

H. Congreso del Estado de Tamaulipas.-

Mesa Directiva.-

Diputadas y diputados:

El que suscribe, **Alejandro Ceniceros Martínez**, diputado del Partido del Trabajo, integrante de la LXI Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, en ejercicio de las atribuciones que a mi representación confieren los artículos 64 fracción I de la Constitución Política Local; 67, párrafo 1 incisos d), e), y párrafo 2, 93, párrafos 1, 2, 3, inciso c), y demás relativos a la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso, presento

Iniciativa con proyecto de decreto que deroga el segundo párrafo del artículo 30 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas.

Acción legislativa que sustento en la siguiente **exposición de motivos.-**

1. Con fecha jueves 17 de enero de 2008, se publicó en el periódico oficial del estado el Decreto número LX-4, emitido por la anterior Legislatura, mediante el cual se adicionó un segundo párrafo con siete fracciones al artículo 30 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, mismo que de conformidad con su Artículo Primero Transitorio, entró en vigor al día siguiente de su expedición.

El objeto de dicha modificación fue la fijación de topes máximos de las remuneraciones a que tendrían derecho los síndicos y regidores de los Ayuntamientos del Estado, según el rango de población de cada uno de los municipios. Sin que se hayan fijado topes a las remuneraciones de los presidentes municipales ni de los demás servidores públicos.

2. Inconformes con la expedición y promulgación del Decreto de marras, el día 29 de febrero de 2008, los municipios de Llera, Abasolo

y Gómez Farías promovieron sendas controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en contra de la Sexagésima Legislatura de este Congreso, del Gobernador y del Director del Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas, según demandas radicadas con claves de expediente 30/2008, 31/2008 y 32/2008.

-2-

3. El día 4 de enero de 2011, en sesión pública celebrada al efecto, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación **dictó sentencias** declarando procedentes y fundadas dichas controversias, así como la invalidez del Decreto ya mencionado, y estableció que éstas surtirían efectos para cada uno de los municipios actores en términos de sus respectivos considerandos. Los puntos resolutivos de dichas sentencias se notificaron al Congreso del Estado, mediante sendos oficios, el 6 de enero inmediato.

4. Con fechas 1, 4 y 7 de marzo del presente año, en el Diario Oficial de la Federación y de igual forma en el periódico oficial del estado, de fechas 22 de febrero y 2 de marzo de este año, se publicaron completas las sentencias dictadas en las controversias constitucionales 30, 31 y 32 del 2008, aunque no en ese orden; por lo que ya son del conocimiento general.

5. Así, en el considerando “SÉPTIMO” de cada una de las ejecutorias mencionadas, el Tribunal Pleno interpreta el mandato previsto en la fracción IV del artículo 115, conjuntamente con el numeral 127, ambos preceptos de la Carta Magna, teniendo presente la tendencia que ha venido sosteniendo ese Alto Tribunal, de **respeto total y absoluto a la libertad hacendaria de los Municipios**; interpretación a partir de la cual razona en el sentido que, el párrafo segundo del artículo 30 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas vulnera el principio contenido en dichas normas constitucionales, dado

que, las legislaturas locales no tienen competencia para regular topes ni tabuladores en materia de remuneraciones de los servidores públicos municipales, en tanto esa facultad –ejercida en los respectivos presupuestos bajo parámetros de racionalidad, y según los principios establecidos en el propio artículo 127- es exclusiva de los ayuntamientos.

En consecuencia, el Pleno de la Suprema Corte determinó la invalidez del Decreto LX-4 emitido por la anterior Legislatura local (mediante el cual se adicionó el párrafo segundo con sus siete fracciones al artículo 30 del código municipal tamaulipeco). Si bien, tal declaratoria ha sido con efectos únicamente *inter partes*.

6. Al efecto, se transcriben algunas de las razones que el Pleno de la Suprema Corte tuvo en consideración al resolver los medios de control constitucional iniciados por los municipios actores:

“(...)

a) *Corresponde a los Ayuntamientos aprobar sus presupuestos de egresos con base en sus ingresos disponibles, y en ellos, deberán incluir los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución Federal.*

b) *Esta aprobación de los presupuestos de egresos por parte de los Ayuntamientos, se da sin intervención alguna de las legislaturas locales, es decir, las legislaturas locales no tienen ningún tipo de injerencia en ellos.*

c) *Las remuneraciones que percibirán los servidores públicos municipales, deberán ser adecuadas e irrenunciables por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión y proporcionales a sus responsabilidades. Asimismo, deberán determinarse anual y equitativamente en los presupuestos de egresos aprobados por los*

Ayuntamientos, bajo las bases previstas en el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las cuales son:

1.- Será remuneración toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales (Base I).

2.- Ningún servidor público podrá recibir remuneración, mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente (Base II).

3.- Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente se deba al desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función. La suma de dichas retribuciones no excederá la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente (Base III).

4.- No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no forman parte de la remuneración. Están excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo que desempeñen (Base IV).

5.- *Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie (Base V).*

6.- *Las Legislaturas de los Estados, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para hacer efectivo el contenido del artículo 127 constitucional, así como las disposiciones constitucionales relativas y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en este artículo (Base VI).*

Por otro lado, no debe perderse de vista que el artículo 116 de la Constitución Federal en su fracción II, párrafo cuarto, cuando señala: “[...] Corresponde a las legislaturas de los Estados la aprobación anual del presupuesto de egresos correspondiente. Al señalar las remuneraciones de servidores públicos deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 127 de esta Constitución [...]”, únicamente faculta a las legislaturas locales para aprobar anualmente los presupuestos de egresos de los Estados y no así los presupuestos de egresos municipales, pues como ya lo señalamos, de conformidad con el penúltimo párrafo de la fracción IV del artículo 115 constitucional, los Ayuntamientos son los competentes para aprobar sus presupuestos de egresos sin intervención alguna de las legislaturas locales.

Tomando en cuenta todo lo anterior, la base VI del artículo 127 constitucional, debe entenderse en el sentido de que si los presupuestos de egresos municipales, por disposición constitucional, están fuera del ámbito de la competencia de las Legislaturas locales, entonces, el artículo 127 constitucional tiene una aplicación directa a los Ayuntamientos, esto es, corresponde directamente a ellos

señalar los alcances del artículo 127 sobre el tema específico de las remuneraciones, puesto que son ellos los competentes para determinar los tabuladores desglosados de las remuneraciones de sus servidores públicos, en los presupuestos de egresos que aprueben.

Permitir que las legislaturas locales regulen, en materia de sueldos, los topes para los servidores públicos municipales sería permitir una intromisión en la libre administración hacendaria de los Municipios para la aplicación de su presupuesto.

Los Ayuntamientos tienen la libertad de establecer las percepciones de sus funcionarios, siempre constriñéndose a las exigencias y límites del artículo 127 constitucional. Así, cuando la fracción VI del artículo 127 constitucional señala que las legislaturas locales en el ámbito de sus competencias expedirán leyes para hacer efectivo el contenido del propio artículo, lo que hacen es exigirle a las legislaturas una normatividad que vea por el cumplimiento de los principios generales previstos en el citado artículo 127 y, de ningún modo, debe entenderse como una posibilidad para que la legislatura del Estado intervenga para señalar las percepciones mismas.

El hecho de que los Ayuntamientos sean los directamente facultados para fijar los salarios de sus funcionarios municipales, de ningún modo permite una actuación arbitraria de los ayuntamientos ya que el hecho de que estos parámetros no estén previstos en la ley, no significa que los Ayuntamientos no deberán observar algún parámetro de racionalidad o que puedan establecer percepciones sin ningún sentido, pues como ya dijimos, sí existen los lineamientos que deberán observar los Ayuntamientos y que son precisamente los principios establecidos en el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, las únicas competencias que en esta materia conservan las legislaturas locales, son las relativas a sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en el propio artículo 127 constitucional, pues toda sanción debe estar prevista en ley.

-7-

Por lo tanto, este Tribunal Pleno estima que la legislatura local violó lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, penúltimo párrafo, al expedir el Decreto LX-4 por el que reformó el artículo 30 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, pues dicho precepto determina en las siete fracciones de su segundo párrafo, bajo un criterio poblacional, los tabuladores que deberán usarse como tope a los salarios que deben percibir los servidores públicos municipales, materia respecto de la cual, como ya lo hemos expresado, las legislaturas locales carecen de competencia para regular. Además, ello no sólo representa una violación al artículo 115, fracción IV, penúltimo párrafo, sino también al artículo 127, ambos de la Constitución Federal, pues si bien, éste último, tenía un texto diverso al momento de la impugnación y por ello no fue señalado como violado por el actor, lo cierto es que con motivo de su reforma en agosto dos mil nueve, al cambiar sus disposiciones, y al analizar este medio de control constitucional a la luz de su nuevo texto, también resulta transgredido.

Habiendo resultado fundados los argumentos de invalidez hechos valer por la actora, lo procedente es declarar la invalidez del artículo 30, en su párrafo segundo y sus siete fracciones, del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas.”

7. Es por ello que, el punto resolutivo “TERCERO” de cada una de las sentencias dictadas en las controversias constitucionales 30, 31 y 32 del 2008, señala:

“... Se declara la invalidez del Decreto LX-4 emitido por la Sexagésima Legislatura del H. Congreso Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas mediante el cual se adiciona un párrafo segundo con siete fracciones al artículo 30 del Código Municipal del Estado de Tamaulipas, en términos de lo señalado por el considerando séptimo del presente fallo.”

8. Cabe destacar, respecto de la votación de los ministros del citado órgano jurisdiccional, emitida en dichas controversias, que casi al final de las sentencias aludidas se asienta lo siguiente:

“En relación con el punto resolutivo Tercero:

Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Luna Ramos, Zaldívar Lelo de Larrea, Aguilar Morales, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y Presidente Silva Meza, en virtud de que las legislaturas locales no tienen competencia para establecer políticas salariales consistentes en los topes a las remuneraciones de los integrantes de los Ayuntamientos; los señores Ministros Cossío Díaz y Franco González Salas votaron en contra y reservaron su derecho para formular voto de minoría; y la señora Ministra Luna Ramos reservó el suyo para formular voto concurrente.”

9. Considero entonces que, en términos del artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las razones contenidas en los considerandos que fundan los resolutivos de cada una de las sentencias aludidas, son **jurisprudencia** del máximo órgano

jurisdiccional del país, y pauta obligada de interpretación a tomar en cuenta en cualquier controversia o procedimiento futuros que versen sobre dicho tema, ya que obliga a los jueces y tribunales del país, a resolver con igual criterio casos semejantes a los resueltos en las mencionadas controversias.

10. Desde luego, no pasa inadvertido que, al señalar los **efectos** de cada una de las sentencias en las susodichas controversias, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que:

"... De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el numeral 42, tercer párrafo de su Ley Reglamentaria, la presente resolución en la que se declara la invalidez de una norma general emitida por el Congreso del Estado de Tamaulipas, controvertida por un Municipio, sólo puede tener efectos relativos a las partes en el litigio..."

11. Sin embargo, tal declaración no impide a este Congreso superar el problema de (in)constitucionalidad generado por actos de la anterior Legislatura, cuando – *al vulnerar el principio de libre administración hacendaria municipal-* adicionó un segundo párrafo, con siete fracciones, al artículo 30 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas.

Es precisamente a partir de la declaración de invalidez de la precitada norma legal, que surge **la necesidad constitucional de emitir -bajo un procedimiento similar al de su creación- la norma derogatoria que concluya la vigencia de tal precepto;** pero ahora, para restablecer *-en sede legislativa-* el orden constitucional violado.

Si bien la decimonónica “fórmula Otero” extiende los efectos relativos de las resoluciones únicamente a las partes litigantes en este tipo de

controversias constitucionales (de modo similar a como opera el juicio de amparo), no por ello las sentencias de la Corte impiden a este Congreso generalizar los efectos de la declaración de invalidez a todos los casos que regula el texto vigente de la norma estimada inconstitucional; pues existe la posibilidad de emisión de actos legislativos derogatorios; como se verá a continuación:

En el caso, el sistema jurídico del estado autoriza al órgano emisor de normas irregulares a expulsarlas del orden jurídico estatal, **mediante su derogación, vía decreto**, estimándolas inaplicables en cualquier otro caso.

De esta forma, es dable armonizar las disposiciones legales del estado con el principio de supremacía previsto en el artículo 133 de la Carta Magna, con especial relación al mandato previsto en los artículos 115 fracción IV y 127 constitucionales. En cambio, omitir indefinidamente tal derogación supone seguir tolerando el rompimiento del orden constitucional.

Sería difícil cumplir plenamente con el principio de supremacía constitucional, y aún con el principio fundamental de igualdad y no discriminación (que consagra el artículo 1º constitucional), si la norma local permanece vigente y aplicable para la generalidad de los casos que regula, aunque inaplicable y nula para un reducido número de estos, teniendo calidad de inconstitucional.

Ahora bien, no omito reflexionar respecto al hecho de que, el móvil que en su tiempo inspiró, o pudo inspirar, la adición de un segundo párrafo, con siete fracciones, al artículo 30 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, fue de índole meramente político, más que para fines de racionalidad o moderación en el gasto público.

Dicha norma ha sido una forma de control y discriminación sólo hacia los síndicos y regidores de todos los municipios del estado; es decir, una forma de ejercicio discrecional del poder, más que de respeto a la constitución, que deja a dichos ediles en situación de desventaja frente a los presidentes municipales, quienes, por cierto, no están sujetos a topes salariales en la forma irregular que hoy lo están los síndicos y regidores de 40 ayuntamientos.

Pues, el manejo presupuestal a cargo de los presidentes municipales, eventualmente, puede prestarse a tratos diferenciados y discriminatorios con el resto de integrantes de Cabildo, según su comportamiento en las decisiones colegiadas, e incluso de otra índole.

En ese contexto, si la lógica de los promotores de la norma *-hoy inconstitucional-*, hubiera sido poner límites razonables al ejercicio del gasto público, este Congreso también habría dictado normas generales similares para TODOS los servidores públicos estatales.

Con todo, tengamos presente que, según lo establecido en el artículo 58, fracciones I y LIX, de la constitución política local, el órgano legislativo estatal conserva su potestad jurídica para expedir, reformar y **derogar** las leyes y decretos que regulan el ejercicio del Poder Público; y también para **ejercer las demás facultades** que le señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del estado y las leyes que emanen de ambas.

Así, el Congreso debe abstenerse de incurrir en intromisiones o injerencias indebidas, no solo en los asuntos de la exclusiva competencia constitucional de aquellos municipios que promovieron controversias (Abasolo, Llera y Gómez Farías), sino también respecto de los 40 municipios que no concurrieron a dichos procedimientos, pero, constitucionalmente, conservan dicha potestad. Mantener

vigente el segundo párrafo del artículo 30 del código municipal sería extender, en el tiempo, la posibilidad de dicha intromisión.

En cambio, **derogar la norma anómala** es una decisión que compete ejercer al Congreso del Estado, a partir de los razonamientos del máximo intérprete de la constitución en los que declara la invalidez de la norma general referida, esto a fin de dar eficacia a las normas constitucionales vulneradas por decreto previo de este órgano legislativo.

12

12. Congruente con lo anterior, la presente iniciativa busca ampliar la protección constitucional a los integrantes de los restantes 40 ayuntamientos, derogando el segundo párrafo, con sus siete fracciones, al artículo 30 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, a fin de salvaguardar el principio de supremacía constitucional.

Sin que la derogación propuesta afecte el deber de los ayuntamientos de fijar con libertad, pero también con responsabilidad, en sus respectivos presupuestos, las remuneraciones de sus servidores públicos; pues, además de las razones que fundan las sentencias de las controversias constitucionales multi referidas, la Constitución General de la República, establece en el penúltimo párrafo de la fracción IV de su artículo 115, que,

“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.”

El propio artículo 30 del Código Municipal, en su primer párrafo (que en todo caso seguiría vigente), dispone que:

“Los miembros de los ayuntamientos tendrán la remuneración que se les asigne en el Presupuesto de Egresos respectivo, atendiendo a los principios de racionalidad, austeridad y disciplina del gasto público municipal, así como a la situación económica de los Municipios.”

13

Es decir, no hay duda que existen parámetros ciertos, razonables y objetivos, que prevén el ejercicio responsable de esa atribución.

Estimando justificado lo anterior, someto a la consideración de esta representación popular, solicitando el apoyo decidido para el siguiente proyecto de Decreto:

“LA SEXAGÉSIMA PRIMERA LEGISLATURA DEL CONGRESO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TAMAULIPAS, EN USO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 58 FRACCION I DE LA CONSTITUCION POLITICA LOCAL, Y EL ARTICULO 119 DE LA LEY SOBRE LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO INTERNOS DEL CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, TIENE A BIEN EXPEDIR EL SIGUIENTE:

D E C R E T O N°: LXI- _____

“Se deroga el segundo párrafo, con sus siete fracciones, al artículo 30 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, para quedar como sigue:

Artículo 30.- Los miembros de los ayuntamientos tendrán la remuneración que se les asigne en el Presupuesto de Egresos respectivo, atendiendo a los principios de racionalidad, austeridad y

disciplina del gasto público municipal, así como a la situación económica de los Municipios.

..... (el párrafo segundo y sus siete fracciones, SE DEROGA)

ARTÍCULOS TRANSITORIOS.-

14

PRIMERO.- El presente Decreto entra en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

SEGUNDO.- Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.”

Diputado Presidente: Solicito que el contenido de la presente iniciativa se inserte en el acta de la presente sesión, y se dé el trámite legislativo que amerite.

Unidad Nacional,

¡Todo el Poder al Pueblo!



C. Alejandro Ceníceros Martínez.

Diputado del Partido del Trabajo.

Ciudad Victoria, Tamaulipas; a 5 de octubre de 2011.