D.O.F. 24 DE AGOSTO DE 2009)

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, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.

(ADICIONADO, D.O.F. 23 DE DICIEMBRE DE 1999)

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.

Constitución del Estado de Morelos

Artículo 114-BIS.- Los Ayuntamientos tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

I.- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.

II.- Alumbrado público.

III.- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

[...]

Artículo 115.- Los Ayuntamientos 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 el Congreso del Estado establezca a su favor, lo que harán atendiendo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, y en todo caso:

[...]

(REFORMADA, P.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2000)

IV.- Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

(REFORMADO, P.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2000)

Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios a 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.

(REFORMADO, P.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2000)

Los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán al Congreso del Estado, 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.

(REFORMADO, P.O. 5 DE DICIEMBRE DE 2007)

Los gobiernos municipales requerirán de la previa aprobación del Congreso del Estado para:

a) Contratar obligaciones o empréstitos;

b) Celebrar contratos de colaboración público privada cuando, en términos de la legislación aplicable, impliquen obligaciones que constituyan deuda pública; y

c) Afectar como fuente o garantía de pago, o en cualquier otra forma, los ingresos del Municipio o, en su caso, los derechos al cobro derivados de los mismos, respecto del cumplimiento de todo tipo de obligaciones o empréstitos, contratos de colaboración público privada o de cualesquier otros actos jurídicos.

(ADICIONADO, P.O. 5 DE DICIEMBRE DE 2007)

Los Ayuntamientos deberán informar detalladamente con relación a los empréstitos, contratos de colaboración público privada y la afectación de sus ingresos al rendir la cuenta pública.

(REFORMADO, P.O. 5 DE DICIEMBRE DE 2007)

El Poder Legislativo del Estado aprobará las Leyes de Ingresos de los Municipios y revisará y fiscalizará sus cuentas públicas en los términos previstos en esta Constitución.

[...]

Constitución del Estado de Morelos

(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 7 DE ABRIL DE 2017)

Artículo 32.- El Congreso del Estado tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el uno de septiembre y terminará el quince de diciembre; el segundo empezará el uno de febrero y concluirá el quince de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de los informes sobre la cuenta pública del Estado, a través de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, mismos que se presentarán trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada

trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.

(REFORMADO, P.O. 7 DE ABRIL DE 2017)

El Congreso del Estado a más tardar el uno de octubre de cada año, recibirá la Iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado para el Ejercicio Fiscal siguiente, así como las Iniciativas de (sic) Ley de Ingresos del Estado y de los Municipios, para su examen, discusión y aprobación, debiendo aprobarlas a más tardar el quince de diciembre de cada año. Las iniciativas de Presupuesto de Egresos del Estado y de Ley de Ingresos del Estado y de los Municipios deberán apegarse a los objetivos, parámetros cuantificables e indicadores de desempeño, congruentes con la normativa aplicable y con el Plan Estatal de Desarrollo, los Planes Municipales de Desarrollo y sus consecuentes Programas.

(REFORMADO, P.O. 7 DE ABRIL DE 2017)

Cuando el Gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el quince de noviembre de ese año.

(REFORMADO, P.O. 7 DE ABRIL DE 2017)

El año en el que los ayuntamientos inician su encargo, podrán presentar al Congreso del Estado a más tardar el treinta y uno de enero, una nueva Iniciativa de Ley de Ingresos que abroge la ya aprobada o que reforme a la vigente. El Congreso deberá discutirla y aprobarla a más tardar el último día de febrero de ese año.

(REFORMADO, P.O. 7 DE ABRIL DE 2017)

Los Poderes del Estado, Entidades y Organismos Públicos Autónomos, presentarán al Congreso a más tardar el día treinta de abril de cada año, la Cuenta Pública correspondiente al año anterior, debidamente integrada y aprobada por el órgano de gobierno que corresponda, a excepción del año en que concluyan un período constitucional e inician uno nuevo, en cuyo caso la aprobación de la cuenta pública corresponderá a cada uno por el período a su cargo y deberá ser consolidada y presentada al Congreso por la nueva administración, sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan a los funcionarios públicos en funciones en cada período constitucional.

(REFORMADO, P.O. 7 DE ABRIL DE 2017)

Los ayuntamientos presentarán al Congreso a más tardar el día treinta y uno de enero de cada año, la cuenta pública correspondiente al año anterior debidamente integrada y aprobada por el Cabildo, los Ayuntamientos que concluyan su período deberán presentarla en la misma fecha.

(REFORMADO, P.O. 17 DE FEBRERO DE 2016)

Al aprobar el Congreso el Presupuesto de Egresos del Estado, deberá verificar que se incluyan las remuneraciones de servidores públicos mismas que deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 131 de esta Constitución. Asimismo, deberá verificar que se incluyan los tabuladores salariales y, en caso contrario, deberá incluir y autorizar, la o las partidas presupuestales necesarias y suficientes para cubrir el pago de obligaciones.

(REFORMADO, P.O. 17 DE FEBRERO DE 2016)

A solicitud del Ejecutivo del Estado podrán ampliarse los plazos de presentación de las Leyes de Ingresos, cuentas públicas y Presupuestos de Egresos, a que se refiere este Artículo, cuando haya causas plenamente justificadas, por aprobación de las dos terceras partes de los integrantes del Congreso, pero será obligación de la Secretaría del Despacho a cargo de la Hacienda Pública comparecer ante el Congreso para informar sobre las razones que la motiven. En el ámbito municipal la atribución anterior corresponderá a los Presidentes Municipales pudiendo comparecer en su representación el Tesorero Municipal.

(REFORMADO, P.O. 17 DE FEBRERO DE 2016)

Para el caso de las cuentas públicas, la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización contará con el mismo tiempo adicional otorgado para la presentación del correspondiente Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

(REFORMADO, P.O. 17 DE FEBRERO DE 2016)

La falta de presentación oportuna, en los términos que establece esta Constitución, de la iniciativa de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Estado y de las iniciativas de Leyes de Ingresos de los Municipios, dará como consecuencia que los ordenamientos en vigor para el ejercicio fiscal en curso continúen vigentes para el ejercicio fiscal siguiente, independientemente de la responsabilidad directa de los titulares de la obligación. En esta misma hipótesis si la omisión persiste para un nuevo ejercicio fiscal, el Congreso por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, procederá a la elaboración, discusión y aprobación de la Ley de Ingresos y del Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado y de la Ley o Leyes de Ingresos de los Municipios correspondientes, casos en los cuales, dichos ordenamientos iniciarán su vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado; si el Congreso del Estado aprecia la negativa del Poder Ejecutivo para ordenar la publicación de los mismos, se ordenará su publicación en la Gaceta Oficial del Poder Legislativo y en uno de los periódicos de mayor circulación en el Estado de Morelos. La omisión en estos términos, dará motivo a la aplicación de las responsabilidades establecidas en esta Constitución y en la ley de la materia.

(REFORMADO, P.O. 17 DE FEBRERO DE 2016)

Para el caso de que el Congreso dejare de aprobar, en los términos de esta Constitución, las Leyes de Ingresos del Estado o de los Municipios, así como el Presupuesto de Egresos del Estado, continuarán rigiendo las Leyes de Ingresos y el Presupuesto de Egresos aprobados para el ejercicio fiscal del año anterior, hasta en tanto éstos se aprueben. En todo caso, las Leyes de Ingresos y Presupuesto de Egresos deberán respetar las bases previstas en el artículo 131 de esta Constitución y en las leyes que en la materia expida el Poder Legislativo del Estado. En este caso, si en el Presupuesto de Egresos del Estado hubiese recursos aprobados por ser año electoral, se entenderá que sólo se autorizan recursos referentes al último año en el que no hubo elecciones, para el normal funcionamiento de las instituciones electorales y partidos políticos. Asimismo, en caso de que en la Ley de Ingresos del Estado o en las Leyes de Ingresos Municipales correspondientes al ejercicio fiscal del año anterior se hubiesen autorizado montos de endeudamiento y, en su caso, la contratación de empréstitos, dichas autorizaciones no se considerarán renovadas.

(REFORMADO, P.O. 17 DE FEBRERO DE 2016)

En los casos en que, de acuerdo a lo previsto en este Artículo, el Presupuesto de Egresos del Estado deba continuar vigente no obstante haber sido aprobado para el ejercicio fiscal anterior, las partidas correspondientes al pago de obligaciones derivadas de empréstitos y de contratos de colaboración público privada que hubiesen sido autorizadas en el Presupuesto anterior se ajustarán en su monto, de manera automática, en función de las obligaciones contraídas.

(REFORMADO, P.O. 17 DE FEBRERO DE 2016)

La falta de presentación oportuna, en los plazos que señala esta Constitución de las cuentas públicas del Estado y de los Municipios, así como de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Estado y de las Leyes de Ingresos de los Municipios, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en las leyes respectivas, independientemente de las revisiones e inspecciones que realice la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado y de las responsabilidades que se deriven o puedan derivarse por el ejercicio de los recursos públicos.

(REFORMADO, P.O. 17 DE FEBRERO DE 2016)

Para la revisión de la cuenta pública, el Congreso del Estado se apoyará en la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, en todo caso, cualquier entidad privada que ejerza recursos públicos será sujeta de fiscalización en los términos de esta Constitución y la Ley.

(REFORMADO, P.O. 7 DE ABRIL DE 2017)

El Congreso concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el treinta y uno de octubre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior, a que se refiere el artículo 84 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, seguirán su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.

(REFORMADO, P.O. 6 DE JULIO DE 2016)

Es fundado el argumento del Municipio actor, pues la derogación del derecho por el servicio de limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos en el municipio viola el artículo 115, fracción IV de la Constitución que prevé la libre administración hacendaria y el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales, conforme al cual los Municipios tienen garantizadas ciertas fuentes de ingreso para atender el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas¹⁸, prohibiéndose específicamente a la Federación y a las Entidades Federativas establecer exenciones o subsidios respecto de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora y respecto de las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, así como sobre los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo, con la única excepción establecida para los bienes de dominio público de la Federación, de las Entidades Federativas 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. Esto es, la prohibición constitucional es de carácter absoluto, de suerte tal que **ninguna ley federal o estatal podrá contemplar previsiones que se traduzcan en la falta de percepción de los derechos que corresponden a los Municipios por los servicios que proporcionen sin resultar contraria al numeral 115, fracción IV, de la Constitución**¹⁹. Por esta razón, la derogación del derecho por el servicio de limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos en el municipio es inconstitucional.

OCTAVO. Efectos. 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.

En consecuencia, se establece que la declaratoria de invalidez del Decreto 1768 surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive del presente fallo al Congreso del Estado de Morelos²⁰.

Finalmente, tomando en cuenta que la declaratoria de invalidez recae sobre disposiciones generales de vigencia anual, en lo futuro el Poder Legislativo del Estado de Morelos deberá abstenerse de derogar el derecho por el servicio de limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional.

Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, Municipios así como los organismos públicos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos del Estado, deberán incluir dentro de su proyecto de presupuesto, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del Presupuesto de Egresos del Estado, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

Artículo 40.- Son facultades del Congreso: (REFORMADA, P.O. 1 DE SEPTIEMBRE DE 2000)

XXIX.- Analizar y en su caso, aprobar la iniciativa de Ley de Ingresos Municipales acordada en la sesión de cabildo de cada Ayuntamiento, misma que deberá presentarse a más tardar el primero de octubre del ejercicio fiscal anterior, en términos del artículo 32, párrafo segundo de esta Constitución.

¹⁸ En nuestra doctrina el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales tiene como origen la controversia constitucional 14/2004, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión de dieciséis de noviembre de dos mil cuatro.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos

Artículo 38.- Los Ayuntamientos tienen a su cargo el gobierno de sus respectivos municipios, por lo cual están facultados para:

V. Formular y aprobar la iniciativa de Ley de Ingresos del Municipio, que se remitirá al Congreso a más tardar el primero de octubre de cada año, a su discusión y aprobación en su caso; en la distribución de los recursos que le asigne el Congreso, deberán considerar de manera prioritaria a sus comunidades y pueblos indígenas;

[...]

XXXII. Proponer en la iniciativa de Ley de Ingresos, las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos y contribuciones de mejoras;

¹⁹ Controversia constitucional 48/2015, resuelta por el Tribunal Pleno en sesión primero de diciembre de dos mil dieciséis.

²⁰ A pesar de que los efectos son generales, se limitan a la esfera competencial del Municipio actor con fundamento en la tesis jurisprudencial 9/99 de la 9a. Época, localizada en el Tomo IX, Abril de 1999, Pág. 281 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto: **CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. LOS EFECTOS GENERALES DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES, DEPENDEN DE LA CATEGORÍA DE LAS PARTES ACTORA Y DEMANDADA.** De conformidad con el artículo 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 42 de su ley reglamentaria, en la invalidez que la Suprema Corte de Justicia de la Nación llegue a declarar, al menos por mayoría de ocho votos, respecto de normas generales impugnadas en una controversia constitucional, el alcance de sus efectos variarán según la relación de categorías que haya entre el ente actor y el demandado, que es el creador de la norma general impugnada. Así, los efectos serán generales hasta el punto de invalidar en forma total el ordenamiento normativo o la norma correspondiente, si la Federación demanda y obtiene la declaración de inconstitucionalidad de normas generales expedidas por un Estado, por el Distrito Federal o por un Municipio; asimismo, si un Estado demanda y obtiene la declaración de inconstitucionalidad de normas generales expedidas por un Municipio. De no darse alguno de los presupuestos antes señalados, dichos efectos, aunque generales, se limitarán a la esfera competencial de la parte actora, con obligación de la demandada de respetar esa situación; esto sucede cuando un Municipio obtiene la declaración de invalidez de disposiciones expedidas por la Federación o por un Estado; o cuando un Estado o el Distrito Federal obtienen la invalidez de una norma federal.

SEGUNDO. Se declara la invalidez del Decreto número 1768, publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Morelos el ocho de marzo de dos mil diecisiete; la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos, conforme a los efectos vinculatorios hacia el futuro a ese órgano legislativo, precisados en el último considerando de este fallo.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Morelos y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciendo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

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

En relación con el punto resolutive 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, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero, cuarto y quinto relativos, respectivamente, a la competencia, a la fijación de los actos impugnados y determinación de su existencia, a la oportunidad, a la legitimación activa y a la legitimación pasiva. El señor Ministro Pardo Rebolledo estuvo ausente durante esta votación.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando sexto, relativo a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutive segundo:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos apartándose de algunas consideraciones, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando séptimo, relativo al estudio de fondo, consistente en declarar la invalidez del Decreto número 1768, publicado en la Gaceta Oficial del Estado de Morelos el ocho de marzo de dos mil diecisiete. El señor Ministro Cossío Díaz reservó su derecho de formular voto concurrente.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales, respecto del considerando octavo, relativo a los efectos, consistente en determinar que la declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive del presente fallo al Congreso del Estado de Morelos, así como vincular al Congreso del Estado para que evite repetir el mismo vicio de constitucionalidad detectado en este asunto, al tratarse de una norma de vigencia anual.

En relación con el punto resolutive tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Aguilar Morales.

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

Firman el Ministro Presidente y el Ministro Ponente con el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

El Ministro Presidente, **Luis María Aguilar Morales**.- 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 quince fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original de la sentencia del cuatro de diciembre de dos mil diecisiete, dictada por el Tribunal Pleno en la controversia constitucional 134/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a diecisiete de abril de dos mil dieciocho.- Rúbrica.