

A. ORDEN JURÍDICO DEL MUNICIPIO

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

MUNICIPIOS. EL ARTÍCULO 115, FRACCIONES I Y II, DE LA CONSTITUCION FEDERAL RECONOCE LA EXISTENCIA DE UN ORDEN JURIDICO PROPIO.

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

B. AUTORIDAD INTERMEDIA

1. Características generales

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

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

El Constituyente de 1917 impuso la prohibición de "autoridad intermedia" a que se refiere la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a situaciones de hecho, según informa la historia, en virtud de las cuales se creaban, por debajo de los Gobiernos Estatales, personas conocidas como "jefes políticos" que detentaban un poder real y de hecho reconocido por el gobernador, en virtud del cual se cumplían las órdenes de éste y servía para que la autoridad tuviera medios inmediatos de acción y centralización. Tomando en consideración lo anterior, debe establecerse que una autoridad, ente, órgano o persona de que se trate, no debe tener facultades o atribuciones que le permitan actuar de manera independiente, unilateral y con decisión, que no sea resultado o provenga de manera directa de los acuerdos o decisiones tomados por los diferentes niveles de gobierno dentro del ámbito de sus respectivas facultades, a efecto de impedir que la conducta de aquéllos se traduzca en actos o hechos que interrumpen u obstaculicen la comunicación directa entre el Gobierno Estatal y el Municipio, o que impliquen sustitución o arrogación de sus facultades.

2. Prohibición de la autoridad intermedia en la CF

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

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

El artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, establece que cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. El análisis de los antecedentes históricos, constitucionales y legislativos que motivaron la prohibición de la autoridad intermedia introducida por el Constituyente de mil novecientos diecisiete, lo cual obedeció a la existencia previa de los llamados jefes políticos o prefectos, que política y administrativamente se ubicaban entre el gobierno y los Ayuntamientos y tenían amplias facultades con respecto a estos últimos, puede llevar a diversas interpretaciones sobre lo que en la actualidad puede constituir una autoridad de esta naturaleza. Al respecto, los supuestos en que puede darse dicha figura son los siguientes: a)

Cuando fuera del Gobierno Estatal y del Municipal se instituye una autoridad distinta o ajena a alguno de éstos; b) Cuando dicha autoridad, cualquiera que sea su origen o denominación, lesione la autonomía municipal, suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales o invadiendo la esfera competencial del Ayuntamiento; y, c) Cuando esta autoridad se instituye como un órgano intermedio de enlace entre el Gobierno del Estado y del Municipio, impidiendo o interrumpiendo la comunicación directa que debe haber entre ambos niveles de gobierno.

3. Autoridades intermedias en la ley para el federalismo hacendario del Estado de Puebla.

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

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

Los artículos 13, 14, 44, 57 y 82, fracción II, de la Ley para el Federalismo Hacendario del Estado de Puebla, son violatorios de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prohíbe las autoridades intermedias entre el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos de los Municipios. Lo anterior en virtud de lo siguiente: a) Los citados preceptos de la ley prevén los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal como autoridades que no pertenecen orgánicamente al Estado ni a los Municipios, aunque se integran con autoridades de ambos; b) De conformidad con los artículos 115, fracción I, de la Constitución Federal, y 13 y 40 de la Ley Orgánica Municipal de aquella entidad, entre otros, la máxima autoridad administrativa de los Municipios lo es el Ayuntamiento, al que corresponde emitir todas aquellas disposiciones relativas a su organización, funcionamiento, servicios públicos y otros de su competencia, así como promover y autorizar la realización de obras públicas y lo inherente a su desarrollo urbano, lo cual se relaciona directamente con las atribuciones que se le otorgan a los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal, en

tanto que éstos constituyen instancias encargadas de planear, discutir, analizar y seleccionar las obras y acciones a realizar para atender las demandas de la población, facultades que invaden la esfera de competencia de los Ayuntamientos que, por tal razón, son los que deberían realizarlas; c) Dichos comités no sólo son órganos de planeación y coordinación sino que se les dota de facultades tales que implican el sometimiento del Ayuntamiento y de sus Juntas Auxiliares, de forma que, para que éstos puedan desarrollar sus funciones y percibir los recursos que les corresponden para tal efecto conforme a la ley citada, deben contar con los planes, programas y jerarquización de obras y acciones autorizadas por los referidos comités; y d) Además, interrumpen la comunicación directa que debe existir entre el Gobierno del Estado y los Municipios, ya que con la intervención de dichos comités, los Municipios estarán obstaculizados para coordinarse directamente con el Gobierno del Estado para llevar a cabo sus atribuciones sobre aquellas materias que en común tienen ambos niveles.

4. Gobierno del Estado como autoridad intermedia

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

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

El artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal establece que cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. El término "Gobierno del Estado", no está limitado al Poder Ejecutivo de la entidad federativa, pues dadas las competencias actuales de los diferentes Poderes de los Estados y que antes podían incidir en el jefe político o prefecto (antecedente de la autoridad intermedia ahora prohibida), y como la terminología utilizada por la disposición constitucional se hace en forma genérica y no referida exclusivamente al Poder Ejecutivo, debe entenderse que dicha expresión comprende tanto al Poder Ejecutivo como a los otros Poderes Estatales, frente

a los cuales, eventualmente, también podría darse una autoridad intermedia con relación a los Ayuntamientos.

5. Organizaciones que no constituyen autoridades intermedias

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

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

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

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

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

De conformidad con el artículo 15 de la Ley para el Federalismo Hacendario del Estado de Puebla, en la coordinación de acciones de planeación del desarrollo, el Estado tomará en cuenta la participación de los órganos de planeación y otros grupos organizados, entendiéndose como tales principalmente a las organizaciones representativas de obreros, campesinos, grupos populares, instituciones académicas y de investigación, organismos empresariales y otras agrupaciones sociales, considerados órganos de consulta. De esta disposición se desprende que los referidos grupos organizados constituyen tan sólo órganos de consulta permanente, pero sin

reconocerles ninguna facultad de decisión, por lo que no son autoridades intermedias, prohibidas por el artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal.

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

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

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

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

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

MUNICIPIOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. SON CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDOS LOS REQUERIMIENTOS DEL

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

Los requerimientos de la Contraloría estatal formulados a los Municipios del Estado de Nuevo León, para que los servidores públicos municipales nombrados por elección popular, como son el presidente municipal, síndicos y regidores, presenten su declaración patrimonial y los correspondientes avisos de altas y bajas ante dicha contraloría, no atentan contra el desarrollo municipal autónomo, ni con ello se conculca el artículo 115, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ser inexacto que la referida contraloría requeriente se convierta en autoridad intermedia entre el Gobierno del Estado y el Municipio; ello, porque tales requerimientos se fundan originalmente en los artículos 105, fracción I, 108, 109 y 113 de la Constitución Federal, de los que se deduce la obligación de todos los servidores públicos de ajustar sus funciones a los lineamientos de transparencia que rigen, sometiéndolos a las responsabilidades de carácter político, penal o administrativa que procedieran; deduciéndose también la imposición de la obligación a los Constituyentes y Legislaturas Locales de expedir las normas relativas. En cumplimiento de ese mandato constitucional federal, los artículos 105, 107, 110, 112 y 115, de la Constitución Política del Estado; 2o. y 24, fracciones VII y XIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública, y 2o. y 3o. de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ambas de dicho Estado, fundan los requerimientos de que se trata, pues del análisis sistemático de las invocadas disposiciones constitucionales federales y locales, y legales, se llega a la conclusión de que los requerimientos de la Contraloría General del Estado en cuestión, que exigen que el presidente municipal, los regidores, los síndicos y los alcaldes del Municipio de San Pedro Garza García, presenten su declaración patrimonial ante la indicada contraloría y los correspondientes avisos de altas y bajas relativos a los servidores públicos que se precisan, no invaden la esfera de competencia del Municipio, ni con ello se convierte la citada contraloría en una autoridad intermedia entre el Gobierno del Estado y el Municipio.
