



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE
MÉXICO**



Facultad de Derecho

FACULTAD DE DERECHO

**“FORMAS DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS ADMINISTRATIVAS
DE LOS AYUNTAMIENTOS CUANDO ESTAS REBASAN SU
CAPACIDAD DE PAGO”**

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

OLIVIA MAYA BERNAL

ASESOR: DOCTOR JOAQUÍN ORDOÑEZ CEDEÑO

REVISORES:

FELIPE CONTRERAS BETANCOURT HIGAREDA

JOSÉ ALFONSO CONTRERAS BERNAL

TOLUCA MÉXICO

JUNIO 2015

Dedicatorias:

A mis padres Fidencio Maya Rangel y Ma. Victoria Bernal Gómez, por su amor, esfuerzo, sacrificios y porque han estado conmigo desde el inicio de esta aventura.

A mis hermanos Rebeca, Miguel Ángel, Osvaldo y María Angélica, por haberme apoyado y haber estado conmigo en esta carrera.

Y a José Luis Gómez de Jesús que en todo momento me apoyó y me animó a seguir adelante.

Agradecimientos:

A Dios por haberme dado la oportunidad de concluir mis estudios de licenciatura y por estar conmigo a cada momento de mi existir, pues sin Él nada soy.

Al Doctor Joaquín Ordoñez Cedeño, asesor de este trabajo con perenne agradecimiento.

A los Licenciados Javier Octavio Peñaflores Rodríguez y José Javier Peñaflores Pichardo, por haberme brindado su apoyo incondicionalmente.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
--------------------	---

CAPÍTULO PRIMERO

DERECHO ADMINISTRATIVO Y ACTO ADMINISTRATIVO

1. CONCEPTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO	4
1.1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	7
1.1.2. FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	10
1.2. CONCEPTO DE ACTO ADMINISTRATIVO	12
1.2.1. CARACTERÍSTICAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	15
1.3. CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	17
1.4. CONCEPTO DE PROCESO ADMINISTRATIVO	18
1.4.1. PRINCIPIOS DEL PROCESO ADMINISTRATIVO	19
1.4.2. ETAPAS DEL PROCESO ADMINISTRATIVO	21
1.4.3. DEMANDA	21
1.4.4. EMPLAZAMIENTO Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA	24
1.4.5. AUDIENCIA	26
1.4.6. SENTENCIA	26
1.4.7. CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA	28

CAPÍTULO SEGUNDO

EL MUNICIPIO Y SU BASE CONSTITUCIONAL

2. ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO	31
2.1. CONCEPTO DE MUNICIPIO	35
2.2. CONCEPTO DE AYUNTAMIENTO	38
2.3. INTEGRACIÓN DEL AYUNTAMIENTO	39
2.4. ATRIBUCIONES DEL AYUNTAMIENTO	42
2.4.1. SERVICIOS PÚBLICOS	43

2.5. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.....	45
2.6. TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO	52

CAPITULO TERCERO

INGRESOS, PRESUPUESTO DE EGRESOS Y PASIVOS DE LOS MUNICIPIOS

3. FISCO, ERARIO Y HACIENDA	56
3.1. FISCO MUNICIPAL.	57
3.2. LOS INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS	60
3.3. CONCEPTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS	64
3.4. FORMA DE INTEGRACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO ANUAL DE LOS AYUNTAMIENTOS.....	65
3.5. LIMITACIONES PARA EJERCER EL PRESUPUESTO MUNICIPAL.	68
3.6. CONCEPTO DE DEUDA PÚBLICA	70
3.7. CONCEPTO Y TIPOS DE PASIVOS	72
3.8. CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN DE DEUDA.....	72

CAPÍTULO CUARTO74

PRELACIÓN DE PAGOS

4. CONCEPTO Y TIPO DE CRÉDITO	74
4.1. PRELACIÓN DE CRÉDITOS.....	76
4.1.1 FUNDAMENTO Y CRITERIOS JURISPRUDENCIALES PARA LA PRELACIÓN DE CRÉDITOS.....	76
PROPUESTA.....	109
CONCLUSIONES	111
FUENTES DE INFORMACIÓN	115
ANEXOS	118

INTRODUCCIÓN

Todos los y tribunales encargados de impartir justicia en el Estado de México se rigen bajo el principio de celeridad y velan por cumplir las sentencias que emiten hasta su total cumplimiento. Siendo esta la decisión final del juzgador, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo no es la excepción, toda vez que en el artículo 3 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México se establece que el procedimiento y proceso administrativo se regirán por los principios de legalidad, sencillez, celeridad, oficiosidad, eficacia, publicidad, transparencia, gratuidad y buena fe, y de acuerdo a lo establecido en este artículo dicho tribunal tiene la obligación de cumplir con las sentencias que emite, otorgando un plazo de tres días al demandado para cumplir con dicha sentencia y con esto velar por el principio de celeridad.

No obstante lo anterior, la realidad está muy alejada de la ley, pues en la práctica se observa que no se da cabal cumplimiento con lo que establece el artículo 280 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, mismo que establece que las sentencias deberán cumplirse en un término de tres días. No obstante ello, la autoridad demandada no puede dar cumplimiento con la sentencia en tres días, tal es el caso de los Municipios del Estado de México quienes figuran como autoridades demandadas en diversos juicios administrativos, ya que no pueden cumplir con la sentencia administrativa por diversas situaciones, algunas de las cuales se mencionan en el cuerpo del presente trabajo de investigación, aunado a ello se deberá tomar en consideración que los municipios demandados no solo son condenados en un juicio, sino varios de ellos tienen una gran cantidad de demandas administrativas interpuestas en su contra y en muchas de ellas han sido condenados al pago de cierta cantidad, que sumadas nos arroja una cantidad considerable y para que un ayuntamiento pueda realizar el pago de dichas sentencias son necesarios diversos trámites administrativos.

Por otro lado, en la actualidad, la situación financiera de cada municipio es muy inestable, toda vez que si tomamos en consideración que el municipio fue creado para satisfacer las necesidades colectivas de una población brindándoles los servicios públicos necesarios, así como también el municipio está obligado a cumplir con el pago a acreedores preferentes, tema que se estudiará a fondo en la presente investigación, el municipio tiene diversos egresos, los cuales son destinados a un pago en específico y el pago de las sentencias administrativas implica un egreso extra no contemplado y vendría a reducir el presupuesto que el municipio haya elaborado, si bien es cierto los municipios cuentan con un presupuesto de egresos, también lo es que en muchas ocasiones este es insuficiente por los diversos créditos que tiene, entre los cuales podemos encontrar créditos laborales generados por las demandas de los trabajadores y los derivados del pago de los servicios públicos que se generan de momento a momento.

Es por ello que se realiza la presente investigación para proponer una alternativa de cómo los Ayuntamientos pueden hacer frente a las sentencias administrativas, sin afectar a los habitantes del Municipio, sin violar las leyes y los derechos de terceros que tengan créditos preferentes y para velar por el derecho que tiene el actor consistente en el cumplimiento de su sentencia, por lo cual el presente trabajo se integra de cuatro capítulos a saber: **capítulo primero** Derecho Administrativo y Acto Administrativo. En este capítulo dejaremos claro el concepto de derecho administrativo el cual es piedra angular en el presente trabajo, en segundo lugar daremos la definición de acto administrativo, pues es la raíz del juicio administrativo. El **segundo capítulo** se habla del municipio y la base constitucional de éste, este capítulo se incluyó en la investigación pues es necesario conocer el Municipio y específicamente el Ayuntamiento por ser su órgano de gobierno el cual figura como autoridad demandada en los juicios contenciosos administrativos y es de vital importancia conocer su sustento legal. El **tercer capítulo** lleva por nombre Ingresos, Presupuesto de Egresos y Pasivos de los Municipios, para este capítulo ya se tiene claro qué es el municipio y aquí se abarca como adquiere su erario la hacienda municipal dejando claro cómo se

integra el presupuesto de ingresos y egresos de los municipios. **El cuarto capítulo** se titula Prelación de Pagos, en el cual se abordan los pasivos y los créditos que un municipio pudiese tener. Y por último se da la propuesta y las conclusiones; en la propuesta pretendemos que las sentencias que emita el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México se cumplan en su totalidad sin afectar derechos de terceros, beneficiando así tanto al actor como a la autoridad demandada.

Y con la propuesta que se realiza para dar solución al planteamiento del problema no se pretende evadir la responsabilidad que tienen los ayuntamientos con los actores en los juicios administrativos, ni mucho menos se pretende evadir el derecho del actor, lo que se pretende es dar cumplimiento a las sentencias administrativas dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México sin violar la jerarquía de las leyes.

CAPÍTULO PRIMERO

DERECHO ADMINISTRATIVO Y ACTO ADMINISTRATIVO

Este capítulo tiene como finalidad abordar el concepto y fuentes del derecho administrativo, el concepto y características del acto administrativo, el concepto del procedimiento y el proceso administrativo, así como los principios y etapas procesales de este último, a efecto de poder entender nuestro objeto de estudio, toda vez que para poder llegar a comprender este, es menester conocer cuál fue su origen hasta comprender las etapas del proceso administrativo que es aquí en donde surge nuestro objeto de estudio, pues específicamente en la etapa de ejecución de sentencia es donde se sitúa este, por ello es de vital importancia abordar estos temas, pues en el caso de no hacerlo no podríamos llegar a entender por completo nuestro objeto de estudio.

1. CONCEPTO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

Antes de abordar este tema analizaremos el concepto de Derecho, toda vez que este es esencial para comprender el concepto de derecho administrativo, el cual es el fundamento de nuestro objeto de investigación, y al ser una rama del derecho es menester conocer el concepto general de este.

Para ello el Doctor Fausto E. Vallado Berrón (1972: 44) nos da las siguientes definiciones: citando a Gustav Radbruch sostiene que *“El derecho, como realidad que tiene sentido el sentido de servir al valor jurídico a la Idea del Derecho, a la Justicia; es el conjunto de las ordenaciones generales para la vida humana en común”*, por otro lado también cita a Rudolf Stammler que dice que *“Das recht ist selbstherrlich, unverletzbar verbindende Wollen (el derecho es el querer autárquica e inviolablemente entrelazante)”*, es decir, es la manera de ordenar a la sociedad de medios a fines mediante la norma que es en sí misma un medio y fin que no necesita de nada ni de nadie para valer, la cual se debe aplicar a fin de alcanzar el bien común, la justicia y la seguridad que son los fines del Derecho y

por último el Doctor Fausto E. Vallardo (1972: 49) nos dice que *“el derecho es hoy por hoy y hasta en tanto no se proponga un nuevo principio que explique con mayor precisión y amplitud el fenómeno histórico de las relaciones jurídicas, el orden coactivo de la conducta”*

Por lo tanto para nosotros el derecho es el conjunto de normas que van a regular, dirigir y guiar la conducta del ser humano a fin de poder alcanzar los fines del derecho.

Una vez analizado el concepto de derecho procederemos a definir qué es el Derecho Administrativo, para ello existen diversas definiciones; para lo cual Andrés Serra (2002: 138) da una definición formal y material de esta, a saber: en la definición formal argumenta que *“el Derecho Administrativo es la rama del derecho público interno, que determina la organización y funcionamiento de la Administración Pública tanto centralizada como paraestatal”* y en la definición material señala que: *“El Derecho Administrativo es la rama del derecho público interno que se propone la realización de los actos subjetivos creadores de situaciones jurídicas concretas y particulares”*, es decir, el derecho administrativo es un conjunto de normas y principios que se enfocan en organizar la administración pública, así como en la regulación de la relación de subordinación que se da entre un ente de la administración pública y un gobernado.

Andrés Serra (2002: 140), citando a Georges Langrod dice que el Derecho Administrativo es *“la rama del derecho público interno, constituido por el conjunto de estructuras y principios doctrinales, y por las normas que regulan las actividades directas o indirectas, de la administración pública como órgano del poder ejecutivo federal, la organización, funcionamiento y control de la cosa pública; sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales; en primer lugar en esta definición distinguimos las estructuras y principios doctrinales que son el trabajo de la experiencia científica universal, enjuiciando y elaborando instituciones administrativas, en segundo lugar, se hace referencia al criterio formal, es decir, el órgano que realiza la*

función administrativa, o sea, a la administración pública como órgano del Poder Ejecutivo, a quien corresponde la organización, competencia, y procedimientos administrativos, en tercer lugar aludimos a la legislación administrativa nacional que tiene por objeto la organización y la materia administrativa y por último hace referencia a los servicios públicos y a los demás servicios que no tienen este carácter, que forma la finalidad esencial de nuestro derecho”.

Por otro lado Gabino Fraga (1997: 91) citando a Hauriou dice que el derecho administrativo es *“la rama del derecho público que regula 1° La organización de la empresa de la administración pública y de las diversas personas administrativas en las cuales ha encarnado; 2° Los poderes y los derechos que poseen estas personas administrativas para manejar los servicios públicos; 3° El ejercicio de estos poderes y derechos por la prerrogativa especial por el procedimiento de acción de oficio y las consecuencias contenciosas que se siguen”*

Por ello Gabino Fraga (1997: 92) define al derecho administrativo diciendo que *“incluye el régimen de organización y funcionamiento del poder ejecutivo y por lo tanto comprende las normas que regulan la actividad de dicho poder que se realiza en forma de función administrativa.”*

Miguel Acosta (2004: 12, 13) nos da un concepto del Derecho Administrativo en sentido amplio. *Lato Sensu: “consideramos que es un conjunto de normas de derecho que regula la organización, estructura y actividad de la parte del estado, que se identifica con la administración pública o Poder Ejecutivo, sus relaciones con otros órganos del Estado, con otros entes públicos y con los particulares, en sentido formal es un conjunto de normas de Derecho Público que regula al Poder Ejecutivo, administración Pública y su actividad.”*

Por todo lo anteriormente analizado concluimos que el Derecho administrativo es un conjunto de normas de Derecho Público que regula la administración pública y su actuar. Es de derecho público porque existe una relación de subordinación y esta se da entre un ente público y un particular.

El concepto de derecho administrativo es de vital importancia para nuestro objeto de investigación, pues al comprender el concepto de derecho administrativo estamos seguros de que el objeto de investigación deberá ser analizado por el derecho administrativo, toda vez que en nuestro objeto de investigación hay una relación de subordinación pues en este participa un ente de gobierno, en el caso concreto son los Ayuntamientos y un particular, el ente de gobierno es el encargado de administrar el municipio y sus recursos y de velar por el bienestar de sus habitantes, pero no solo basta con que exista un relación de subordinación sino también deben existir recursos económicos destinados a satisfacer las necesidades de los habitantes del municipio y para mejorar este, es en donde surge la controversia pues para que los Ayuntamientos satisfagan las necesidades colectivas de los habitantes en ocasiones se ayudan de los particulares, y cuando una de las partes no cumple se genera un conflicto, el cual deberá de ser resuelto bajo las leyes del derecho administrativo.

1.1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Derivado de los conceptos proporcionados por los diversos autores se deriva que el objeto del derecho administrativo es la Administración Pública, pero ¿Qué es la Administración Pública? Para contestar esta interrogante, abordaremos la obra del maestro Jorge Olivera (1988. p. 9), quien citando al tratadista Herbert A. Simón Donald señala que *“cuando dos hombres se ayudan a mover una piedra que ninguno de los dos puede mover por sí solo, han aparecido los rudimentos de la administración, toda vez que existe un propósito y hay una acción conjunta; y que por eso la administración puede definirse como “las actividades de grupos que cooperan para alcanzar determinados objetivos”.*

En el Diccionario de la Lengua Española administrar equivale a gobernar, regir o cuidar y el administrador se define como la persona que administra, maneja, sirve, ejerce un cargo sobre bienes ajenos, en la administración pública el administrador gestiona siempre bienes e intereses ajenos; los de la comunidad política a la que él sirve.

Por otro lado, el verbo “administrar” proviene del latín *ad*, traducible como hacía, en sentido de movimiento, y *ministrare*, compuesto de *manus* (mano) y *trahere* (traer); por tanto, *ad manus trahere* puede interpretarse como servir, ofrecer algo a otro o servirle alguna cosa.

Por otra parte, desde el punto de vista jurídico administración, indica por lo general a un mandato conferido a una persona para que ejerza la dirección y cuidado de bienes ajenos, ya sea de una herencia, de un incapaz, de un menor, de una sociedad o de un Estado, entre otros.

El tratadista Serra Rojas (1974: 47), siguiendo el pensamiento de Georges Langrod señala que *“La administración es un proceso necesario para determinar y alcanzar un objetivo o meta, por medio de una estructura que nos lleva a una acción efectiva o esfuerzo humano coordinado y eficaz, con la aplicación de adecuadas técnicas y aptitudes humanas.”*

Para Henry Fayol (1987: 10) padre de la Administración Pública moderna la *“Administración es prever, organizar, mandar, coordinar y controlar. Prever es escrutar el provenir y confeccionar el programa de acción, organizar es constituir el doble organismo, material y social de la empresa, mandar es dirigir el personal, coordinar es ligar, unir, armonizar todos los actos y todos los esfuerzos y controlar es vigilar para que todo suceda conforme a las reglas establecidas y órdenes dadas.”*

Por su parte la expresión Administración Pública es un concepto perteneciente al derecho público. En el Diccionario Jurídico Mexicano (1999; 107) establece que administración pública es *“aquella parte del Poder Ejecutivo a cuyo cargo está la responsabilidad de desarrollar la función administrativa. De esta manera, la administración pública puede entenderse desde dos puntos de vista, uno orgánico, que se refiere al órgano o conjunto de órganos estatales que desarrollan la función administrativa y desde el punto de vista formal y material, según el cual debe entenderse como la actividad que desempeñan este órgano o conjunto de órganos.”*

Cabe señalar que usualmente, suele identificarse a la función administrativa, como la actividad de prestación de servicios públicos para satisfacer las necesidades de la colectividad.

Según el maestro Miguel Acosta (1979: 60), la Administración Pública es *“la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos.”*

Cabe destacar que la Administración Pública es un elemento necesario de la vida social en todos los tiempos, Andrés Serra (2002: 138) citando a Jellinek afirmó: *“que el Estado podría existir sin leyes, ni jueces, pero no sin policía y servicios administrativos”.*

En este tenor me permito hacer mención del concepto que maneja el Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia, el cual es el siguiente *“Administración Pública. La parte de la autoridad pública que cuida de las personas y bienes en sus relaciones con el Estado, haciéndolos concurrir al bien común, y ejecutando las leyes de interés general; á diferencia de la justicia que tiene por objeto las personas y bienes en sus relaciones particulares de individuo a individuo, aplicando las leyes de interés privado. La administración considera á los hombres como miembros del Estado, y la justicia como individuos: esta se ejerce por los jueces, audiencias, tribunales supremos; y aquella por los alcaldes y ayuntamientos, jefes políticos, etc.”* (Escriche, 1979: 534), la administración pública asume los fines del Estado, es la única personificación interna del Estado.

Gabino Fraga (1997: 119) citando a A. Molitor, define a la Administración Pública desde el punto formal como *“el organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales”* y que desde el punto de vista material es *“la actividad de este*

organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión”

Desde el punto formal la Administración Pública es parte más importante, del Poder Ejecutivo.

Este tema es menester en el presente estudio de investigación, toda vez que para que nos quedara claro el concepto de derecho administrativo deberíamos abordar el concepto de Administración Pública, pues este es el objeto del derecho administrativo, y al conocer que la Administración Pública es realizada a cabo por organismos designados por el poder ejecutivo, para llevar a cabo los planes y proyectos realizados a fin de satisfacer las necesidades colectivas, podemos darnos cuenta que efectivamente nuestro objeto de investigación deberá ser analizado por el derecho administrativo, pues además de que en esté hay una relación de subordinación, también está involucrada la administración pública, pues para que se diera origen a un proceso administrativo, en este caso los Ayuntamientos contrataron los servicios de un particular, a fin de que realizará alguna obra pública que benefició a la comunidad, a cambio del pago de honorarios, sin embargo hubo incumplimiento de pago en el contrato por parte de los Ayuntamientos y es por ello que el particular se vio obligado a entablar un procedimiento administrativo, es por ello que este tema tiene relación con nuestro objeto de investigación.

1.1.2. FUENTES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO

Anteriormente se mencionó el concepto y objeto del derecho administrativo, pero ahora es necesario conocer de donde proviene la legislación que regula el derecho administrativo.

“El vocablo fuentes ha sido muy utilizado en materia jurídica para tratar de determinar el origen de las normas y resulta un término multívoco, pues a veces

se le confunde con las fuentes del conocimiento jurídico, otras, con las fuentes de la ley y algunas con las del Derecho Positivo". (Miguel Acosta, 2002: 73)

El doctor en Derecho Andrés Serra (2002: 169), citando a Jean Rivero dice que *"Las fuentes del Derecho Administrativo son los procedimientos, forma, actos o hechos, y demás medios de creación e interpretación, en los cuales tienen su origen los principios y leyes en general, las fuentes mismas del Derecho, como la ley, la costumbre y la jurisprudencia todas referidas a la materia administrativa"*

El concepto fuente proviene del latín *fons, fontis*, que significa el "lugar de donde brota el agua", es decir, el manantial donde brota el derecho, o los procesos para la creación de las normas jurídicas.

Para el maestro Narciso Sánchez (2012: 103), las fuentes del derecho administrativo *"son todos aquellos hechos, actos, factores o circunstancias que influyen en la producción y aplicación de las normas jurídicas administrativas"*

Por lo tanto, las fuentes del Derecho Administrativo, son todos aquellos acontecimientos de donde nace el marco normativo que delimita el actuar tanto de los habitantes de un Estado, como de aquellos que aplican las leyes.

Por lo regular las fuentes del Derecho se han clasificado en tres, siendo las siguientes: Reales, Históricas y Formales; las fuentes reales son los factores y elementos que determinan el contenido de las normas, se traduce en una necesidad social; las fuentes históricas son aquellas que guardan memoria y apoyan con sus experiencias el devenir histórico, son los documentos que encierran el texto de una ley o conjunto de leyes, por ejemplo las inscripciones, papiros, libros, códigos, entre otros, estas rastrean el antecedente y por último tenemos a las fuentes formales, estas son los procesos de creación de las normas jurídicas, dentro de las fuentes formales se ubican:

- a) *"La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*
- b) *Las leyes Federales.*

- c) *Tratados y convenios internacionales.*
- d) *Leyes locales.*
- e) *Reglamentos.*
- f) *Planes y programas.*
- g) *Normas oficiales.*
- h) *Circulares.*
- i) *Acuerdos.*
- j) *Decretos.*
- k) *Convenios.*
- l) *Jurisprudencia” (Rafael I Martínez, 2000: 14)*

Este tema tiene relación con nuestro objeto de investigación, pues una vez que se ha generado el conflicto entre los Ayuntamientos y una particular, este se tiene que resolver a la luz de la legislación administrativa, es decir con las fuentes, que en este caso será el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

1.2. CONCEPTO DE ACTO ADMINISTRATIVO

Para poder definir el acto administrativo es menester aclarar la diferencia entre un hecho y un acto jurídico; el profesor Narciso Sánchez (2012: 326) citando a Moreno R. , dice que el: *“Hecho jurídico, es el evento constituido por una acción u omisión humana, voluntaria o involuntaria, o por una circunstancia de la naturaleza, que crea, modifica o extingue derechos y obligaciones.”* , ejemplos de hechos jurídicos son los siguientes; el nacimiento, la muerte, el derrumbamiento de los montes, entre otras cosas, pero todos estos surten efectos jurídicos. Un ejemplo claro de esto sería el derrumbamiento de un cerro, pero no solo se queda aquí sino que en las faldas del cerro hay un establecimiento comercial y al momento de derrumbarse el cerro cae una piedra sobre dicho establecimiento ocasionándole heridas a un empleado, por lo tanto se considera un riesgo de trabajo y el patrón del establecimiento comercial deberá responder e indemnizar al trabajador, pues si bien el patrón no tuvo culpa alguna del accidente, sin embargo

el trabajador se encontraba en dicho establecimiento cuando sucedió el fenómeno natural, por lo tanto los hechos jurídicos tienen efectos jurídicos sin importar que no hubiese voluntad de nadie.

Parafraseando a Bonnecase el hecho jurídico es cualquier acontecimiento engendrado por la actividad humana o puramente material que el derecho tome en consideración para hacer derivar de él a cargo o en provecho de una o varias personas un estado, es decir una situación jurídica general y permanente o por el contrario un efecto de derecho limitado.

Por otra parte el profesor Narciso Sánchez (2012, p, 328) citando a Francisco M. Cornejo Certucha dice que acto jurídico es *“la manifestación de la voluntad de una o más personas encaminadas a producir consecuencias de derecho (que pueden consistir en la creación, modificación, transmisión o extinción de derechos subjetivos y obligaciones”*, entonces la diferencia radical que existe entre el hecho jurídico y el acto jurídico estriba en que en el primero no existe la voluntad del hombre sino que simplemente se da a causa de la naturaleza y en el segundo sí existe la voluntad del ser humano, pues interviene directamente el hombre para que se genere.

Nuevamente parafraseando a Bonnecase señala que el acto jurídico es la manifestación interna de la voluntad unilateral o bilateral, cuyo fin directo consiste en engendrar, con fundamento en una norma o institución jurídica, a cargo o en provecho de una o varias personas, un estado, es decir, una situación jurídica permanente y general o, por el contrario, un efecto de derecho limitado, relativo a la creación, modificación, transmisión o extinción de derechos y obligaciones.

Derivado de lo anterior el acto administrativo según el actor colombiano, Jaime Orlando Santofimio (1988: 34) lo conceptualiza como: *“aquella actuación de la administración que se caracteriza por consistir en una manifestación unilateral de la voluntad de órganos públicos o privados en ejercicio de funciones administrativas, tendientes a la producción de efectos jurídicos. Comprende, primordialmente, una manifestación de decisión productiva y unilateralmente por el*

órgano que ejerce claras y precisas funciones administrativas, y que se exterioriza con la concreta finalidad de modificar, extinguir o crear relaciones de carácter jurídico.”

Por otro lado Jorge Fernández (2001: 127) dice que el acto administrativo en sentido restringido es *“la declaración unilateral de voluntad de un órgano del poder público en ejercicio de la función administrativa, con efectos jurídicos directos respecto de casos individuales específicos”*.

En la doctrina mexicana, por lo general se sigue la misma idea. Como ejemplo, Andrés Serra (2012: 238), acogiendo las ideas del francés Jean Rivero, define al acto administrativo como: *“un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseo, de conocimiento y de juicio, unilateral, externa y concreta y ejecutiva que constituye una decisión ejecutiva que emana de un sujeto: la Administración Pública, en el ejercicio de una potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, trasmite o extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general”*

José Roldan (2008: 313-314) dice:

1. *“El acto administrativo es una actuación proveniente de un órgano administrativo que produce efectos jurídicos directos.*
2. *Es un acto unilateral.* La relación jurídica que crea un acto administrativo parte de las potestades de decisiones de los órganos administrativos
3. *Es expresión de potestades públicas.* El acto administrativo está sujeto a su régimen jurídico propio del ejercicio de potestades exorbitantes al derecho común; hay una sujeción positiva a la ley
4. *Es emitida por un órgano administrativo.* Se entiende al órgano administrativo como un agente jurídico creado por el derecho como centro de imputación, al cual se dota de

competencia o al que se le imputa el carácter de sujeto de derecho

5. *Produce efectos de derecho.* El objeto o contenido de los actos puede ser crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas, constatar hechos (actos de conocimiento) o de juicio (emitir opiniones).

6. *Su ámbito puede ser ad intra o ad extra.* Los actos administrativos pueden influir al interior de la administración (nombramientos, acuerdos delegatorios de facultades, consultas) o al exterior de la administración, sea hacia particulares o hacia otros sujetos públicos.

7. *Su función es ejecutiva.* Son actos de individualización normativa, de aplicación concreta de la ley, no son actos ordinales.”

El Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México (1997, reformado el 22 de enero del 2014), en su artículo 1, fracción I nos da la siguiente definición:

“Acto administrativo es, la declaración unilateral de voluntad, externa y de carácter individual, emanada de las autoridades de las dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, de los municipios y de los organismos descentralizados de carácter estatal y municipal, que tiene por objeto crear, transmitir, modificar o extinguir una situación jurídica concreta”.

En esta definición podemos observar que se reúnen los diversos conceptos dados por los autores anteriormente citados.

1.2.1. CARACTERÍSTICAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

- a) *“Es un acto jurídico*
- b) *Es de derecho público*

- c) *Lo emite la administración pública, o algún otro órgano estatal en ejercicio de la función administrativa*
- d) *Es impugnabile*
- e) *Persigue, de manera directa o indirecta, mediata o inmediata, el interés público.” (Martinez Morales, 2004: 239)*

El maestro Narciso Sánchez agrega dos características más del acto administrativo, las cuales son:

- a) *Su naturaleza no es normativa, resultando de distinguir los actos administrativos y las normas jurídicas. La norma administrativa mantiene su vigencia hasta que se deroga en tanto que el acto administrativo se agota con su cumplimiento.*
- b) *Unilateral, ejecutivo y oportuno que produce una situación jurídica concreta. (Narciso Sánchez: 336)* Ya aclaramos las características del acto administrativo, pero también es menester conocer los requisitos constitucionales para que se pueda dar un acto administrativo:

La Constitución Federal fija los requisitos de los actos administrativos, en el artículo 16, que en lo conducente prevén:

Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento (art.16).

Por lo tanto, el acto administrativo debe ser producido por un órgano competente, a través de un funcionario con facultades para ello, deberá de hacerse por escrito, estar debidamente fundamentado, esto es, indicar con precisión qué ley o leyes y cuáles de sus artículos son aplicables al caso en concreto, deberá de estar debidamente motivado, esto es, describir las circunstancias de hecho que hacen aplicable la norma jurídica al caso en concreto es decir el porqué de su actuar, *“los efectos del acto administrativo es que este deberá de ser acatado*

obligatoriamente por el gobernado a quien se dirige y por los terceros que estuvieren involucrados” (Martinez Morales, 2004: 249)

Este tema podríamos considerarlo uno de los más importantes en el presente estudio, toda vez que para que existiesen una gran cantidad de demandas administrativas en contra de los Ayuntamientos, tuvo que haber existido la inconformidad de un particular sobre un acto administrativo emitido por los Ayuntamientos, por la falta de algún requisito formal o porque le causaba perjuicio el acto administrativo, y derivado de esta situación el particular decidió impugnar dicho acto, ante el tribunal competente, siendo este el Tribunal de lo Contencioso administrativo generándose el problema de investigación planteado en el presente trabajo de investigación.

1.3. CONCEPTO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

Es la serie coordinada de pasos tendiente a producir y ejecutar un acto administrativo.

Rafael I. Martínez (1991: 251) citando a López Nieto y Mallon dice que el: procedimiento administrativo es *“el cauce legal que los órganos de la administración pública se ven obligados a seguir en la realización de sus funciones y dentro de su competencia respectiva, para producir los actos administrativos”*

Para Miguel Acosta (1991:687) el procedimiento administrativo *“es todo el conjunto de actos señalados en la ley, para la producción del acto administrativo (procedimiento previo), así como la ejecución voluntaria y la ejecución forzosa, ya sean internas o externas”*

Gabino Fraga (2000: 95) dice que *“el procedimiento administrativo es el conjunto de formalidades y actos que proceden y preparan el acto administrativo”*

Andrés Serra (2002: 275, 276.) *“sostiene que “el procedimiento administrativo está constituido por un conjunto de trámites y formalidades ordenados y metodizados*

en las leyes administrativas, que determinan los requisitos previos que preceden al acto administrativo, como su antecedente y fundamento, los cuales son necesarios para su perfeccionamiento y condiciona su validez, al mismo tiempo que para la realización de un fin” y menciona que “esas formalidades representan una garantía para los administrados para evitar arbitrariedades y obtener un resultado determinado, asegurando el interés general”

El Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México (1997, reformado el 22 de enero del 2014) en su artículo 1, fracción IX dice lo siguiente:

“Procedimiento administrativo: Serie de trámites que realizan las dependencias y organismos descentralizados de la administración pública estatal o municipal, con la finalidad de producir y, en su caso, ejecutar un acto administrativo”

1.4. CONCEPTO DE PROCESO ADMINISTRATIVO

Para Andrés Serra (2006: 784) el proceso administrativo tiene los siguientes elementos:

1. *“Un conflicto jurídico con el carácter de definitividad, por su propia naturaleza, o porque se hayan agotado los recursos que establecen las leyes;*
2. *Provocado por un acto de la administración pública en uso de sus facultades regladas para la realización de sus fines;*
3. *Que lesiona a un particular, o a otra persona o autoridad autárquica;*
4. *Que vulnera derechos subjetivos de carácter administrativo.*
5. *O agravia derechos subjetivos de carácter administrativo*
6. *Que infringe la norma administrativa que regula su actividad*
7. *A la vez protege tales derechos e intereses; y*
8. *Finalmente, este procedimiento permite que el estado asegure el interés público”.*

En suma es la serie de actos jurisdiccionales.”

Por otro lado José Ovalle (2005: 76), nos dice que el proceso administrativo es *“el medio a través del cual los particulares y eventualmente la propia administración pública puede impugnar la legalidad o la validez de los actos de esta última o de los contratos administrativos.”*

Y por último el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México en el artículo 1, fracción décima, define al Proceso administrativo como una *“serie de etapas del juicio contencioso administrativo, la acción popular, el recurso de revisión y el cumplimiento de sentencia”*

Por lo tanto la diferencia de proceso y procedimiento administrativo es definida por Nava Negrete (2001: 363) quien dice: *“Clara se ve la diferencia que existe entre el procedimiento administrativo y proceso administrativo; el primero es el cauce legal que sigue la administración para la realización de su actividad o función administrativa, en cambio, el segundo es la vía legal prevista para canalizar las acciones de quienes demandan justicia ante los tribunales a fin de resolver una controversia administrativa, es decir un conflicto originado por un acto o una resolución administrativa que se reputa ilegal.”*

Por lo tanto, la diferencia entre procedimiento y proceso administrativo es que en el procedimiento encontramos los trámites realizados por las dependencias de la administración pública con el fin de llevar a cabo un acto administrativo, ejecutarlo y finalizarlo, este deberá ser antes que el proceso administrativo, y el proceso administrativo va a ser la serie de etapas que se llevarán a cabo ante el Tribunal competente a fin de resolver un conflicto de intereses entre un particular y una dependencia pública generada por un acto administrativo.

1.4.1. PRINCIPIOS DEL PROCESO ADMINISTRATIVO.

El Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México vigente, en su artículo 3 estipula que el *“proceso administrativo, se regirá por los principios de*

legalidad, sencillez, celeridad, oficiosidad, eficacia, publicidad, transparencia, gratuidad y buena fe.

El principio de legalidad se consagra en el primer párrafo del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), traduciéndose este como la delimitación de las facultades de las autoridades, pues estas sólo pueden hacer lo que la ley les permite, y en el caso concreto el proceso administrativo será apegado a lo que disponga las leyes aplicables.

El principio de sencillez significa que el proceso administrativo deberá ser claro y preciso evitando formulismos jurídicos.

El principio de celeridad consiste en que la autoridad administrativa deberá de respetar los plazos estipulados en la ley para la tramitación del proceso hasta su total culminación.

El principio de oficiosidad consiste en que el procedimiento administrativo debe ser impulsado de oficio en todos sus trámites por el órgano jurisdiccional.

El principio de eficacia consiste en que el procedimiento administrativo deberá alcanzar sus finalidades y efectos legales.

El principio de publicidad significa que las audiencias son públicas.

El principio de transparencia consiste en que todo lo que se realice en el proceso administrativo se dará a conocer a las partes.

El principio de gratuidad significa que el proceso administrativo no genera gastos ni costas ni los servidores públicos perciben derechos por su intervención.

El principio de buena fe significa que la intervención en el proceso administrativo del particular, de la autoridad y del personal del Tribunal, se realizarán con rectitud y honradez, siendo estos los principios del proceso administrativo.

1.4.2. ETAPAS DEL PROCESO ADMINISTRATIVO

De acuerdo a las definiciones del proceso administrativo anteriormente citadas llegamos a la conclusión de que el proceso administrativo es una serie de etapas que se dan dentro del juicio contencioso administrativo, estas etapas son:

- 1) Demanda
- 2) Emplazamiento y contestación de la demanda
- 3) Audiencia
- 4) Sentencia
- 5) Cumplimiento de sentencia

1.4.3. DEMANDA

“La demanda es la petición que se hace al juez para que mande dar, pagar, ó hacer alguna cosa” (Escriche, 1979: 534).

Lo primero que se deberá de realizar para poder iniciar un proceso administrativo será la presentación de la demanda. El Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México en su artículo 238, menciona la forma y el plazo para la presentación de la demanda. La demanda se formulara siempre de manera escrita y se deberá presentar ante la Sala Regional correspondiente al domicilio de la parte actora, ésta deberá ser presentada dentro de los quince días en que surta efectos la notificación del acto que se impugna o aquel día en que haya tenido conocimiento del mismo, sin embargo la ley marca algunas excepciones como las siguientes:

La primera excepción menciona que la demanda deberá presentarse en cualquier tiempo mientras tanto no se notifique la resolución expresa, ésta será en el caso

de la resolución negativa ficta, así como de omisiones para dar respuesta a peticiones de los particulares.

La segunda excepción es en los casos de expedición de reglamentos decretos, circulares y demás disposiciones de carácter general, en este caso la demanda deberá presentarse, dentro del plazo de treinta días posteriores a la fecha en que entren en vigor.

La tercera excepción aplica cuando se pida la invalidez de una resolución fiscal favorable a un particular, en este caso la demanda deberá presentarse dentro un año siguiente a la fecha de emisión de la decisión

Y por último la cuarta excepción hace mención de la ampliación de la demanda, pues esta se podrá ampliar dentro de los cinco días posteriores en que surta efectos la notificación del acuerdo de admisión de contestación de demanda, en tres casos específicos: en primer lugar cuando se trate de una resolución negativa ficta; en segundo lugar cuando de la contestación de la demanda se advierta la existencia de actos novedosos o supervenientes y en tercer lugar cuando en la demanda se impugnen actos que no deriven de un procedimiento administrativo o bien, provengan de un recurso administrativo y se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, los particulares podrán expresar en su escrito inicial de demanda, su interés en que esas deficiencias sean satisfechas en la secuela del proceso.

En el caso de que se dé la ampliación de la demanda por el tercer caso, la Sala Regional requerirá a la autoridad demandada para que, al contestar la demanda, complemente la fundamentación y motivación del acto impugnado, una vez hecho esto deberá correrse traslado al actor con la contestación y sus anexos para que en el plazo de cinco días, formule una ampliación de la demanda, la que deberá limitarse a las cuestiones derivadas de la referida complementación. Con la ampliación se dará vista a las demandadas así como a los terceros interesados y en su caso, se emplazará a las diversas autoridades que resulten de la ampliación.

Los requisitos formales que deberán contener la demanda, serán los siguientes:

El escrito inicial de demanda deberá tener en primer lugar: el nombre y domicilio del actor para recibir notificaciones; en segundo lugar el acto o la disposición general que se impugna; en tercer lugar las autoridades o particulares que se demanden, así como su domicilio a efectos de ser emplazados a juicio; en cuarto lugar el nombre y domicilio del tercero interesado, si lo hubiere; en quinto lugar las pretensiones que se reclaman; en sexto lugar la fecha en que se notificó o se tuvo conocimiento del acto que se impugna o la fecha en que entró en vigor la disposición general impugnada, en su caso; en séptimo lugar los hechos que sustenten la impugnación del actor; en octavo lugar las disposiciones legales violadas, de ser posible; en noveno lugar las pruebas que se ofrezcan; y por último la solicitud de suspensión del acto impugnado, en su caso.

Los requisitos formales son necesarios para la admisión de la demanda, pues en todo caso si faltase alguno de estos y este es necesario para la admisión de la demanda la Sala Regional requerirá al actor para que dé cumplimiento al requisito que hiciera falta, también podemos darnos cuenta que entre los requisitos formales se encuentra el ofrecimiento de pruebas, es decir que en el escrito inicial de demanda se deberán de adjuntar todas las pruebas que el actor tenga para comprobar su dicho esto a fin de que el proceso sea de manera expedita y con esto se estaría cumpliendo con los principios del proceso.

Por otro lado los documentos que el actor deberá adjuntar a la demanda según el artículo 241 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México serán los siguientes: una copia de la demanda y de los documentos anexos, para cada una de las partes, es decir si son tres autoridades demandadas se deberán de anexar tres copias de la demanda y sus anexos para traslado; cuando no promueva el actor a nombre propio sino por apoderado legal deberá de anexar el documento que acredite su personalidad ya sea carta poder o instrumento notarial esto dependerá si es una persona física o una persona moral; la copia de la instancia o solicitud no resuelta por la autoridad, que incluya el sello o datos de su

recepción, esto será en el caso de la negativa ficta, los documentos que ofrezca como prueba; y en caso de que se ofrezca la pericial y la confesional el actor deberá de anexar el pliego de posiciones y el cuestionario para los peritos.

Una vez ya presentada la demanda con sus anexos y traslados respectivos según el artículo 245 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, se deberá dictar acuerdo sobre admisión de la demanda, a más tardar al día siguiente de su presentación, en el mismo acuerdo se pronunciarán sobre las pruebas ya sea en el sentido de que se admitan o se desechen estas y en el caso de ser admitidas la sala regional dictarán las providencias necesarias para su desahogo y se señalará fecha para la audiencia del juicio, esta audiencia deberá ser celebrada dentro de un plazo que no excederá de los 10 días siguientes.

Pero también la sala podrá desechar la demanda por diversas cuestiones entre ellas se encuentran las siguientes: cuando el promovente no haya firmado la demanda o colocado huella digital; cuando el magistrado de la sala regional encontró motivo manifiesto e indudable de improcedencia; y cuando el magistrado haya prevenido al actor para que aclare, corrija o complete su demanda y no lo hubiese hecho, el magistrado de la sala regional procederá a desechar la demanda.

1.4.4. EMPLAZAMIENTO Y CONTESTACION DE LA DEMANDA

El emplazamiento significa hacer del conocimiento al demandado la existencia de una demanda en su contra y del auto que la admitió y le concede un plazo para que la conteste.

El código citado nos menciona en qué momento deberá de emplazarse la demanda y cuál es el término para que la parte demanda dé contestación a la misma y cuáles son los requisitos de ésta, según lo estipula en sus artículos 247, 248, 249, 250, 251, 252 y 253 que mencionan lo siguiente.

Admitida la demanda se correrá traslado de ella a los demandados, de esta manera serán emplazados para que la contesten dentro de los ocho días siguientes a aquél en que surta efectos el emplazamiento. Cuando fueren varios los demandados, el término correrá individualmente, en caso de la ampliación de la demanda se dará al demandado un plazo de tres días posteriores al en que surta efectos la notificación del acuerdo que la admita, cuando el demandado o los demandados den contestación a la demanda está deberá de expresar:

- 1.- Las cuestiones que impidan se emita decisión en cuanto al fondo del asunto.
- 2.- Las consideraciones que tiendan a demostrar la ineficacia de los motivos de impugnación del actor;
- 3.- Las pruebas que ofrezca, para demostrar su dicho
- 4.- Tratándose de negativa ficta, las razones que sustenten la legalidad de su resolución en sentido negativo;
- 5.- En caso de que exista el tercero interesado deberá de proporcionar su nombre y domicilio esto en el caso de que el demandante no lo haya señalado.

Los documentos que el demandado deberá de adjuntar a su contestación serán los siguientes: una copia de la contestación con sus respectivos anexos esto será para cada una de las partes, las pruebas que haya ofrecido y en caso de ofrecer confesional y pericial deberá de anexar el pliego de posiciones y el cuestionario para los peritos o su correspondiente adición.

Una vez presentada la contestación de la demanda la Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo dictará acuerdo sobre la contestación a más tardar al día siguiente de su presentación, en el mismo acuerdo se pronunciará sobre las pruebas ofrecidas en el caso de que sean admitidas se dictará las providencias necesarias para su desahogo.

Si existe tercero interesado en el juicio, éste se podrá apersonar a juicio a más tardar en la audiencia de Ley, aportando las pruebas que considere pertinentes y formulando alegatos de manera verbal o por escrito.

Y en caso de que la parte demandada no conteste dentro de plazo de 8 días, el Tribunal tendrá por confesados los hechos que el actor le atribuye de manera precisa, salvo que por las pruebas rendidas legalmente o por hechos notorios, resulten desvirtuados.

1.4.5. AUDIENCIA

La palabra Audiencia proviene del latín *audientia* (ae), que significa el acto de escuchar, por lo tanto, la audiencia es el acto procesal mediante el cual la autoridad escucha a las partes.

En esta etapa es donde se desahogan las pruebas y se van a formular los alegatos de las partes.

El Código en mención regula esta etapa en sus artículos 269, 270, 271 y 272 y mencionan que la audiencia del juicio tendrá por objeto: desahogar las pruebas admitidas; oír los alegatos; y por último dictar la sentencia o cuando la naturaleza del asunto lo amerite en un plazo no mayor de quince días.

Concluido el desahogo de las pruebas, las partes podrán alegar en forma escrita o verbal por sí o por medio de sus representantes, si se realiza de la segunda manera no podrán exceder de 10 minutos por cada una de las partes, una vez que las partes hayan expresado sus alegatos, la sala resolverá el juicio en la misma audiencia. Pero cuando existan constancias que deban tomarse en cuenta podrá reservarse el dictado de la sentencia dentro de un término no mayor de cinco días.

1.4.6. SENTENCIA

“La sentencia es el acto procesal por medio del cual el juzgador resuelve la controversia planteada y pone termino normalmente al proceso” (José Ovalle, 2005: 41)

El código multicitado en su artículo 273, nos menciona los requisitos que deberá contener la sentencia, siendo los siguientes: la sentencia deberá contener un análisis de las causales de improcedencia o sobreseimiento del juicio en el caso de que existan, fijará la litis, contendrá un análisis de todos los argumentos planteado por las partes debiendo analizar en primer lugar las cuestiones de fondo, así mismo se hará una valoración de las pruebas ofrecidas y admitidas por las partes, el fundamento legal en que se sustente la sentencia, en la sentencia también contendrá la suplencia de la queja de particular en caso de ser necesaria, y por último los puntos resolutiveos en los que se expresarán el sobreseimiento si en su caso existe, la validez de los actos que se reconozcan o en su caso la invalidez, la reposición del procedimiento si fuese necesario, si se modifica el acto impugnado los términos en los que se realiza, la validez o la invalidez de la disposición legal cuando esta sea procedente, y la condena que, en su caso, se decrete, estos son los requisitos que el magistrado deberá colocar en la sentencia.

El artículo 276 del código en mención señala que en el caso de que las sentencias declaren la invalidez del acto impugnado, precisarán la manera en como las autoridades demandadas deben otorgar o restituir al actor en el pleno goce de los derechos afectados.

Una vez dictada la sentencia esta causa ejecutoria cuando ya no admitan ningún recurso, es decir cuando todos los recursos ya se hubiesen agotado; cuando no hayan sido recurridas, las consentidas expresamente por las partes, estas son las manera de como una sentencia cause ejecutoria. Una vez emitida la sentencia se procederá a iniciar el cumplimiento de sentencia, pues lo importante está en que se cumpla la sentencia dictada por la Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

1.4.7. CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA

Esta etapa es regulada por el código anteriormente citado en sus artículos 279, 280, 281, 282 y 283, estipula:

En primer lugar cuando una sentencia favorable al actor cause ejecutoria, es decir ya no se pueda hacer nada contra esta, la Sala Regional comunicará por oficio a las autoridades demandadas para que estas den cumplimiento, en este oficio se les prevendrá a las autoridades demandadas para que informen sobre el cumplimiento que se dé a la sentencia respectiva.

El artículo 280 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México que a la letra dice:

“Si dentro de los tres días siguientes a la notificación a los demandados, la sentencia no quedare cumplida o no se encontrare en vías de cumplimiento, la sala regional competente, de oficio o a petición de parte, dará vista a las autoridades para que manifiesten lo que a su derecho convenga. Se formulará la misma vista, cuando el actor manifieste que existe defecto o exceso en la ejecución de la sentencia o que se ha repetido el acto impugnado

La sala regional resolverá si el demandado ha cumplido con los términos de la sentencia, si no existe defecto o exceso en la ejecución de la misma y si no se ha repetido el acto impugnado. De lo contrario, la requerirá para que cumpla la decisión respectiva en un plazo de tres días posteriores al en que surta efectos la notificación y previniéndola que, en caso de renuencia, se le impondrá una multa por la cantidad equivalente de 100 a 1,000 días de salario mínimo vigente en la jurisdicción correspondiente. Cuando la naturaleza del acto lo permita, el magistrado comisionará al secretario de acuerdos o actuario para

que dé cumplimiento a la ejecutoria, en caso de que no lo haga la autoridad en ese plazo.

En los casos en que por la naturaleza del asunto no sea materialmente posible dar cumplimiento a la sentencia o iniciar su cumplimiento dentro del plazo establecido en el primer párrafo de este artículo, el magistrado podrá ampliarlo hasta por diez días, contados a partir del día siguiente al en que se notifique a los demandados el requerimiento correspondiente”

En este artículo podemos percatarnos que una vez que cause ejecutoria la sentencia se requerirá al demandado para que dentro de tres días de cumplimiento a la sentencia y en caso de no hacerlo se le impondrá de 100 a 1000 días multa al servidor público y el plazo solo se podrá ampliar a 10 días y esto a criterio del magistrado. En este artículo se encuentra nuestro objeto de investigación, toda vez que si bien es cierto el proceso administrativo se llevó correctamente y concluyó en una condena en este caso para un Ayuntamiento, sin embargo el plazo de tres días es insuficiente para dar cumplimiento a las sentencias emitidas por las Salas Regionales, pero esta situación no es tomada en consideración en este artículo.

Por otro lado la ley señala que el juicio contencioso administrativo no se podrá archivar hasta en tanto haya quedado cumplida la sentencia ejecutoriada.

Estas son las etapas que deben llevarse a cabo en el proceso contencioso administrativo, y es de suma importancia en el presente trabajo de investigación pues si comprendemos estas etapas llegaremos a nuestro objeto de investigación, el cual se encuentra en la etapa de cumplimiento de sentencia, la cual es la última etapa del proceso, pues al llegar a esta etapa significa que se llevó el proceso administrativo y la Sala Regional dictó una sentencia en la cual condenó al demandado, en este caso los Ayuntamientos a pagar al actor una cierta cantidad derivado de un acto administrativo que el Ayuntamiento generó y que este fue declarado inválido por la sala regional y por ende condenó a su pago.

Es aquí donde nuestro objeto de investigación recae, toda vez que algunos ayuntamientos del Estado de México fueron condenados en sentencias que emitió en Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, al pago de una cierta cantidad adeudada al actor y derivada del incumplimiento de pago de un contrato de obra pública, pero la realidad de las cosas es que hay Ayuntamientos que no tienen solo una condena, sino tienen varias sentencias en las cuales la Sala Regional condenó al pago, por lo cual estamos hablando de cantidades grandes de dinero, pues si bien es cierto los Ayuntamientos tienen presupuesto para ejercer, pero también es cierto que este presupuesto es para satisfacer las necesidades de los habitantes del Municipio, y para el pago de los servicios públicos que se generan de momento a momento.

Es aquí en donde surge el problema pues como vimos anteriormente el plazo para cumplir con las sentencias es de 3 días y en su caso si el magistrado lo autoriza es de 10 días, pero este plazo es insuficiente para poder realizar el pago, y también vemos que la sala regional va a requerir al demandado en este caso a los Ayuntamientos para el pago y si no paga en el término de 10 días se multará de 100 a 1000 días de salario mínimo y puede llegar hasta la destitución del servidor público, es aquí donde está el análisis de nuestro objeto de investigación, el cual se hará en los siguientes capítulos.

CAPÍTULO SEGUNDO

EL MUNICIPIO Y SU BASE CONSTITUCIONAL.

En este capítulo abordaremos todo lo relacionado al Municipio: antecedentes, concepto, forma de gobierno, cómo está integrado y las atribuciones que tiene y por último analizaremos el órgano encargado de dirimir las controversias que se suscitan entre los municipios y los particulares, el cual es el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, toda vez que en el objeto del presente estudio de investigación están involucrados los ayuntamientos de los municipios del Estado de México, y un particular, toda vez que el ayuntamiento es el órgano de gobierno del municipio, por lo tanto el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México es quien deberá resolver el conflicto generado entre estos, por lo tanto es menester conocer cómo se compone éste, cuál es su jurisdicción y así mismo es de vital importancia delimitar los municipios que le corresponden a cada Sala Regional del Tribunal de lo Contenciosa Administrativo del Estado de México, por lo que es necesario su estudio.

2. ANTECEDENTES DEL MUNICIPIO

Desde tiempos antiguos el municipio ha existido quizás no de la forma en el que hoy en día lo conocemos pero en esencia era el mismo, y decimos esto por los datos que nos manejan diversos autores, ellos dicen que el municipio se originó en Grecia y posteriormente en Roma, estos son los antecedentes más significativos que encontramos, fueron en estas ciudades donde se consolidó su existencia, y por último en Nueva España se consolidó plenamente el Municipio, pues a través de sus diversas legislaciones cobró vida y fue reconocido plenamente en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En primer lugar analizaremos los antecedentes en Grecia. Para la formación del Municipio en Grecia contribuyeron dos factores importantes los cuales fueron: la configuración geográfica y el culto religioso.

Tal y como se puede notar en la siguiente descripción: *“Grecia, localizada en la parte más meridional de la Península Balcánica, que junto a la zona continental sumamente farragosa y recortada por multitud de canales, penínsulas y golfos, presentan profusión de islas de todas las formas y tamaños situadas en el Mar Egeo y en el Jónico.”* (Teresita Rendón, 2007: 35)

En esta descripción notamos que Grecia estaba dividida en diferentes ciudades debido a que su propia naturaleza lo determinaba así, pues su territorio era dividido por canales, penínsulas y golfos y a consecuencia de esto era imposible que se formara una sola ciudad, por lo tanto se crearon diversas ciudades, cada una de estas contaba con diferentes deidades, es decir adoraban a diversos dioses y realizaban diferentes cultos, teniendo así su propia religión y estaba terminantemente prohibido para los habitantes de las otras ciudades participar en culto de la ciudad vecina o de alguna otra, resultando así los factores que originaron que se creara el Municipio, pues cada ciudad tenía una porción de territorio, sus ciudadanos y sus propias creencias, las cuales fungían como su ley.

Por otro lado *“Las antiguas ciudades griegas eran completamente autónomas y su expansión en principio fue espontáneo y desorganizada a consecuencia de la guerra, del régimen territorial o del exceso de la población”.* (Teresita Rendón,, 2007: 37), a consecuencia de esto en Grecia nacieron las colonias agrarias y las comerciales o factorías, por lo tanto solo en Grecia surgió el Municipio natural, es decir solo existió la idea del municipio y no como una institución, pues su base era la religión, este era el factor que dividía cada colonia y de esta emergían sus leyes, Rendón . (2007: 39) citando a Fustel de Coulanges, menciona que: *“... una antiquísima religión fundó inicialmente la familia, posteriormente la ciudad; ante todo estableció el derecho doméstico y el gobierno de la gens; en seguida las leyes civiles y el gobierno municipal. El Estado estuvo íntimamente ligado a la religión; de ella procedió y con ella se confundió. Por eso, en la ciudad primitiva, todas las instituciones políticas fueron instituciones religiosas. Se desconoció la libertad individual, y el hombre no pudo sustentar su propia conciencia a la omnipotencia de la ciudad. Cada ciudad no gozaba de su independencia política,*

sino también (sic) de su culto y de su código. La religión, el derecho, el gobierno, todo era municipal. La ciudad era la única fuerza viva; nada sobre ella, nada bajo ella, ni unidad nacional, ni libertad individual". En esta idea se describe cómo era el Municipio en la antigua Grecia, dejándonos claro que existían ciudades las cuales solo se diferenciaban por sus cultos, sin embargo pero no tenían autonomía pues dependían de Grecia, y el fundamento de cada ciudad era la religión.

En Grecia destacaban dos grandes ciudades: Esparta y Atenas. El gobierno de Esparta era oligárquico, era una república aristocrática, sin embargo en esta ciudad no existió propiamente el Municipio, toda vez que era un gobierno oligárquico y no una democracia como lo es el Municipio.

Por otro lado Atenas fue una república democrática por lo cual se dice que en Atenas sí existió el Municipio como una institución, de lo anteriormente expuesto podemos decir que a consecuencia de la división territorial y a la diversa ideología de los ciudadanos de Grecia y con el fenómeno de la colonización surgió el Municipio.

En segundo lugar analizaremos los antecedentes del Municipio en Roma, esta ciudad fue un gran imperio y una cultura que dejó huella en la humanidad, pues de esta proviene nuestro derecho, Teresita Rendón, (2007: 55) menciona y con mucha razón lo siguiente "*Todos los caminos llevan a Roma, y Roma fue siglos y siglo, en la historia de la humanidad, el centro del mundo*", toda vez que de Roma tomamos nuestro derecho, en esta civilización se formaron las bases de las instituciones jurídicas que hoy en día conocemos.

Parafraseando a Teresita Rendón,. se dice lo siguiente: El Municipio como institución encuentra su origen en Roma, es aquí cuando surge la necesidad de imponer control a los territorios conquistados a través de una modalidad jurídica de gobierno llamada municipio, siendo este el acto voluntario por el cual una comunidad de habitantes aceptaba las cargas de interés público, cuando ya existía esta aceptación se originaba un *foedus* y este era un tratado jurado por un

pueblo libre, en este tratado Roma garantizaba al municipio un derecho de ciudadanía pero también la ciudad que era conquistada por Roma, continuaban usando sus propias leyes por lo cual se encontraban en una doble ciudadanía.

Los elementos que se destacaron en el Municipio Romano fueron los siguientes: “1.- *Un Territorium*, 2.- *Un Populus que se manifestaba en la Asamblea general*. 3.- *Un poder organizado, Curia cuerpo deliberante-, con sus magistraturas y 4. Una legislación propia o igual a la de Roma ciudad, dependiendo del tipo de Municipio.*” (Rendon Huerta, 2007: 60).

De lo anteriormente expuesto podemos concluir que el municipio como institución de gobierno se originó en la antigua Roma pues en esta ya existía sus elementos esenciales siendo estos el territorio, pueblo y gobierno.

Por otro lado en la Nueva España el municipio tal cual se creó con la colonización de los españoles, es decir con la llegada de Hernán Cortés, quien en el año 1519 desembarcó en las costas de Chalchihuecan, cerca de la actual Veracruz, cuando desembarcó lo primero que realizó fue la quema de sus embarcaciones y la fundación de un Ayuntamiento, por lo tanto en la Nueva España el municipio surge debido a la colonización de los españoles, a través del tiempo y de las diversas legislaciones que en México han existido se ha ido perfeccionando la idea del municipio y fue hasta la Constitución de 1917 en donde se establece la forma de gobierno, las atribuciones, su presupuesto y demás características que el Municipio actual posee y es en esta Constitución en donde el Estado lo reconoce como una institución de gobierno. Con esto no decimos que en las constituciones que antecedieron a ésta no se hubiese reconocido al Municipio, sino que en estas constituciones la regulación del municipio era carente, pues en éstas el municipio no era reconocido como una institución de gobierno y no se delimitaban sus atribuciones, es por ello que decimos que en la Constitución de 1917 se dio la consolidación del municipio.

Los antecedentes son importantes porque así entendemos que el municipio surge a consecuencia de una necesidad, toda vez que para los países era necesario

tener el control de las ciudades que conquistaban, el ejemplo claro es Roma, siendo este un gran imperio, el cual conquistó un gran número de territorios, por lo que para tener el control de estos dio origen al municipio, lo mismo pasó en la Nueva España, por lo tanto en el presente trabajo de investigación en menester conocer el origen y los elementos que debe poseer el Municipio y este tema tiene relación con el presente trabajo de investigación puesto que al analizar la imposibilidad que tienen los Ayuntamientos para poder cumplir con las sentencias emitidas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, estamos analizando en Municipio, tomando en consideración que el Ayuntamiento es uno de los tres elementos que lo componen y por lo que al conocer el origen del Municipio conocemos que para que este exista debe tener: una población, un gobierno y un territorio, el presente estudio nos enfocaremos en su gobierno y todo lo relativo a este, el cual más adelante se analizará de manera específica.

2.1. CONCEPTO DE MUNICIPIO

“La palabra Municipio proviene del latín *municipium*, de *munus*, que significa cargo, carga, oficio, deber y también función y obligación de hacer algo, y de *capio*, *capere*, que quiere decir tomar, adoptar” (Rendon Huerta, 2007: 13).

Ya desde la antigüedad algunos pensadores analizaron esta institución, como Aristóteles quien en su obra *La Política* afirma que:

“La primera comunidad a su vez que resulta de muchas familias y cuyo fin es servir a la satisfacción de necesidades que no son meramente las de cada día, es el Municipio” (Gomez Robledo, 2000: 15) Otra definición nos dice: “El Municipio Libre Mexicano, es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados, está integrado por tres elementos que le son imprescindibles y que condicionan sus existencia. Estos elementos son: población, territorio y gobierno” (Centro Nacional de Estudios Municipales, 1985: 201).

Para el Doctor Carlos F. Quintana (2011: 5) el Municipio es “*la institución jurídica, política y social, que tiene como finalidad organizar a una comunidad en la gestión*

autónoma de sus intereses de convivencia primaria y vecinal, que está regida por un concejo o ayuntamiento, y que es con frecuencia, la base de la división territorial y de la organización política y administrativo de un Estado”

Para el Doctor J. Eduardo Andrade (2006: 104) el Municipio es *“un ente político administrativo con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituido por uno o varios núcleos de población establecidos sobre una demarcación territorial que constituye la base organizativa el Estado, y está dotado de una capacidad de decisión autónoma de carácter derivado.”*

Para Reynaldo Robles (1987: 73) el Municipio es *“una institución jurídica reconocida por el Estado... El Municipio mexicano es el primer nivel de gobierno, con capacidad jurídica, política y económica para alcanzar sus fines, conformado por una asociación de vecindad asentada en él, la circunscripción territorial que sirve de base para la integración de la entidad federal”*

Para Eduardo López (2007: 17) el municipio mexicano es *“la entidad jurídica integrada por una población, asentada en un espacio físico, que sirve de base a la división política y administrativa de las entidades federativas, las cuales le otorgan su categoría política, su personalidad jurídica y le reconocen su órgano de gobierno , llamado ayuntamiento”.*

Juan Palomar (2003: 1032) dice que el municipio proviene del *“(lat. Municipium, de munus; oficio, obligación, tarea, y capere, tomar.) m. Entre los antiguos romanos, ciudad principal y libre que se gobernaba por sus propias leyes y cuyo municípes podrían obtener los privilegios y gozar los derechos de la ciudad Romana. // Conjunto de personas asentadas en un mismo término jurisdiccional, regido en sus intereses vecinales por un ayuntamiento”.*

La *Enciclopedia Jurídica Omeba* (1991: 960) da el siguiente concepto de municipio: *“el Municipio o municipalidad es jurídicamente, una persona de Derecho Público, constituida por una comunidad humana, asentada en un territorio determinado, que administra sus propios y peculiares intereses, y que depende*

siempre, en mayor o menor grado, de una entidad pública superior, del estado provisional o nacional. Todo municipio, como todo Estado, cuenta con una población, un territorio, y una autoridad común a todos sus habitantes. De estos tres elementos, el que define mejor al municipio, es el de su población, que se caracteriza por su mayor densidad y por las necesarias relaciones de vecindad que crea entre sus habitantes. Sin la existencia de lo vecinal, no se comprende al Municipio. De esta aglomeración de gentes surge un sistema de preocupaciones generadoras de servicios comunes, que constituyen la materia de un régimen local o municipal.”

En artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos nos dice que: *“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”*.

Por lo tanto llegamos a la conclusión que el Municipio es una institución reconocida por el Estado, que tiene un territorio, una población y un gobierno, su objetivo primordial es brindarle una atención pronta a los ciudadanos y la satisfacción de las necesidades colectivas, es por ello que es de suma importancia el Municipio, pues si este no existiese las personas tendrían que trasladarse a la capital de su Estado para llevar sus peticiones, sus quejas y para hacer saber al Estado qué necesidades tienen. Es por ello que el Municipio es el encargado de brindarle pronta atención a sus ciudadanos y debido al gran territorio que México posee, su territorio es dividido en 31 Estados y el Distrito Federal, cada Estado se divide en diversos Municipios, esto debido a la gran extensión de territorio que tienen los estados es imposible que el gobierno de cada Estado preste atención a todos los habitantes por ello la creación de los Municipios, y esto es importante para el presente tema de investigación, toda vez que al conocer el deber ser del Municipio podemos entender que antes del pago de las sentencias administrativas existen prioridades, las cuales son satisfacer las necesidades colectivas, atender a la población, en este rubro entrarían los empleados del mismo ayuntamiento y

después entrarían los terceros siendo estos los actores de los juicios administrativos, estableciéndose así una prelación de créditos, entendiéndose así que el Municipio antes de atender la obligación de pago ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, deberá de cubrir el pago de los servicios públicos y el pago de la deuda que se genere a consecuencia de sus trabajadores, toda vez que para ellos su sueldo constituye su sustento de vida por lo tanto es prioritario cubrir antes estas obligaciones y después hacer frente a las sentencias administrativas, he ahí la importancia de este tema, pues siempre debemos conocer el significado de algo para conocer su razón de ser.

2.2. CONCEPTO DE AYUNTAMIENTO

Anteriormente se ha hablado de los antecedentes del Municipio y del significado de este, concluimos que cuenta con tres elementos de suma importancia los cuales son: territorio, población y gobierno y a falta de uno de estos elementos es imposible la existencia del Municipio, en este tema abordaremos el tercer elemento el cual es el gobierno, pues para que pueda existir y permanecer un Municipio es necesario que tenga un orden y este se traduce en un gobierno.

El municipio desde sus más remotos orígenes ha sido gobernado por un cuerpo colegiado al que se conoce como *ayuntamiento*, pero también se emplean las expresiones *concejo*, *edilicio* o *comuna*. Sus integrantes genéricamente se identifican como concejales o ediles.

La conformación del ayuntamiento tiene tal arraigo que el diccionario de la *Real Academia* lo define como “*la corporación compuesta de un alcalde y varios concejales para la administración de los intereses de un municipio*” (Andrade Sánchez, 2006: 138).

Otro concepto es proporcionado por el diccionario para juristas que dice “*el ayuntamiento es junta, reunión de varias personas. // En España, corporación que*

se compone por un alcalde y varios concejales para la administración de un municipio.” (Palomar de Miguel , 2003: 1032)

Derivado de lo anterior decimos que el Ayuntamiento es el órgano de gobierno del Municipio, tal cual lo menciona la Ley Orgánica Municipal del Estado de México (1992) en su artículo 15 que a la letra dice: *“Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado”.*

Resultando de suma importancia conocer la forma de gobierno del Municipio, pues si bien es cierto el Municipio es el encargado de satisfacer las necesidades colectivas, hacer frente a cualquier problema que se suscite entre el municipio y un particular, pero también es cierto que el municipio deberá de responder a cualquier obligación a través de su gobierno siendo este el Ayuntamiento, por lo tanto el Ayuntamiento es el responsable de mantener al Municipio en excelente estado y este responderá a cualquier controversia que se suscite en la administración que le corresponda, siendo vital que conozcamos el concepto de Ayuntamiento, toda vez que en el presente trabajo de investigación se estudia la imposibilidad que tienen los ayuntamientos para poder hacer frente a las sentencias administrativas, y al conocer que el Ayuntamiento es la forma de gobierno del Municipio entendemos que éste tendrá que hacer frente de una u otra manera a las condenas impuestas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México con la finalidad de tener un Municipio próspero y estable.

2.3. INTEGRACIÓN DEL AYUNTAMIENTO

El Ayuntamiento se integrara por un presidente municipal, síndicos y regidores. La cantidad de síndicos y regidores para los Ayuntamientos va depender de la cantidad de habitantes que tenga un municipio, en una población de menos de 150 mil habitantes el Ayuntamiento se integrará por un presidente municipal, un síndico y seis regidores de acuerdo al principio de mayoría relativa, y hasta cuatro regidores designados según el principio de representación proporcional; cuando el municipio tenga una población de más de 150 mil habitantes y menos de 500

mil habitantes el Ayuntamiento se integrará por un presidente municipal, un síndico y siete regidores de acuerdo al principio de mayoría relativa, y hasta seis regidores designados según el principio de representación proporcional; cuando el municipio tenga una población de más de 500 mil habitantes y menos de un millón de habitantes, el ayuntamiento se integrará por: un presidente, dos síndicos y nueve regidores de acuerdo al principio de mayoría relativa, y un síndico y hasta siete regidores designados según el principio de representación proporcional y por último cuando el municipio tenga una población de más de un millón de habitantes el ayuntamiento se integrará de un presidente municipal, dos síndicos y once regidores de acuerdo al principio de mayoría relativa, y un síndico y hasta ocho regidores designados según el principio de representación proporcional. Los Ayuntamientos tendrán una vigencia de tres años, iniciando su periodo el 1 de enero del año siguiente al de las elecciones municipales ordinarias y terminarán su gestión el 31 de diciembre del año de las elecciones para su renovación.

Antes de que se dé la instalación del Ayuntamiento entrante los ciudadanos que resultaron electos para conformar el Ayuntamiento deberán rendir protesta y ocupar los cargos de presidente municipal, síndico o síndicos y regidores, esta protesta deberá realizarse en el mes de diciembre del último año de gestión del ayuntamiento saliente, la cual se hará en una sección solemne realizada por el cabildo del ayuntamiento saliente, (véase anexo número 1.)

Una vez hecha la toma de protesta se realizará la instalación del Ayuntamiento entrante y esto se hará a las nueve horas del día primero de enero del año inmediato a aquel en que se haya realizado las elecciones, el ayuntamiento saliente darás posesión de la oficinas municipales al ayuntamiento entrante, después de esto el presidente municipal hará la siguiente declaratoria “Queda legalmente instalado el Honorable Ayuntamiento del municipio de _____, Estado de México, que deberá funcionar del primero de enero del _____ al treinta y uno de diciembre del año _____, (véase anexo número 2.)

El artículo 27 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México nos dice que *“Los Ayuntamientos como órganos deliberantes, deberán resolver colegiadamente los asuntos de su competencia”*. Este artículo especifica claramente que él o la Presidente Municipal, síndicos o regidores no pueden tomar decisiones por sí solos, los asuntos del municipio deberán discutirse de manera conjunta llegando a un común acuerdo, por ello los Ayuntamientos deberán sesionar cuando menos una vez cada ocho días o cuantas veces sea necesario en asuntos de urgente resolución, a petición de la mayoría de sus miembros, el ayuntamiento se reunirá mediante sesiones ordinarias, extraordinarias, solemnes e interinas, para tomar las decisiones del gobierno municipal, entre las que se encuentran las siguientes: reglamentaria, y administrativa o ejecutiva. Estas sesiones serán públicas, es decir cualquier persona puede estar en ellas, estas sesiones se realizarán en la sala de cabildos, en cada sesión se deberá contar con un orden del día que deberá contener: 1. Lista de asistencia y en su caso declaración del quórum legal, 2. Lectura y aprobación del acta de la sesión anterior, 3. Aprobación del orden del día, 4. Presentación de asuntos y turno a comisiones, 4. Lectura y en su caso aprobación de los acuerdos y por último 5. Los Asuntos generales.

De lo anteriormente expuesto comprendemos la importancia del Ayuntamiento en un Municipio, la integración y la debida instalación del mismo, esto es de suma importancia en el presente tema de investigación pues en la mayoría de juicios contenciosos administrativos interpuestos en contra de un Ayuntamiento las autoridades demandadas suelen ser el Presidente y tesorero Municipal, porque estas personas son las que emiten frecuentemente los actos administrativo, aunado a ello el tesorero municipal es la persona encargada de administrar la hacienda municipal y si ha habido un incumplimiento de pago ha sido por que el tesorero no la ha autorizado y el Presidente Municipal es autoridad demandada por ser el superior jerárquico del tesorero. Por lo tanto es bueno saber que estos servidores públicos son integrantes del Ayuntamiento y son elegidos por voluntad del pueblo, es decir de una manera democrática y solo durarán en el cargo tres años y al término de este periodo se renovara la administración, es no implica que la responsabilidad de cumplir con las sentencias administrativas y con las diversas

deudas que tengan el ayuntamiento se terminen al final de cada administración, toda vez que si bien es cierto cada tres años se renueva la administración de los ayuntamientos, también lo es que el ayuntamiento siempre será el órgano de gobierno del Municipio sin importar que los servidores públicos quienes ostentan el cargo de Presidente Municipal, síndicos y regidores se renueven, pues solo es el hecho que las personas que ejercen estos puestos públicos son distintas, pero el Ayuntamiento sigue existiendo como órgano de gobierno del Municipio por lo tanto las deudas generadas en una administración, siendo estas las generadas por las sentencias laborales y administrativas, entre otras serán heredadas a la siguiente administración, es decir que la administración entrante deberá de hacer cubrir los pasivos que la administración saliente dejó.

2.4. ATRIBUCIONES DEL AYUNTAMIENTO

En líneas anteriores hemos visto que el Ayuntamiento es la órgano de gobierno del Municipio, es decir es el encargado de que el municipio funcione correctamente, es aquí en donde el Ayuntamiento adquiere atribuciones, parafraseando el artículo 31 de la Ley Orgánica del Estado de México son las siguientes

- a) Expedir y reformar el bando municipal y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio, esto para su organización, prestación de los servicios públicos.
- b) Convenir, concretar o concesionar la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, con el Estado, con otros municipios de la entidad o con particulares
- c) Concluir las obras iniciadas por la administración anterior y dar mantenimiento a la infraestructura e instalaciones de los servicios públicos.
- d) Crear unidades administrativas para el adecuado funcionamiento de la administración pública municipal y para la prestación de los servicios públicos.

- e) Nombrar y remover al secretario, tesorero, titulares de las unidades administrativas a propuesta del presidente municipal
- f) Administrar su hacienda y controlar a través del presidente y síndico la aplicación del presupuesto de egresos del municipio.
- g) Aprobar anualmente a más tardar el 20 de diciembre, su presupuesto de egresos, en base a los ingresos presupuestados para el ejercicio que corresponda y en caso de no haber sido aprobado en el plazo anteriormente manifestado, seguirá en vigor hasta el 28 o 29 de febrero del ejercicio fiscal inmediato siguiente.
- h) Dotar de servicios públicos a los habitantes de municipio.

Estas son las atribuciones que consideramos de mayor importancia, toda vez que en estos podemos observar que Ayuntamiento puede realizar obras mediante particulares y concluir las iniciadas en la administración saliente, tal cual se mencionó anteriormente que no obstante se realice cambio de administración cada tres años la administración entrante tendrá que terminar y liquidar lo pendiente por la administración saliente, pues esta es una obligación del Ayuntamiento, también sobresale la atribución de la prestación de servicios públicos, y esta resulta relevante pues el ser del Ayuntamiento es brindarle pronta atención a sus habitantes y al otorgándoles los servicios públicos necesarios satisfacen las necesidades colectivas de la población, aunado a que esto tiene relación con el tema de investigación, toda vez que antes de dar cumplimiento a las sentencias administrativas el Ayuntamiento tendrá que cumplir su encomienda, siendo esta atender las necesidades de sus habitantes.

2.4.1. SERVICIOS PÚBLICOS

Aunado a lo anterior es necesario brindar el concepto de servicios públicos. Para Miguel Acosta (2004: 994) servicio público es *“una actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individuales, sujetas a un régimen de derecho público, que determina los principios*

de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el Estado o por los particulares mediante concesión”.

La Suprema Corte de la Justicia de la Nación (Sexta época) en la siguiente tesis sostiene que

“Por servicio público debe entenderse el establecimiento de un régimen jurídico especial para dar satisfacción regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general. Organizar un servicio público es formular las reglas generales según las cuales se regirá la actividad de ciertas personas, o deberán ser administrados determinados bienes. El régimen jurídico del servicio público, puede tener variantes, ser más o menos completo, y constreñirse a la limitación de la actividad concurrente de los particulares, a la fijación de tarifas, y a la prestación del servicio a cualquier persona que lo solicite en cualquier momento. La determinación de cuando existe un servicio público corresponde fundamentalmente al Poder Legislativo.”

De los conceptos anteriormente mencionados concluimos que servicio público es una actividad obligatoria que tiene el Municipio a fin de satisfacer las necesidades colectivas, y que puede brindar directamente o concesionar a los particulares para que brinden algún servicio, a excepción de los de Seguridad Pública y Tránsito, Entre los servicios públicos que el Municipio está obligado a brindar están los siguientes:

- a) Agua potable, alcantarillado, drenaje y aguas residuales;
- b) Alumbrado público;
- c) Limpia, recolección y disposición de desechos;
- d) Panteones;
- e) Calles, parques, jardines, áreas verdes y recreativas, así como su equipamiento.
- f) Seguridad pública y tránsito;

Estos son los servicios públicos que el Ayuntamiento está obligado a proporcionar a los habitantes, sin embargo debido al desarrollo de la sociedad pueden generarse más necesidades colectivas por ello los servicios públicos están en posibilidad de ampliarse, pues estos no están limitados, sino van variando de acuerdo a las necesidades de la sociedad actual.

Y este tema tiene relación con el presente estudio de investigación, toda vez que antes de dar cumplimiento a las sentencias administrativas, primero se deberán brindar los servicios públicos a los habitantes del municipio y en caso de que hubiese algún pasivo generado por la prestación de los servicios públicos se deberá cubrir, he aquí la prelación de créditos que más adelante estudiaremos.

2.5. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Antes de realizar el análisis del artículo 115 procederemos a dar una pequeña reseña de sus antecedentes, con el fin de comprender como llegó a establecerse dicho artículo en la de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Municipio se comenzó a reconocer en las leyes mexicanas a partir de la independencia, en la constitución de 1824 en su artículo 4, señaló: *“la nación mexicana adoptará para su gobierno a forma de república representativa, popular, federal y en su artículo 161 fraccion I, dispone lo siguiente:*

I. De organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse a esta constitucion y al acta constitutiva”.

Con dichas facultades aparecieron las primeras constituciones de los nacientes estados así como las leyes orgánicas de los municipios, por lo cual los estados organizaron a los municipios a su conveniencia pues no existía artículo alguno en la constitucion que dispusiera la forma de organizar e integrar un municipio.

Cuanto la constitucion de 1824 quedó sin efecto por las llamadas siete leyes constitucionales de 1836, “la sexta de esas leyes, del 29 de diciembre de aquel

año se desinó a regular la “División del Territorio de la República y el Gobierno Interior de los Pueblos, los Estados se trasformaron en departamentos, los que se subdividen en Distritos y éstos en partidos y municipalidades” (Carlos F. Quintana, 2011: 65).

En la constitucion de 1857 *“se siguió reservando a los Estados la facultad de organización interiormente y se estableció en su artículo 72-IV para el arreglo del distrito federal y territorios sobre la que los ciudadanos eligirían popularmente a las autoridades políticas y municipales que se agregará y judiciales, designándoles las rentas para cubrir a sus atenciones locales”* (Teresita Rendón, 2007: 116).

El 5 de febrero de 1917 se promulgo la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cual se reconocía al municipio como un ente libre y en su artículo 115 establecía lo siguiente:

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

I.- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado.

II.- Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a sus necesidades.

III.- Los Municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

El Ejecutivo Federal y los Gobernadores de los Estados tendrán el mando de la fuerza pública en los Municipios donde residieren

habitual o transitoriamente. Los Gobernadores constitucionales no podrán ser reelectos ni durar en su encargo más de cuatro años.

Son aplicables a los Gobernadores, substitutos o interinos, las prohibiciones del artículo 83. El número de representantes en las Legislaturas de los Estados, será proporcional al de habitantes de cada uno, pero, en todo caso, el número de representantes de una Legislatura local no podrá ser menor de quince diputados propietarios.”

En los Estados, cada distrito electoral nombrará un diputado propietario y un suplente.

Sólo podrá ser Gobernador constitucional de un Estado, un ciudadano mexicano por nacimiento y nativo de él, o con vecindad no menor de cinco años, inmediatamente anteriores al día de la elección.”

En el texto original de dicho artículo aun existía una falta de reglamentación en cuanto a diversos aspectos del municipio pero gracias a las reformas que ha tenido dicho artículo ha quedado regulado cada aspecto del municipio, y con la última reforma del artículo 115 realizada el 10 de febrero del 2014 se analizará dicho artículo en líneas posteriores.

En temas anteriores hemos visto el concepto del Municipio, su órgano de gobierno el cual es el Ayuntamiento, la integración y las atribuciones u obligaciones de este, pero todo lo anterior está reglamentado en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917, ref. 10 de febrero del 2014) en el cual se establece las bases del Municipio en nuestro país.

El artículo inicia diciendo: *“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...”

En este párrafo el legislador reconoce que es imposible para los Estados administrar todo su territorio, pues debido a la gran población que cada estado tiene es necesario delegar las obligaciones que tiene el estado con sus habitantes, por lo cual se establece que los estados se dividan en municipios los cuales son una forma de gobierno republicano; república proviene del latín *res pública* que significa cosa pública, en este sentido república es aquello que incumbe a los intereses de toda la sociedad y no solo una parte de esta; representativo, significa que el pueblo quien tiene la soberanía del estado no lo ejerce por sí mismo, sino que lo ejerce por medio de representantes que eligen para que ellos desempeñen el poder delegado, y los poderes reconocidos en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos son tres: el poder legislativo, ejecutivo y judicial; democrático, esto significa que el pueblo es quien toma la decisión de quien van a ejercer el poder del pueblo; laico significa que el Estado es independiente de la iglesia, esto es que la forma de gobierno en este caso el municipio no va a imponer alguna religión ni mucho menos va estar bajo las ordenes de ninguna y esto se debe a que en nuestro país existe diversidad de creencias, es por ello que en menester que nuestra forma de gobierno este deslindada de cualquier religión, y por último el municipio es popular, esto significa que el gobierno es controlado por el pueblo a través de su participación un ejemplo de esto son las elecciones que se llevan a cabo a fin de elegir a sus representantes.

Los municipios se delimitaran por su territorio y ellos se organizaran política y administrativamente, por ello los municipios son libres.

Y se dice que los municipios son libres por las siguientes razones que el 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917 ref. 10 de febrero del 2014) enumera, siendo estas las siguientes:

I. “Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el

número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado”

Este párrafo hace mención que independientemente de que el municipio pertenezca a algún estado, deberá tener su propio órgano de gobierno el cual será un Ayuntamiento, y los integrantes de este serán elegidos por el pueblo y no impuestos por el Estado, el Ayuntamiento será el responsable del municipio ante el Estado y de ninguna manera existirá un intermediario entre ellos pues la comunicación será directa.

También esta fracción hace mención sobre la duración del Ayuntamiento, siendo este de 3 años, es decir cada tres años el ayuntamiento tendrá que renovarse, es decir; nuevo presidente, nuevo síndico y nuevos regidores.

En términos generales la primera fracción del artículo en mención hace referencia a la forma que la administración del Municipio está a cargo del Ayuntamiento, además mención la integración y duración de este.

La segunda fracción del artículo nos dice que los municipios tienen personalidad jurídica es decir pueden ejercer derechos y asumir obligaciones, toda vez que son reconocidos por un estado, tienen un territorio, un gobierno y una población, además de ello los municipios manejaran su patrimonio y esto lo harán conforme a la ley.

También esta fracción hace mención que los ayuntamientos tienen facultad reglamentaria a fin de poder administrar correctamente al municipio, entre esta facultad se encuentra expedir el bando municipal, siendo este un conjunto de normas que regula de manera específica el funcionamiento del Gobierno Municipal, y de la administración pública municipal, y tiene por objeto determinar las bases de la división territorial y de su organización administrativa, señalar los derechos y obligaciones de la población, la prestación de los servicios públicos

municipales y establecer las bases para su desarrollo político, económico, social y cultural, conforme a lo dispuesto por la Constitución Federal, local, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México y las Leyes federales y estatales relativas. Sus disposiciones son de observancia general y obligatoria en todo el territorio municipal, también tienen facultad para expedir los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de su territorio a fin de organizar la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Todas estas leyes tienen por objeto ser las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares.

En la fracción tercera del artículo en mención nos menciona que el Municipio tiene la obligación de satisfacer las necesidades colectivas de la población, esto por medio del otorgamiento de los servicios públicos necesarios los cuales serán proporcionados por medio de los Ayuntamientos, ya sea que esté lo proporcione directamente o que concesiones el servicio a un particular, los servicios públicos que serán obligatorios son los siguientes:

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

b) Alumbrado público;

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

d) Mercados y centrales de abasto;

e) Panteones;

f) Rastro;

g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;

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

La fracción cuarta de este artículo nos menciona que el Municipio administrará libremente su hacienda y esta se integrará con los bienes que posea y con los ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, así también con los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo, 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 del salario que perciba los servidores públicos municipales, por lo tanto para que el Ayuntamiento pueda ejercer un gasto necesita estar debidamente presupuestado en el ejercicio fiscal correspondiente.

La fracción quinta menciona que el Municipio tiene la facultad de administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal, La zonificación urbana consiste en la división del municipio en secciones reservados para usos específicos, ya sean residenciales, comerciales e industriales y tiene como propósito encauzar el crecimiento y desarrollo ordenado de un área, entre sus facultades tiene su facultad de controlar el suelo, otorgando licencias y permisos para construcciones

En la fracción sexta hace mención que el municipio puede intervenir en los procesos de conurbación.

La fracción séptima regula que la policía preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la Ley de Seguridad Pública del Estado.

Y por último la fracción octava establece que los ayuntamientos se regirán bajo el principio de la representación proporcional, estableciendo también que las

relaciones de trabajo que se den entre el Municipio y sus trabajadores se registrarán por el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

Por lo anteriormente expuesto podemos ver que el artículo 115 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la base fundamental de los municipios, toda vez que regula tanto a su población, territorio y gobierno, así también establece las obligaciones y facultades que tienen los municipios, de igual manera establece la forma de administración de su hacienda y por último regula las relaciones laborales que tenga, por lo tanto decimos que este artículo regula al municipio en todos sus aspectos, siendo importante este tema en el presente estudio de investigación, toda vez que en nuestro objeto de estudio participan los ayuntamientos y particulares, y como el Municipio da origen al ayuntamiento ya que este es solo la forma de gobierno de este es menester su estudio, pues a través de dicho artículo podemos darnos cuenta que antes del pago de las sentencias administrativas que los Ayuntamientos hagan tienen la obligación de satisfacer las necesidades colectivas de sus habitantes, pues es su deber y después de haber cumplido con esa obligación podrá estar en condiciones de cumplir las sentencias administrativas en las que fue condenado al pago.

2.6. TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

En este capítulo es de vital importancia estudiar este tema, toda vez que hemos visto que el Estado de México es uno de los 31 Estados del territorio mexicano, y a su vez este Estado está dividido en 125 Municipios, en el capítulo primero de nuestro trabajo de investigación mencionamos que el proceso administrativo se regula por el Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de México, y los juicios se tramitan ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Pero en vista de la gran cantidad de municipios que tiene el Estado el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, siendo este un órgano independiente y el cual tiene por objeto dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la Administración Pública del Estado, municipios, organismos auxiliares con funciones de autoridad, particulares en funciones de autoridad, y los

particulares; el Tribunal se integrará por una Sala Superior, salas regionales y supernumerarias a fin de cumplir con este objetivo, en el Estado de México el Tribunal de lo Contencioso Administrativo está dividido en tres secciones, es decir posee tres salas superiores:

1.- La Primera Sección de la Sala Superior, residirá en el municipio de Toluca y conocerá de los recursos de revisión e instancias que se promuevan en contra de resoluciones que dicten o ejecuten la Primera y Séptima Salas Regionales, las cuales están tienen su domicilio en Toluca.

2.- La Segunda Sección de la Sala Superior, residirá en el municipio de Tlalnepantla de Baz, y conocerá de los recursos de revisión e instancias que se promuevan en contra de resoluciones que dicten o ejecuten la Segunda y Tercera Salas Regionales.

3.- La Tercera Sección de la Sala Superior, residirá en el municipio de Ecatepec de Morelos, y conocerá de los recursos de revisión e instancias que se promuevan en contra de resoluciones que dicten o ejecuten la Cuarta, Quinta y Sexta Salas Regionales.

En los párrafos anteriores hemos hecho mención que existen 7 salas regionales las cuales se encuentran dos en Toluca, dos en Tlalnepantla de Baz y tres en Ecatepec de Morelos, pero ahora es importante saber qué municipios le corresponden a cada una de las salas. Primero comenzaremos por delimitar los juicios contenciosos administrativos que se promuevan en contra de los municipios que deberán conocer la Primera y Séptima Sala Regional de Toluca, y estos se delimitarán con base en el domicilio del actor, siendo los municipios siguientes:

Acambay, Aculco, Almoloya de Alquisiras, Almoloya de Juárez, Almoloya del Río, Amanalco, Amatepec, Atizapán, Atlacomulco, Calimaya, Capulhuac, Coatepec Harinas, Chapultepec, Donato Guerra, El Oro, Ixtapan de la Sal, Ixtapan del Oro, Ixtlahuaca, Jiquipilco, Jocotitlán, Joquicingo, Lerma, Luvianos, Malinalco, Metepec, Mexicaltzingo, Morelos, Ocoyoacac, Ocuilan, Otzoloapan, Oztolotepec, Rayón,

San Antonio La Isla, San Felipe del Progreso, San José del Rincón, San Mateo Atenco, San Simón de Guerrero, Santo Tomás, Sultepec, Tejupilco, Temascalcingo, Temascaltepec, Temoaya, Tenancingo, Tenango del Valle, Texcaltitlán, Texcalyacac, Tianguistenco, Timilpan, Tlatlaya, Toluca, Tonicato, Valle de Bravo, Villa de Allende, Villa Guerrero, Villa Victoria, Xalatlaco, Xonacatlán, Zacazonapan, Zacualpan, Zinacantepec y Zumpahuacán.

La Segunda Sala Regional residirá en el municipio de Naucalpan de Juárez y conocerá de los juicios contencioso administrativos que se promuevan en contra de los siguientes municipios:

Huixquilucan, Isidro Fabela, Jilotzingo y Naucalpan de Juárez.

La Tercera Sala Regional residirá en el municipio de Tlalnepantla de Baz. Y conocerá de los juicios contencioso administrativos que se promuevan en contra los siguientes municipio: Apaxco, Coyotepec, Huehuetoca, Hueypoxtla, Jaltenco, Melchor Ocampo, Nextlalpan, Teoloyucan, Tequixquiac, Tlalnepantla de Baz, Tultepec y Zumpango.

La Cuarta Sala Regional residirá en el municipio de Ecatepec de Morelos y conocerá de los juicios contencioso administrativos que se promuevan en contra de los siguientes ayuntamientos: Acolman, Atenco, Axapusco, Chiautla, Chiconcuac, Coacalco de Berriozabal, Ecatepec, Nopaltepec, Otumba, Papalotla, San Martín de las Pirámides, Tonanitla, Tecámac, Temascalapa, Teotihuacán, Tepetlaoxtoc, Tezoyuca y Texcoco.

La Quinta Sala Regional residirá en el municipio de Nezahualcóyotl y conocerá de los juicios contencioso administrativos que se promuevan en contra de los siguientes municipios:

Amecameca, Atlautla, Ayapango, Cocotitlán, Chalco, Chicoloapan, Chimalhuacán, Ecatingo, Ixtapaluca, Juchitepec, La Paz, Nezahualcóyotl, Ozumba, Temamatla, Tenango del Aire, Tepetlixpa, Tlalmanalco y Valle de Chalco Solidaridad.

La Sexta Sala Regional residirá en el municipio de Atizapán de Zaragoza y conocerá de los juicios contencioso administrativos que se promuevan en contra de los siguiente municipios: Atizapán de Zaragoza, Chapa de Mota, Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Jilotepec, Nicolás Romero, Polotitlán, Soyaniquilpan de Juárez, Tepetzotlán, Tultitlán y Villa del Carbón.

La competencia de estas salas se determinará de acuerdo al domicilio del actor. Era de suma importancia incluir este tema en el presente capítulo, toda vez que la delimitación de nuestro trabajo de investigación solo abarca la primera y séptima sala regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, analizando los juicios que se tramitan en estas, pues realizar el estudio de las siete salas regionales con las que cuenta el Estado de México implicaría tiempo, economía y demás factores, por lo tanto para evitar esto solo se analizaran los juicios que se promueven en estas dos salas, lo cual es la de suma importancia en el presente trabajo, toda vez que el objeto de estudio es analizar los juicios contenciosos que se encuentran en la etapa de ejecución de sentencia, esto no contradice la reforma que se propone realizar al artículo 280 del Código de Procedimientos, pues si bien es cierto es un código a nivel estatal, también lo es que nosotros solo nos enfocamos al estudio de las dos Salas mencionadas con anterioridad por cuestiones de tiempo y economía, pero es suficiente analizar estas dos Salas y darnos cuenta que varios ayuntamientos del Estado de México se encuentran en ejecución de sentencia, y con esto podemos proponer dicha reforma.

CAPÍTULO TERCERO

INGRESOS, PRESUPUESTO DE EGRESOS Y PASIVOS DE LOS MUNICIPIOS

En este capítulo abordaremos todo lo relacionado con los ingresos y egresos de los Municipios, pero en primer lugar dejaremos claro el concepto de ingresos, presupuesto de egresos y posteriormente analizaremos la integración, distribución y limitación de este, con posterioridad proporcionaremos el concepto de pasivos y veremos los tipos de este, y por último dejaremos claro el concepto de administración de deuda, estos temas son de vital importancia en el presente estudio de investigación toda vez que si los ayuntamientos del Estado de México no pueden cumplir de manera pronta las sentencias en las cuales fueron condenados al pago es debido a que su presupuesto no se los permite, por que quizás este no es suficiente para el pago de estas deudas o por que el monto de las sentencias administrativas no están contempladas en el presupuesto de egresos del ejercicio fiscal correspondiente, es por ello que es menester el análisis de los temas anteriormente mencionados.

3. FISCO, ERARIO Y HACIENDA

Para abordar este tema es necesario conocer los conceptos de fisco, erario y hacienda. En primer lugar fisco deriva de "*fiscus*" su acepción originaria es cesto que significaba lugar en donde se guarda el dinero, posteriormente significó el tesoro del rey, esta palabra se utiliza en dos sentidos; a) para designar al Estado como titular de las finanzas públicas y b) para referirse en forma particular al Estado y las autoridades fiscales al ejercer la recaudación.

En segundo lugar; erario deriva de *acirarus*, palabra que significa tesoro público de una nación o pueblo, el tesoro es la masa de recursos materiales y medios de pago que tiene una entidad pública disponible para efectuar sus gastos.

Y por último hacienda deriva de *facera* que significa cámara del tesoro y ésta en la actualidad es la dependencia centralizada del Poder Ejecutivo en sus tres ámbitos de gobierno y es la encargada de delimitar, recaudar y administrar los ingresos del

Estado, a nivel federal la encargada de la hacienda es la Secretaria de Hacienda y Crédito Publico teniendo sus sustento legal en el artículo 31 fracción tercera de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que a la letra dice:

“Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales de las leyes de ingresos de la federación y del Gobierno del Distrito Federal”

A nivel estatal la dependencia encargada de la hacienda es la Secretaria de finanzas del gobierno, teniendo su sustento legal en el artículo 24 fracción I de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México que a la letra dice:

Artículo 24.- A la Secretaría de Finanzas, corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

“I. Elaborar y proponer al Ejecutivo los proyectos de Ley, Reglamentos y demás disposiciones de carácter general que se requieran para la planeación, programación, presupuestación y evaluación de la actividad económica y financiera del Estado, así como para la actividad fiscal y tributaria estatal”.

Y por último a nivel Municipal el encargado de la hacienda Municipal es el Tesorero Municipal, tema que más adelante se detallará.

3.1. FISCO MUNICIPAL.

El fisco municipal es identificado por lo que tradicionalmente se le ha llamado hacienda pública municipal y cuyas funciones legales quedan en manos de la tesorería municipal, toda vez que esta última es la encargada de la recaudación de los ingresos públicos, asumiendo a su vez la responsabilidad de realizar los gastos que hagan el ayuntamiento municipal.

El Municipio es sujeto activo de la obligación tributaria conforme al artículo 31 fracciones IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra dice:

“ARTÍCULO 31. Son obligaciones de los mexicanos

...

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”

Este artículo menciona específicamente que la obligación de los mexicanos es contribuir al gasto público de los Municipios, es decir el Municipio tiene la facultad de recaudar ingresos provenientes de las contribuciones de los habitantes del Municipio, toda vez que el Municipio es la entidad política que satisface de manera directa las necesidades de la población a través de los servicios públicos, no obstante esto los Municipios se encuentran en la situación económica más precaria del país y esto se debe a que no tienen la posibilidad de establecer por sí mismos tributos, pues los tributos que perciben los Municipios los establecen los congresos locales y solamente tienen la libertad de administrar su hacienda a través de la tesorería municipal.

La hacienda municipal se forma de la siguiente manera:

- A) Los bienes muebles e inmuebles que posea el municipio
- B) Los capitales y créditos a favor del municipio, así como los intereses y productos que generen los mismos.
- C) Las rentas y productos de todos los bienes municipales.
- D) Las Participaciones ya sean de carácter federal o local y esto se da con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente determinen las legislaturas de los Estados siguiendo los lineamientos o estipulaciones de la ley de coordinación fiscal.
- E) Contribuciones que decreta anualmente la legislatura del Estado como son los impuestos y derechos.
- F) Las donaciones, herencias y legados que reciban.

El Ayuntamiento es el órgano de representación política, jurídica y administrativa del Municipio teniendo dos tipos de funciones:

A). Reglamentarias: el Ayuntamiento es el encargado de formular el bando municipal, reglamentos, circulares y demás disposiciones de observancia general, dentro de estos se realizará el proyecto del presupuesto de egresos que es aprobado por cada ayuntamiento con base a sus ingresos proyectados, con el fin de regir el gobierno y la administración pública Municipal.

B). Inspección: el Ayuntamiento está obligado a vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales de su esfera de autoridad.

En el Ayuntamiento el órgano encargado de la hacienda pública municipal es la tesorería municipal, siendo sus atribuciones las previstas en el artículo 95 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, entre las cuales se encuentran las siguientes:

- I. Administrar la hacienda pública municipal, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;
- II. Llevar los registros contables, financieros y administrativos de los ingresos, egresos, e inventarios;
- III. Proporcionar oportunamente al ayuntamiento todos los datos o informes que sean necesarios para la formulación del Presupuesto de Egresos Municipales, vigilando que se ajuste a las disposiciones de esta Ley y otros ordenamientos aplicables;
- IV. Presentar anualmente al ayuntamiento un informe de la situación contable financiera de la Tesorería Municipal;

Se parafraseó el artículo anterior, y se mencionó solo algunas atribuciones del tesorero las cuales consideramos relevantes en el presente trabajo de investigación, toda vez que para que el Ayuntamiento pueda cumplir con el pago

de las sentencias administrativas es necesario que el tesorero autorice dicho pago y así mismo deberá ser autorizado por su superior jerárquico, en este caso sería el presidente municipal, pero el tesorero no puede autorizar, ningún egreso, si no está contemplado en el presupuesto de egresos pues dentro de las facultades anteriormente mencionadas se encuentra la de administrar la hacienda pública de acuerdo a las leyes, por lo tanto el tesorero no puede autorizar pago alguno que no esté contemplado en el presupuesto de egresos del ejercicio fiscal correspondiente, pero lo que puede hacer es proporcionar al ayuntamiento el dato de la deuda que se tiene a fin de presupuestarla en el ejercicio fiscal siguiente a fin de poder dar cumplimiento con las sentencias administrativas que se tengan en contra del ayuntamiento por lo cual el actuar del tesorero municipal deberá estar apegado a la ley.

3.2. LOS INGRESOS DE LOS MUNICIPIOS

Los ingresos son aportaciones en dinero o especie que percibe el Municipio, con el objeto de satisfacer las necesidades de la sociedad.

Según el Código Financiero del Estado de México y Municipios en su artículo 7 dice:

“Para cubrir el gasto público y demás obligaciones a su cargo, el Estado y Municipios percibirán en cada ejercicio fiscal los impuestos, derechos, aportaciones de mejoras, productos, aprovechamientos, ingresos derivados de la coordinación hacendaria, e ingresos provenientes de financiamientos, establecidos en la Ley de Ingresos...”

Los Impuestos son contribuciones establecidos en el Código Financiero del Estado de México y Municipios, los cuales deberán pagar las personas físicas y jurídicas colectivas que se encuentren en el supuesto jurídico que marca la ley a fin de cubrir el gasto público.

Los Derechos es el pago que deberán realizar las personas físicas y jurídicas colectivas, por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público, así como por recibir los servicios que preste el Municipio.

Las Contribuciones o Aportaciones de Mejoras, están a cargo de las personas físicas y jurídicas colectivas que obtengan un beneficio diferencial particular derivado de la realización de obras públicas o de acciones de beneficio social.

Los Productos son las contraprestaciones por los servicios que preste el Municipio en sus actividades de derecho privado

Los Aprovechamientos son ingresos que perciben los municipios por funciones de derecho público y por el uso o explotación de bienes de dominio público.

Los ingresos derivados de la coordinación hacendaria son los recursos que perciba el Municipio como consecuencia de la adhesión del Estado a este sistema y se regulará por la Ley de Coordinación Fiscal.

Los ingresos provenientes de financiamientos son los derivados de la contratación de créditos, y es un ingreso que adquiere el Municipio en un ejercicio fiscal determinado cuando son insuficientes los ingresos derivados de las contribuciones, aprovechamientos y productos para completar el presupuesto de egresos.

Las Aportaciones o Cuotas de Seguridad Social, son contribuciones a cargo de las instituciones públicas y sus servidores públicos, que están obligados a cubrir en términos de la ley en materia de seguridad social.

En líneas anteriores hemos visto la definición de cada una de las contribuciones que el Municipio recaudará en cada ejercicio fiscal, ahora procederemos a especificar cada uno de estos, empezaremos por la primera contribución que percibe el Municipio, siendo esta los impuestos entre los cuales se encuentran los siguientes:

A).- Impuestos: los impuestos que el municipio recauda son los siguientes: Impuesto Predial; Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles y otras Operaciones Traslativas de Dominio de Inmuebles; Impuesto sobre Conjuntos Urbanos,

Impuesto sobre Anuncios Publicitarios, Impuesto sobre la Diversiones, Juegos, y Espectáculos Públicos; Impuesto sobre la Prestación de Servicios de Hospedaje.

Por otro lado la segunda contribución que él percibe son los Derechos entre las cuales encontramos los siguientes:

B).- Derechos, entre estos se encuentran los siguientes:

- ❖ Derechos de Agua potable, drenaje, alcantarillado, recepción de los caudales de aguas residuales para su tratamiento o manejo y conducción
- ❖ Derechos de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.
- ❖ Derechos por servicios prestados por autoridades fiscales, administrativas y de acceso a la información pública.
- ❖ Derechos por los Servicios de Rastro.
- ❖ Derechos por el Uso de Vías y Áreas Públicas para el Ejercicio de Actividades Comerciales o de Servicios.
- ❖ Derechos por Servicios de Panteones
- ❖ Derechos por la Expedición o Refrendo Anual de Licencias para la venta de Bebidas Alcohólicas al Público.
- ❖ Derechos del Registro Civil

La tercera contribución que el municipio percibe son las aportaciones de mejoras:

C).- Aportaciones de Mejoras

Están obligados al pago de aportaciones de mejoras, las personas físicas o jurídicas colectivas propietarias o poseedoras de bienes inmuebles ubicadas dentro del área de beneficio, entendiéndose como aportaciones de mejoras un beneficio individual al bien o hecho recibido de una ventaja particular a través de un trabajo que tenga por objeto crear, construir, ampliar, conservar, demoler o modificar bienes inmuebles que por su naturaleza o disposición de la ley, estén

destinados a un servicio público o al uso común o a la acción de beneficio social a través de la construcción o reparación de edificios públicos.

La cuarta contribución que el municipio percibe son los productos:

D).- Productos Derivados del Uso y Aprovechamiento de Bienes no Sujetos a Régimen de Dominio Público, entre los cuales se encuentran los siguientes:

Por la Venta o Arrendamiento de Bienes Municipales; Impresos y Papel Especial; Derivados de Bosques Municipales y otros Productos que Generan Ingresos Corrientes; Rendimientos o Ingresos Derivados de las Actividades de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Municipal cuando por su Naturaleza Correspondan a Actividades que no son Propias de Derecho Público; Ingresos que Perciba la Hacienda Pública Municipal, Derivados de Actividades que no son Propias de Derecho Público, o por la Explotación de sus Bienes Patrimoniales.

La quinta contribución que también el municipio percibe son los aprovechamientos, entre los cuales están los siguientes:

Multas; Sanciones Administrativas; Indemnizaciones; Indemnizaciones por Daños a Bienes Municipales; Otras Indemnizaciones; Reintegros; Otros Aprovechamientos; Uso o Explotación de Bienes de Dominio Público, Herencias, Legados; Cesiones y Donaciones; Resarcimientos; Accesorios de Aprovechamientos; Multas; Recargos; Gastos de Ejecución; Indemnización por Devolución de Cheques.

La sexta contribución son los derivados de la coordinación hacendaria, y son los recursos que perciba el Municipio como consecuencia de la adhesión del Estado a este sistema y se regulará por la Ley de Coordinación Fiscal.

La séptima contribución son los provenientes de financiamientos, este es un ingreso que adquiere el Estado, en un ejercicio fiscal determinado, cuando son insuficientes los ingresos con el fin de completar el presupuesto de egresos.

Y por último la octava contribución son las aportaciones de seguridad social, estas son dadas por los trabajadores y los patrones.

Este tema nos ayuda a comprender la forma en que se compone la ley de ingresos de los Municipios del Estado de México, teniendo relación con el presente tema de investigación, toda vez que el tema de investigación aborda la imposibilidad jurídica y material que tienen los Ayuntamientos para hacer frente al pago de las sentencias administrativas dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, pero esta imposibilidad se deriva porque los ingresos que tiene el Ayuntamiento es insuficiente, entre otras cosas que más adelante se detallarán, por lo tanto es menester conocer la forma de cómo se integra la ley de ingresos del municipio, pues los municipios solo percibirán los ingresos que marque la ley, no pueden percibir ningún otro impuesto que no esté establecido en la ley.

3.3. CONCEPTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS

El Presupuesto de Egresos es: *“el ordenamiento legal que tiene por objeto expresar, de manera anticipada, los proyectos de gasto de las diversas tareas y actividades que las diferentes unidades administrativas públicas han previsto para ejercer en un ejercicio fiscal. El presupuesto de egresos es una ley, tanto en sentido formal como material, porque en su elaboración se sigue el procedimiento que señalan los preceptos constitucionales para la expedición de toda ley, como la iniciación, la discusión y la aprobación, y la promulgación y la publicación. Además, se está frente a un ordenamiento jurídico de carácter general, impersonal y abstracto, y en consecuencia es indudable que dicho presupuesto reúne todas las características que doctrinaria y constitucionalmente se exige para que una disposición jurídica pueda tener la categoría de ley”* (Doricera Mabarak, 2007: 28).

Por otro lado el Código Financiero del Estado de México y Municipios en su artículo 285 dice:

“el Presupuesto de Egresos del Estado es el instrumento jurídico, de política económica y de política de gasto, que aprueba la Legislatura conforme a la iniciativa que presenta el Gobernador, en el cual se establece el ejercicio, control del gasto público y evaluación del desempeño de las Dependencias, Entidades Públicas, Organismos Autónomos, Poderes Legislativo y Judicial y de los Municipios a través de los programas derivados del Plan de Desarrollo del Estado de México, durante el ejercicio fiscal correspondiente, así como de aquellos de naturaleza multianual propuestos por la Secretaría.

...En el caso de los municipios, el Presupuesto de Egresos, será el que se apruebe por el Ayuntamiento.

Por lo tanto el presupuesto de egresos es un instrumento de los Municipios en el cual se plasmará el proyecto de gastos a fin de cumplir con sus metas previstas y así poder garantizar resultados a favor de la población.

3.4. FORMA DE INTEGRACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO ANUAL DE LOS AYUNTAMIENTOS

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México en su artículo 99 dice:

“El presidente municipal presentará anualmente al ayuntamiento a más tardar el 20 de diciembre, el proyecto de presupuesto de egresos, para su consideración y aprobación”.

Por lo tanto en el Municipio el encargado de presentar el presupuesto de egresos es el presidente municipal, para que el pleno del Ayuntamiento lo apruebe, el presupuesto de egresos deberá contener las previsiones de gasto público que habrá de realizar el municipio respectivamente, el gasto público comprende las

erogaciones que por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera y cancelación de pasivos realice el municipio.

El proyecto de presupuesto de egresos se integrará de la siguiente manera:

- I. Los programas en que señalen objetivos, metas y unidades responsables para su ejecución, así como la evaluación estimada del programa.
- II. Estimación de los ingresos
- III. Situación de la deuda pública

El presupuesto de egresos deberá realizarse con base en los criterios de proporcionalidad y equidad, tomando en consideración las necesidades básicas de las localidades que integran al municipio y con fundamento a lo que dispone el artículo 115 en su fracción IV, inciso c) párrafos tercero y cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece:

“...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...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;...”

Del precepto legal que se invoca, se advierte que el Ayuntamiento como órgano de gobierno municipal aprobará su presupuesto de Egresos conforme a los ingresos disponibles.

Así mismo y en base a lo que establece el artículo 291 del Código Financiero del Estado de México y Municipios que a la letra dice:

“las dependencias, entidades públicas y municipios tendrán la obligación de presupuestar en sus programas las contribuciones federales, estatales y municipales y las aportaciones de seguridad social de conformidad con la legislación aplicable, así como las acciones comprometidas de mediano y largo plazo...”

Atinente a lo anterior, el artículo 292 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, señala que los ayuntamientos distribuirán su Presupuesto conforme a lo siguiente:

I.- EL gasto programable comprende los siguientes capítulos:

- a) 1000 Servicios Personales*
- b) 2000 Materiales y suministros*
- c) 3000 Servicios Generales*
- d) 4000 Transferencias, Asignaciones, Subsidios y otras ayudas.*
- e) 5000 Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles.*
- f) 6000 Inversión Pública*
- g) 700 inversión Financiera y otras provisiones.*

II. El gasto no programable comprende los siguientes capítulos:

- a) 8000 Participaciones y Aportaciones*
- b) 9000 Deuda Pública.*

Ahora bien, el artículo 292 Bis del Código Financiero de Estado de México y Municipios señala:

“El Presupuesto de Egresos deberá contemplar anualmente en el capítulo de deuda pública las asignaciones destinadas a cubrir totalmente el pago de los pasivos derivados de erogaciones

devengadas y pendientes de liquidar al cierre del ejercicio fiscal anterior, así como aquellas asignaciones correspondientes a programas y proyectos propuestos por la Secretaría y cuyo presupuesto multianual hubiese sido aprobado por la legislatura”.

De esta forma es como se integra y se distribuye el presupuesto de egresos de los Municipios y es necesario conocerlo, toda vez que este tema es de suma importancia para el trabajo de investigación que se está realizando puesto que el pago de las sentencias administrativas implica un erogación para el Municipio, y dicha erogación deberá de estar contemplada en algún rubro del presupuesto de egresos, pues de lo contrario no podrá realizarse dicho pago.

3.5. LIMITACIONES PARA EJERCER EL PRESUPUESTO MUNICIPAL.

Ahora bien hemos visto la forma de integración y distribución del presupuesto anual de los ayuntamientos, pero como en todo, la propia ley pone limitaciones ahora bien es el caso del Presupuesto de Egresos anual de los Municipios, dicha limitación la encontramos en el artículo 305 del Código Financiero del Estado de México que a la letra dice:

“el presupuesto de egresos se ejercerá de acuerdo con lo que determine el Decreto de Presupuesto de Egresos y demás disposiciones que establezca la Secretaría y la Tesorería en el ámbito de sus respectivas competencias. El egreso podrá efectuarse cuando exista partida específica de gasto en el presupuesto de egresos autorizado y saldo suficiente para cubrirlo y no podrá cubrir acciones o gastos fuera de los programas y calendarios a los que correspondan por su propia naturaleza”,

Por consiguiente es preciso observar lo que establece la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, en su artículo 42 que a la letra dice:

“Artículo 42.- Para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban ser observadas en la prestación del servicio público, independientemente de las obligaciones específicas que correspondan al empleo, cargo o comisión, todo servidor público, sin perjuicio de sus derechos y deberes laborales, tendrá las siguientes obligaciones de carácter general...

II. Formular y ejecutar legalmente, en caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos:..”

En este orden de ideas, es obligación de los Ayuntamientos formular y ejecutar legalmente el Presupuesto de Egresos anual, con base a los recursos aprobados para erogar el gasto público correspondiente, por lo tanto si el monto estipulado en las sentencias administrativas en las cuales los ayuntamientos fueron condenados al pago, no están debidamente contempladas en el presupuesto de egresos del ejercicio fiscal correspondiente de los Ayuntamientos es imposible poder efectuar el pago, pues de lo contrario los servidores públicos que autorizaran realizar el pago caerían en responsabilidad administrativa, por lo tanto si bien es cierto el Ayuntamiento es el encargado de ejercer el presupuesto, también es cierto que solo lo podrá ejercer cuando exista partida específica para el pago que pretenda realizar, por lo tanto los dos artículos anteriormente mencionados son el sustento legal de la limitación que tienen el Ayuntamiento de ejercer su presupuesto Anual, pues la regla general es realizar el egreso siempre y cuando este presupuestado.

Permitiéndome aclarar que en la mayoría de los casos el monto de las sentencias administrativas no está contemplado en ninguna partida específica del ejercicio fiscal correspondiente, toda vez que dichas sentencias se emiten cuando ya se aprobó el presupuesto de egresos, por ejemplo si el actor demandó a cierto ayuntamiento en el año 2013 el Tribunal de lo Contencioso Administrativo emitió

sentencia quedando firme la misma en abril del año 2014, por lo tanto es imposible que dicha condena estuviese presupuestada en el ejercicio fiscal 2014, por lo tanto el monto de la sentencia no se pudo pagar en el año 2014, toda vez que no existió una partida específica que contemplara dicho monto, y como consecuencia se pagaría hasta el año 2015 en donde se tendría que presupuestar para que así existiese una partida específica y poder efectuar el pago.

3.6. CONCEPTO DE DEUDA PÚBLICA

Narciso Sánchez (2000: 299) dice que *“La palabra deuda, en su sentido más general, es sinónimo de obligación. Con mayor propiedad técnica y para su efecto jurídico, se refiere a la prestación que el sujeto pasivo(o deudor) de la relación obligacional debe al sujeto activo (o acreedor) de la misma”*. Así, toda deuda consiste en un dar, decir, hacer o no hacer algo que otro pueda exigir. En su acepción más frecuente y conocida, deuda es lo que ha de pagarse en dinero, la cantidad que este pendiente de entrega.

Por lo tanto la deuda pública es una obligación de pasivos directas, indirectas o contingentes que tiene pendiente de pago un Municipio determinado, y su origen es una consecuencia de sus necesidades monetarias enfocadas a sufragar el gasto público, ya sea por cuestiones catastróficas, emergentes o por déficit, presupuestal.

La base constitucional de la deuda pública la encontramos en el artículo 117, fracción VIII que a la letra dice:

“Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso...

VIII. Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública”

Este precepto legal invoca que los municipios solo pueden contraer obligaciones o empréstitos cuando se destine a inversiones públicas productivas, es decir a obras o servicios públicos que dejen una importante ganancia o utilidad para las finanzas públicas municipales y que la obligación crediticia será recuperable en un plazo establecido.

Las obligaciones de la deuda pública estarán descritas en el artículo 260 del Código Financiero del Estado de México y Municipios que a la letra dice:

“...las obligaciones de deuda pública estarán destinadas al financiamiento de inversiones públicas productivas; a la prestación de servicios públicos que en forma directa o mediata generen recursos públicos, la contratación de obligaciones de deuda para el pago de pasivos anteriores o la reestructuración de pasivos a cargo de los Municipios...”

La deuda pública se clasifica en dos las cuales son: deuda pública interna y deuda pública externa, Jacinto Faya (2003: 153) citando a Villegas dice: *“la deuda es interna cuando el dinero que el Estado obtiene por el préstamo proviene de la propia economía nacional, es decir, cuando corresponde a la frase “debernos a nosotros mismos”; la deuda externa, en cambio, se refiere al dinero prestado que proviene de economías foráneas”*

3.7. CONCEPTO Y TIPOS DE PASIVOS

“Los pasivos son el conjunto de obligaciones contraídas con terceros por una persona, empresa o entidad; contablemente es la diferencia entre el activo y capital”. (Castro Vázquez, 2003: 562).

Por otro lado el *“pasivo puede definirse como el grupo de obligaciones jurídicas por las cuales el deudor se obliga con el acreedor a pagar con bienes, dinero o servicios. Comprende obligaciones presentes que provengan de operaciones o transacciones pasadas”* (Joaquin A. Moreno , 2004: 31)

Existen tres tipos de pasivos los cuales son: *“pasivos circulantes, pasivos a largo plazo o consolidado y pasivo contingente. Los pasivos circulantes “proceden generalmente de las operaciones de la empresa a corto plazo tales como compra de mercancías, préstamos para cubrirse a corto plazo, gastos e impuestos acumulados por pagar, entre otros; pasivo a largo plazo o consolidado, se establece por lo general para efectuar inversiones de carácter permanente. Por esta causa el pago se establece en relación con la capacidad de generación de fondos que origina la depreciación o amortización del activo tangible no circulante y por último el pasivo contingente lo constituyen las obligaciones que están sujetas a la realización de un hecho, por el cual desaparecería o se convertiría en pasivos reales, por ejemplo: juicios, indemnizaciones por separación, sentencias de juicios administrativos”* (Joaquin A. Moreno, 2004: 32-34), estos pasivos deberán reflejarse en el presupuesto de egresos del Municipio, toda vez que la ley estipula que no podrá realizarse ningún pago si no está contemplado en el presupuesto de egresos, pues solo la autoridad está facultada a realizar lo que la ley le permita y no podrá la autoridad actuar por voluntad propia, pues siempre deberá de apegarse a lo que la ley determine.

3.8. CONCEPTO DE ADMINISTRACIÓN DE DEUDA.

Antes de abarcar este tema es menester aclarar que la deuda pública es una obligación que adquieren los municipios, con el fin de destinar el empréstito a

inversiones públicas productivas que generen ganancias para el Municipio y con eso pagar la obligación.

Mencionado lo anterior pasamos a definir el concepto de administración de deuda. Para nosotros la administración de deuda es una estrategia que incluye cuidar que todos los pasivos se paguen oportunamente, el pago se hará de acuerdo a la preferencia de créditos que existan, y al presupuesto del que disponga el Ayuntamiento, este tema se analizará en el capítulo siguiente, siendo relevante para nuestro tema de investigación, pues si bien es cierto los Ayuntamientos deberán de cumplir con el pago de los pasivos que tenga, pero este pago se hará conforme al tipo de crédito que se tenga, toda vez que los Ayuntamientos no solo tienen pasivos generados por sentencias administrativas situación que más adelante se detallará.

CAPÍTULO CUARTO

PRELACIÓN DE PAGOS

Este capítulo es el último y más importante en el presente trabajo de investigación, toda vez que en este se establece nuestra postura ante el tema de investigación que se ha estado analizando en el transcurso de la presente obra, en este capítulo abordaremos el concepto de crédito y los tipos de créditos que podemos encontrar en contra de los ayuntamientos del Estado de México, posteriormente analizaremos la prelación de créditos y algunos criterios jurisprudenciales después abordaremos el pago de sentencias administrativas y por último expondremos nuestra propuesta al presente tema de investigación. En primer lugar empezaremos a definir el concepto de deuda preferente.

4. CONCEPTO Y TIPO DE CRÉDITO

“El crédito es de origen latino y proviene de creditum que significa confianza y es la promesa de pagar”, (Richard P. 1998; 26) en otras palabras es una deuda pendiente por liquidar.

Hoy en día podemos encontrar un universo de créditos, pasivos o deudas que tienen los ayuntamientos pero para el presente trabajo de investigación solo abordaremos tres tipos de créditos que con más frecuencia presentan los ayuntamientos siendo estos: créditos laborales, el pago de los servicios públicos que se generan de momento a momento y créditos administrativos.

En primer lugar algunos ayuntamientos del Estado de México presentan numerosos créditos laborales y esto se debe a que en cada cambio de administración se liquidan a numerosos trabajadores, y los trabajadores quienes no están conforme con su liquidación interponen demanda en el Tribunal de Conciliación y Arbitraje en contra de los Ayuntamientos, en muchos casos los ayuntamientos llegan a un buen arreglo tanto para el trabajador como para él,

pues al llegar a un arreglo se evita un juicio laboral, sin embargo en muchos casos no pasa esto, pues el trabajador no está conforme y decide seguir con el procedimiento laboral el cual se concluye con la emisión de un laudo y si este es condenatorio el Ayuntamiento tendrá que pagar al trabajador diversas prestaciones de carácter laboral. En la actualidad los ayuntamientos no solo tienen un laudo en su contra sino son un gran número de laudos laborales que tienen que pagar pero debido a la situación financiera de cada ayuntamiento no ha sido posible liquidar todas ellas, este es el primer crédito que presentan algunos ayuntamientos del Estado de México.

Permitiéndome aclarar que hacemos mención de la rama laboral, toda vez que para poder pagar el monto condenado en las sentencias administrativas es necesario respetar la prelación de créditos que existan y al realizar el estudio de investigación nos dimos cuenta que algunos municipios están tienen créditos laborales los cuales son preferentes ante los créditos administrativos.

En segundo lugar están el pago de los servicios públicos que se generan de momento a momento, pues la prestación de los servicios públicos no debe de estar condicionada a que exista flujo de efectivo, por lo tanto el pago de la prestación de los servicios tiene preferencia ante los demás toda vez que los mismos son de vital importancia para los pobladores de los municipios en tercer lugar están las sentencias de carácter administrativas, pues algunos ayuntamientos han sido condenados al pago de una suma de dinero en sentencias administrativas, sin embargo no ha sido posible el pago de dichas sentencias, por lo tanto algunos ayuntamientos tienen en su contra créditos de distinta naturaleza, mismo que deben ser pagados lo más pronto posible para ello existe la prelación de créditos que en el tema siguiente estudiaremos.

4.1. PRELACIÓN DE CRÉDITOS.

Para abordar este tema es menester conocer el concepto de prelación siendo este el siguiente: *“es la antelación o derecho que tiene un acreedor para pedir el pago de su crédito antes que otros acreedores. El vocablo deriva del verbo paerferre que significa preferir”* (Pallares, 1991: 612)

Por lo cual la prelación de créditos es *“el orden de preferencia con arreglo al cual deben ser pagados los diversos acreedores de una persona, sobre todo, en los casos de concurso civil o quiebra mercantil”* (Pallares, 1991: 612)

De lo anteriormente expuesto decimos que hoy en día los algunos ayuntamientos del Estado de México tienen tres tipos de acreedores: los trabajadores, los actores de los juicios administrativos y los acreedores que prestan los servicios públicos, y en vista de que dichas personas tienen un créditos en contra del ayuntamiento debe existir un prelación entre estos acreedores a fin de que el Ayuntamiento pueda liquidar en su totalidad los créditos pendientes.

4.1.1 FUNDAMENTO Y CRITERIOS JURISPRUDENCIALES PARA LA PRELACIÓN DE CRÉDITOS.

Para establecer la preferencia sobre los acreedores que hoy en día presentan los ayuntamientos constitucionales del Estado de México debemos de apoyarnos en la jurisprudencia y tesis emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en el artículo 113 de la Ley Federal de Trabajo que a la letra dice:

“Artículo 113.- Los salarios devengados en el último año y las indemnizaciones debidas a los trabajadores son preferentes sobre cualquier otro crédito, incluidos los que disfruten de garantía real, los fiscales y los a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, sobre todos los bienes del patrón”

Derivado de este precepto legal concluimos que los que tienen preferencia de pago son los trabajadores, esto quiere decir que los Ayuntamientos en primer lugar deberán de liquidar por completo los créditos laborales y después deberán liquidar los créditos administrativo pues así lo establece nuestra Constitución sirve de sustento la siguiente tesis jurisprudencial

Tesis: XI.1o.A.T.17 L (10a.)	Gaceta del Semanao Judicial de la Federación	Décim a Época	2006 451 2 de 126
Tribunales Colegiados de Circuito	Libro 6, Mayo de 2014, Tomo III	Pag. 2033	Tesis Aislada(Labo ral)

INDEMNIZACIÓN CONVENCIONAL EN MATERIA LABORAL. LA PACTADA POR EL RETRASO EN EL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN ADQUIRIDA POR EL PATRÓN PARA CONCLUIR EL CONFLICTO DERIVADO DE LA RELACIÓN LABORAL ES PREFERENTE RESPECTO DE CUALQUIER OTRO CRÉDITO.

*Conforme a la interpretación que el Alto Tribunal del País realizó del artículo 123, apartado A, fracción XXIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de las indemnizaciones que establece el propio precepto, en sus fracciones XIV, XXI y XXII, la Ley Federal del Trabajo, en los contratos colectivos e individuales, las partes también pueden convenir indemnizaciones en beneficio del trabajador y a cargo del patrón, con motivo de la relación laboral; entonces, si se pacta una indemnización convencional -moratoria- por el retraso en el cumplimiento de la obligación que el patrón adquirió con la celebración del convenio con el trabajador para dar por concluido el conflicto laboral surgido con motivo de la relación laboral, ésta es **preferente** sobre cualquier otro **crédito**; lo cual es acorde, incluso, con los artículos 2o. y 18 de la citada ley, conforme a los cuales las normas laborales tienden a conseguir el equilibrio entre los factores de la producción, así como la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patrones y, en su interpretación,*

se tomará en cuenta esa finalidad, prevaleciendo siempre la más favorable al trabajador.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO.

En esta tesis se establece que los créditos laborales son preferentes ante cualquier otro rédito, permitiéndome robustecer lo anterior me permito citar las siguientes tesis:

Tesis:	Semanario Judicial de la Federación	Octava Época	222325 61 de 126
Tribunales Colegiados de Circuito	Tomo VIII, Julio de 1991	Pag. 213	Tesis Aislada(Laboral)

SALARIOS VENCIDOS. SU PAGO ES DE NATURALEZA PREFERENTE.

Es cierto que el artículo 123, fracción XXIII, de la Constitución Federal no alude expresamente a que el pago de los salarios caídos o vencidos sea **preferente**, sino tan sólo los devengados en el último año, empero, dado que dicha preferencia constitucional también alcanza a las indemnizaciones que le corresponden al trabajador, y que conforme a lo dispuesto por el artículo 50, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo, estos también las constituyen, es evidente que su pago será **preferente** a cualquier otro **crédito**, atento lo establecido por el artículo 113 de la Ley Federal del Trabajo.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO QUINTO CIRCUITO.

Tesis: XX.2o.12 L	Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta	Novena Época	183091 6 de 13
SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO CIRCUITO	Tomo XVIII, Octubre de 2003	Pag. 983	Tesis Aislada (Laboral,Civil)

[TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XVIII, Octubre de 2003; Pág. 983

CRÉDITOS LABORALES. SU PREFERENCIA FRENTE A LOS QUE GOZAN DE GARANTÍA REAL DERIVA DE UN DERECHO CONSTITUCIONAL Y NO DE SU INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD Y DE COMERCIO.

Por disposición expresa del artículo 123, apartado A, fracción XXIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reiterado en el artículo 113 de la Ley Federal del Trabajo, los **créditos** a favor de los trabajadores por salarios o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquier otro crédito, incluidos los que disfruten de garantía real. Ahora bien, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define la palabra "preferencia" como primacía, ventaja o mayoría que una persona o cosa tiene sobre otra, ya en el valor, ya en el merecimiento. En esa tesitura, en los conflictos de carácter judicial en relación con dicha preferencia, se pueden presentar varias hipótesis, entre otras las siguientes: 1. Entre un derecho real y uno personal; 2. Entre dos derechos reales; y, 3. Entre un derecho laboral y cualquier otro con garantía real. En el primer supuesto, prevalece el derecho real sobre el personal, con independencia de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio. En la segunda hipótesis, la preferencia de los **créditos** frente al deudor común deriva de las disposiciones sustantivas respecto de la prelación que los mismos tienen. Para ello debe tomarse en cuenta, como regla general, la inscripción de los gravámenes en el Registro Público. Por otra parte, en relación con el tercer supuesto, no

obstante que el crédito del trabajador no se encuentre inscrito en el Registro Público, es preferente a un crédito con garantía real, ya que dicha primacía deriva de una disposición constitucional instituida como un derecho sustantivo de la clase obrera, con efectos erga omnes, sin que se establezca como requisito de eficacia frente a terceros, ni como condición, la circunstancia de que se inscriba en la oficina registral respectiva, porque la inscripción carece de funciones constitutivas en nuestro derecho, pues como lo ha establecido la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la misma sólo tiene efectos declarativos, de tal manera que tales derechos provienen del acto declarado, mas no de su registro. En consecuencia, el único requisito para que el crédito laboral sea preferente frente a otros acreedores es que el embargo laboral exigible en ejecución de un laudo se efectúe antes de que se finque el remate en el diverso procedimiento en que se pretenden subastar los bienes del patrón, en términos de lo dispuesto en la fracción II del artículo 966 de la Ley Federal del Trabajo.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO CIRCUITO

Amparo en revisión 148/2003. Scotiabank Inverlat, S.A., antes Multibanco Comermex, S.A. 8 de julio de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Arteaga Álvarez. Secretario: Jorge Alberto Camacho Pérez.

Tesis: I.4o.A.542 A	Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta	Novena Época	174113 2 de 13
CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO	Tomo XXIV, Octubre de 2006	Pág. 1376	Tesis Aislada(Administrativa)

[TA]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXIV, Octubre de 2006; Pág. 1376

CRÉDITOS LABORALES. SON PREFERENTES A LOS FISCALES, SIN NECESIDAD DE QUE SE INSCRIBAN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 149 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).

El primer párrafo del artículo 149 del Código Fiscal de la Federación establece la preferencia que tiene el fisco federal para recibir el pago de **créditos** provenientes de ingresos que la Federación debió percibir, con excepción de: a) los adeudos garantizados con prenda o hipoteca; b) los adeudos de alimentos; y, c) los adeudos de salarios o sueldos devengados en el último año o de indemnizaciones a los trabajadores de acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, señalando en el segundo párrafo los supuestos para que operen tales excepciones consistentes, por una parte, en que es requisito indispensable que con anterioridad a la fecha en que surta efectos la notificación del crédito fiscal, las garantías se hayan inscrito en el Registro Público de la Propiedad que corresponda y, por la otra, que se haya presentado la demanda ante las autoridades competentes cuando se trate de adeudos por alimentos. Ahora bien, de la interpretación del precepto en cita se concluye que el requisito que señala como primer supuesto para que se apliquen las excepciones se refiere exclusivamente a la identificada en el inciso a); mientras que el segundo supuesto alude a la contemplada en el inciso b). Así las cosas, para que opere la excepción del inciso c), esto es, que los adeudos de salarios o sueldos sean preferentes a los fiscales, es innecesario que se realice la inscripción correspondiente en el Registro Público de la Propiedad en los términos apuntados -dado que este supuesto se refiere únicamente a la excepción del inciso a)- máxime que el artículo 113 de la Ley Federal del Trabajo, inspirado en el 123, apartado A, fracción XXIII, de la Constitución Federal, prescribe que los salarios devengados en el último año y las indemnizaciones debidas a los trabajadores son preferentes sobre cualquier otro crédito, incluidos entre otros, los fiscales.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

Amparo directo 73/2006. Griselda Montoya Díaz y otras. 5 de abril de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretario: Ernesto González González.

Nota: Por instrucciones del Tribunal Colegiado de Circuito, la tesis que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 2165, se publica nuevamente con la modificación en el texto que el propio tribunal ordena.

De las anteriores tesis se desprende que los ayuntamientos del Estado de México que se encuentran es este supuesto, es decir los municipios que tengan créditos por sentencias administrativas en las cuales hayan sido condenados al pago y al mismo tiempo tengan créditos derivados de laudos laborales, deberá atender primordialmente los créditos laborales existentes y los que se sigan generando por tratarse de créditos preferentes, y después de ello atender el pago de los servicios públicos que se van a general de momento a momento, toda vez que el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los ayuntamientos tienen la obligación de proporcionar diversos servicios públicos a la población entre ellos podemos encontrar los siguientes:

- a) Seguridad
- b) Alumbrado público
- c) Limpia
- d) Agua potable

Y los gastos que generan estos servicios tienen el carácter de públicos y primordiales para la vida del Municipio y sus habitantes, por lo tanto al tener preferencia los créditos laborales, después de esto estarían los créditos que se generan por la prestación de los servicios públicos y por último y no por ser el menos importante pero de acuerdo a la preferencia que se establece tanto en la ley como en la jurisprudencia los ayuntamientos en este orden de ideas deberán de cubrir el monto al que fueron condenados en las sentencias administrativas emitidas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

4.2. PAGO DE SENTENCIAS

Para abordar este tema es necesario dejar claro que la sentencia es la decisión dictada por el magistrado del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México dictada en un juicio contencioso administrativo, esta puede dictarse en

dos sentidos, que absuelva o que condene a los Ayuntamientos al pago de la prestación requerida y para el presente tema analizaremos las sentencias en las cuales el magistrado decidió condenar al Ayuntamiento derivado de las pruebas que tuvo a su alcance. El Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de México en su artículo 280 establece lo siguiente:

“Artículo 280.- Si dentro de los tres días siguientes a la notificación a los demandados, la sentencia no quedare cumplida o no se encontrare en vías de cumplimiento, la sala regional competente, de oficio o a petición de parte, dará vista a las autoridades para que manifiesten lo que a su derecho convenga. Se formulará la misma vista, cuando el actor manifieste que existe defecto o exceso en la ejecución de la sentencia o que se ha repetido el acto impugnado.

La sala regional resolverá si el demandado ha cumplido con los términos de la sentencia, si no existe defecto o exceso en la ejecución de la misma y si no se ha repetido el acto impugnado. De lo contrario, la requerirá para que cumpla la decisión respectiva en un plazo de tres días posteriores al en que surta efectos la notificación y previniéndola que, en caso de renuencia, se le impondrá una multa por la cantidad equivalente de 100 a 1,000 días de salario mínimo vigente en la jurisdicción correspondiente. Cuando la naturaleza del acto lo permita, el magistrado comisionará al secretario de acuerdos o actuario para que dé cumplimiento a la ejecutoria, en caso de que no lo haga la autoridad en ese plazo.

En los casos en que por la naturaleza del asunto no sea materialmente posible dar cumplimiento a la sentencia o iniciar su cumplimiento dentro del plazo establecido en el primer párrafo de este artículo, el magistrado podrá ampliarlo hasta por diez días,

contados a partir del día siguiente al en que se notifique a los demandados el requerimiento correspondiente.

Del artículo anteriormente citado se desprende que las sentencias se deberán cumplir en un plazo tres días siguientes al de su notificación o que acredite estar en vías de cumplimiento y en caso de que no se hubiesen cumplido en el plazo otorgado, el magistrado de la Sala Regional impondrá a la autoridad responsable una multa de 100 a 1,000 días de salario mínimo vigente en la jurisdicción correspondiente. Y el mismo artículo dice que **cuando sea materialmente imposible dar cumplimiento dentro del plazo establecido** el magistrado podrá ampliarlo hasta por diez días, es decir la sala regional podrá solicitar el cumplimiento de la sentencia hasta en un lapso de 10 días, sin embargo cuando la autoridad demandada, en este caso los Ayuntamientos, no cumplieran con la sentencia, el expediente se remitirá a la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México pues en el artículo 281 del multicitado código establece que la Sala Superior solicitará al titular de la dependencia municipal conmine al servidor público responsable para que dé cumplimiento a la sentencia y seguirá multando a la autoridad hasta llegar a la destitución del servidor público responsable y solo se podrá archivar el juicio cuando quede cumplida la sentencia ejecutoriada, este es el plazo en el que los Ayuntamientos deberán cumplir las sentencias administrativas, sin embargo este es el deber ser pero la realidad es otra, toda vez que como hemos visto los Ayuntamientos tienen un universo de créditos pendientes por liquidar, entre los que se encuentran los créditos laborales y primero se deberán pagar estos y después los créditos generados de las sentencias administrativas, por lo tanto es imposible que los Ayuntamientos den cumplimiento al monto condenado en las sentencias administrativas en solo tres días.

Como podemos darnos cuenta la ley establece un determinado plazo para el cumplimiento de sentencia, pues el espíritu del legislador es el garantizar el debido cumplimiento de las sentencias así como el derecho que tiene el actor, no

obstante de esto hay una parte en el artículo 280 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de México lo siguiente: **“Si dentro de los tres días siguientes a la notificación a los demandados, la sentencia no quedare cumplida o no se encontrare en vías de cumplimiento”** , en esta parte el artículo resulta un poco flexible para el cumplimiento de sentencia, pues el legislador manifestó que la sentencia en los 3 días debe de cumplirse o la autoridad demandada debe demostrar que se encuentra en vías de cumplimiento. Sin embargo los magistrados tanto de la Primera y Séptima Sala, así como el Presidente la Primera Sección del Tribunal de lo Contencioso Administrativo no han tomado en cuenta esto y solo se limitan a decir que la autoridad demandada no ha cumplido con la sentencia y por lo tanto multan al servidor público, pues se basan en la literalidad de la ley que dice que la sentencia se deberá cumplir en tres días, pues si bien resulta cierto el Tribunal de lo Contencioso Administrativo le requiere nuevamente plazo al servidor público para que en un plazo de tres días cumpla con la sentencian en la que fue condenado al pago, imponiéndole una multa al servidor público que va desde **100 a 1000 días de salario mínimo general vigente en la jurisdicción que se actúa** , por lo tanto para que no exista una confusión en esto en necesario reformar la ley

Así también el Tribunal no ha considerado los factores externos que intervienen para que un Ayuntamiento no pueda dar cumplimiento a la sentencia en el plazo de tres días, pues si bien es cierto algunos ayuntamientos ya fueron condenados al plago de la sentencia, pero también dichos ayuntamientos tienen diversos créditos en puerta, como lo son los créditos laborales, y los derivados de la prestación de los servicios públicos los cuales su pago resultan prioritarios, toda vez que los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Naciones establecen que los créditos que los trabajadores serán preferentes ante cualquier otro

Por lo cual las sentencias administrativas no pueden cumplirse en el plazo establecido, en primer lugar es necesario cumplir con los laudos dictados por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, así como el pago de los servicios públicos

que se generan de momento a momento, debido a la preferencia que tienen estos ante las sentencias del Tribunal Contencioso Administrativo, si bien es cierto ambos Tribunales deben velar para que se cumpla de acuerdo a la ley sus resoluciones pero el Tribunal de lo Contencioso Administrativo al obligar a los ayuntamientos a cumplir las sentencias en tres días los están obligando a violar diversas leyes, como lo son el Código Financiero del Estado de México, pues como anteriormente ya vimos para que puede el tesorero autorizar un egreso es necesario que esté debidamente presupuestado en el ejercicio fiscal correspondiente, así también estarían violando Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece la preferencia de crédito de los trabajadores ante cualquier otro crédito por lo cual el Tribunal de lo Contencioso Administrativo deberá respetar la jerarquía de leyes y así permitir a los Ayuntamientos establecer la preferencia de créditos y organizar a sus acreedores con la finalidad de liquidar los créditos pendientes.

En segundo lugar es material y jurídicamente imposible cumplir con las sentencias administrativa en tres días, toda vez que en temas anteriores vimos que el presupuesto de egresos se deberá de ejercer de acuerdo a lo autorizado, y si bien es cierto las autoridades demandadas en los juicios contenciosos administrativos son servidores públicos de los ayuntamientos, también es cierto que la deuda fue adquirida por parte de los ayuntamientos y es este quien deberá pagar mediante el tesorero municipal pues éste es el encargado de la hacienda pública, pero solo podrá autorizar el pago del monto total de las sentencias administrativas siempre y cuando estén contempladas en el presupuesto de egresos del ejercicio fiscal correspondiente, de acuerdo al artículo 305 del Código Financiero del Estado de México que a la letra dice:

Artículo 305.- El presupuesto de egresos se ejercerá de acuerdo con lo que determine el Decreto de Presupuesto de Egresos y demás disposiciones que establezca la Secretaría y la Tesorería en el ámbito de sus respectivas competencias. El egreso podrá

efectuarse cuando exista partida específica de gasto en el presupuesto de egresos autorizado y saldo suficiente para cubrirlo y no podrá cubrir acciones o gastos fuera de los programas y calendarios a los que correspondan por su propia naturaleza”.

En este precepto legal encontramos la imposibilidad jurídica y material del pago de las sentencias administrativas en tres días, toda vez que ningún egreso podrá efectuarse si no existe partida específica de gasto en el presupuesto de egresos autorizado y si las sentencias administrativas son del año 2013 no se pueden cumplir en ese año sino se deberán cumplir hasta el próximo año que sería en el 2014 en donde ya deberían estar debidamente presupuestadas para así poder efectuar el pago porque de otra manera el tesorero municipal estaría violando lo estipulado en el artículo 315 del código financiero del Estado de México, pues si bien es cierto existe la partida de deuda pública dentro del presupuesto de egresos pero dicha partida debe ser usada para pagar primero las deudas por empréstitos que el Ayuntamiento ha adquirido, así como los créditos derivados de la prestación de servicios públicos y el pago de los créditos laborales, aunque se debe de tomar en consideración que por el universo de créditos tanto laborales como administrativos que tiene un ayuntamiento es imposible que dicha partida presupuestal solvente todos los créditos pendientes por liquidar.

Y para poder demostrar que en la actualidad existe este problema y efectivamente existen varios ayuntamientos del Estado de México que no han podido cumplir el importe de las sentencias administrativas en las que se condenó al pago y que el plazo de tres días se ha rebasado en exceso, realizamos una investigación de campo en donde solicitamos una relación de los juicios administrativos que se entablaron en contra de los ayuntamientos del año 2013, 2014, 2015 tramitados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, obtuvimos los siguientes resultados: la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo nos informó hay 10 juicios en ejecución de sentencia siendo los siguientes:

AYUNTAMIENTO	JUICIOS EN EJECUCION DE SENTENCIA
Metepec	1
Zinacantepec	2
Lerma	2
Villa guerrero	3
Chapultepec	1
Naucalpan de Juárez	1
Total adeudado	18'970,000.00

Aunado a que 15 juicios entablados en contra del Ayuntamiento de Zinacantepec fueron ya concluidos , en donde su adeudo fue de \$20'799, 259.74, dichos juicios eran del año 2013 y 2014 y se concluyeron hasta el año 2015 de lo cual se deriva que no dieron cumplimiento a la sentencia en los tres día que marca la ley excediendo este término por más un año después de haberse emitido la sentencia, si bien es cierto que la autoridad jurisdiccional en este caso el Tribunal de lo Contencioso Administrativo estuvo requiriendo a la autoridad demandada el cumplimiento de la sentencia, en este caso al Ayuntamiento de Zinacantepec en diversas ocasiones dándole en cada requerimiento un plazo de tres días, pero también lo es que en todas las ocasiones que le requerida el cumplimiento de la sentencia multaba al servidor público, multa que iba desde los cien a mil días de salario mínimo general vigente en la jurisdicción en la que se actúa, y dicha multa deberá ser pagada con ingresos propios de los servidores públicos, por lo tanto se demuestra que los ayuntamientos no pueden dar cumplimiento a las sentencias en las cuales fueron condenados al pago , dicho documento que se anexa al presente trabajo de investigación, como anexo tres, de esto ponemos ver que hay 6 ayuntamientos del Estado de México que tienen sentencias administrativas en ejecución, esto quiere decir que en las Salas Regionales la autoridad demandada en el plazo de tres días que le otorgó las salas no pudieron dar cumplimiento a la sentencia, por lo cual se remitió el expediente a su superior jerárquico siendo este la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso

Administrativo del Estado de México, permitiéndome hacer mención que en la Primera Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el año 2013 fueron 20 juicios administrativos que se promovieron y en el año 2014 fueron 10 juicios administrativos que se promovieron, en contra de diversos ayuntamientos, de la Séptima Sala Regional en el año 2013 fueron 15 juicios y en el año 2014 fueron 10 juicios administrativos promovidos en contra de diversos ayuntamientos por incumplimiento en el pago del contrato de obra pública, destacándose entre estos el Ayuntamiento Constitucional de Zinacantepec, quien en el año 2013 tuvo en su contra 21 juicios administrativos por incumplimiento de contrato de obra pública siendo un total aproximado de \$ 32'951 387. 84 y en el año 2014 5 juicios administrativos entablados en su contra por incumplimiento de obra pública, permitiéndome traer a colación que los 15 juicios que se dieron cumplimiento en la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México por parte del Ayuntamiento de Zinacantepec son los siguientes:

JUICIO ADMINISTRATIVO	EXPEDIENTE DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA
737/2012	15/2014
45/2013	16/2014
42/2013	17/2014
48/2013	18/2014
44/2013	19/2014
43/2013	20/2014
736/2012	21/2014
734/2012	22/2014
49/2013	24/2014
735/2012	25/2014
41/2013	26/2014
722/2013	27/2014
40/2013	29/2014

721/2012	32/2014
510/2013	34/2014

Teniendo un total aproximado de \$20'799,259.74, en la tabla anterior nos podemos dar cuenta que los juicios administrativos son desde el año 2012 hasta el año 2013, en dichos juicios la sentencias se emitieron aproximadamente en junio del año 2013 un ejemplo es la sentencia del juicio administrativo 45/2013 la cual se emitió en veinticuatro de junio del año dos mil trece y en cuyo tercer punto resolutivo dice lo siguiente:

*“Se **CONDENA** a las autoridades demandadas a pagar a la empresa _____ la cantidad de \$954,328.63 (Novecientos cincuenta y cuatro mil trescientos veintiocho pesos 63/100 M.N.) Conforme a lo indicado en el último considerando de este fallo”*

De esto se desprende que conforme a la ley la sentencia debió de haberse cumplido a más tardar en el mes de julio sin embargo por la situación financiera del ayuntamiento en cuestión la sentencia se pudo cumplir hasta diciembre del año 2014, esto no implica que las autoridades del Ayuntamiento de Zinacantepec no quisieran dar cumplimiento a las sentencias administrativas, sino que la situación financiera del Ayuntamiento no era la más adecuada aunado a que tiene en su contra un universos de juicios laborales, los cuales fueron interpuestos ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de México, y en los cuales en la actualidad ya se dictó laudo condenando en varios de estos, por lo tanto también el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de México está requiriendo de pago en dichos laudos, y al tener preferencia estos créditos el Ayuntamiento de Zinacantepec está pagando varios laudos de acuerdo a lo que su presupuesto de egresos le permita, aunado también a los créditos derivados de la prestación de los servicios públicos los cuales también tienen preferencia ante los créditos administrativos, toda vez que la esencia de los ayuntamientos es satisfacer las

necesidades colectivas de sus habitantes, traduciéndose estas en la prestación de servicios públicos, los cuales están contemplados en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en dicho artículo se establecen las bases del municipio, sus atribuciones, obligaciones y la forma en cómo se regirá, y al estar contemplada la obligación de los Ayuntamientos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que basada en la Pirámide de Kelsen esta es ley máxima que gobierna nuestro país y de esta se derivan todas las demás leyes, códigos y reglamentos, por lo tanto el Municipio no puede pasar por alto esta ley y es su deber aplicarla, tomando en consideración esto el Municipio de Zinacantepec le ha dado preferencia a los dos créditos anteriormente descritos antes que los créditos derivados de las sentencias administrativas y no solo el Ayuntamiento de Zinacantepec, sino también los demás ayuntamientos que se encuentran en esta situación, les han dado preferencia a los dos créditos ya mencionados, así también este ayuntamiento en diversas promociones presentadas ante la Primera, Séptima y la Primera Sección de la Sala Superior ha manifestado su imposibilidad jurídica y materias en la que se encuentra para poder hacer frente a las sentencias administrativas, como ejemplo tenemos la siguiente promoción presentada en la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México:

CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA: **36/2014**

JUICIO ADMINISTRATIVO: **852/2013**

C. PRESIDENTA DE LA PRIMERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO:

PRESENTE:

LIC. _____, en mi carácter representante acreditado de los _____ del Municipio de Zinacantepec, Estado de México, personalidad que tengo debidamente acreditada en los Autos del expediente al rubro citado, ante Usted con el debido respeto comparezco y expongo:

Por medio del presente escrito, actuado con presta atención a su oficio número: **TCA-SGA/14909/2014**, de fecha veintiséis de septiembre del dos mil catorce, por medio del cual se notificó el acuerdo de fecha veinticinco de septiembre del año en curso, y en el que se solicita a mis representados informen y acrediten ante esta Primera Sección de la Sala Superior, sobre la forma y términos que ha realizado para dar cumplimiento a la sentencia definitiva de fecha **diecisiete de febrero de dos mil catorce**, dictada en el Juicio Administrativo Número 852/2014, y en base a lo que establecen los artículos 127 y 280 párrafo tercero del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, procedo a informar a Usted lo siguiente:

Con fundamento a lo que dispone el artículo 115 en su fracción IV, inciso c) párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece 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...”** **“...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;...”**

Del precepto legal que se invoca, se advierte que el Ayuntamiento como órgano de gobierno Municipal aprobará su presupuesto de Egresos en base a los ingresos con los que cuente y estén disponibles, cuyo gasto de inversión sectorial para el caso que nos ocupa, se ejerce a través de la realización de conjunto de proyectos acompañado de su respectivo presupuesto que son financiados con recursos estatales, federales o la combinación de ambos.

*Asimismo, que en base a lo que establece el artículo 291 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, que a la letra dice: “...**Artículo 291.- Las Dependencias, Entidades Públicas y Municipios tendrán la obligación de presupuestar en sus programas las contribuciones federales, estatales y municipales y las aportaciones de seguridad social de conformidad con la legislación aplicable, así como las acciones comprometidas de mediano y largo plazo...**”*

Atinente a lo anterior, el artículo 292 del Código Financiero del Estado de México y Municipios, señala que los ayuntamientos distribuirán su Presupuesto conforme a lo siguiente: para el caso de los municipios, el Presupuesto se integrará con los recursos que se destinen al Ayuntamiento y a los organismos municipales y se distribuirá conforme a lo siguiente:

I. El gasto programable comprende los siguientes capítulos:

- a). 1000 Servicios Personales.*
- b). 2000 Materiales y Suministros.*
- c). 3000 Servicios Generales.*
- d). 4000 Transferencias, Asignaciones, Subsidios y otras ayudas.*
- e). 5000 Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles.*
- f). 6000 Inversión Pública.*
- g). 7000 Inversiones Financieras y otras provisiones.*

II. El gasto no programable comprende los siguientes capítulos:

- a). 8000 Participaciones y Aportaciones.*
- b). 9000 Deuda Pública.*

Ahora bien, el artículo **292 Bis** del Código Financiero del Estado de México y Municipios señala que: El Presupuesto de Egresos deberá contemplar anualmente en el capítulo de deuda pública las asignaciones destinadas a cubrir totalmente el pago de los pasivos derivados de erogaciones devengadas y pendientes de liquidar al cierre del ejercicio fiscal anterior, así como aquellas asignaciones correspondientes a programas y proyectos propuestos por la Secretaría y cuyo presupuesto multianual hubiese sido aprobado por la Legislatura. Por consiguiente, y en base a lo que establece el artículo **305** del Ordenamiento legal ya referido, El presupuesto de egresos se ejercerá de acuerdo con lo que determine el Decreto de Presupuesto de Egresos y demás disposiciones que establezca la Secretaría y la Tesorería en el ámbito de sus respectivas competencias.

Entendiéndose que el egreso podrá efectuarse cuando exista partida específica de gasto en el presupuesto de egresos autorizado y saldo suficiente para cubrirlo y no podrán cubrir acciones o gastos fuera de los programas a los que correspondan por su propia naturaleza.

En este tenor, es menester hacer de su conocimiento, que la cantidad de \$ **959,156.02 (NOVECIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL CIENTO CINCUENTA Y SEIS PESOS 02/100 M.N.)** a la que se condenó al Tesorero Municipal de Zinacantepec, Estado de México, (siendo él un servidor público y miembro del Ayuntamiento) a través de la sentencia de fecha diecisiete de **febrero de dos mil catorce**, dictada en el Juicio Administrativo en el que se actúa, cantidad que no se encuentra determinada y contemplada en los ejercicios fiscales 2013 y 2014, por consiguiente, es preciso observar lo que establece La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios, en su artículo 42 que a la letra dice:

“Artículo 42.- Para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban ser observadas en la prestación del servicio público, independientemente de las obligaciones específicas que correspondan al empleo, cargo o comisión, todo servidor público, sin perjuicio de sus derechos y deberes laborales, tendrá las siguientes obligaciones de carácter general:”

II. Formular y ejecutar legalmente, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las Leyes y otras normas que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

En este orden de ideas, me permito indicar que es obligación de este Ayuntamiento formular y ejecutar legalmente el Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2015, en base a los recursos aprobados para erogar el gasto público correspondiente, siendo que la cantidad a que se condenado a pagar no se encuentra presupuestada en los gastos delos Ejercicios Fiscales 2013 y 2014, por ello, es preciso valorar, y conocer si el estado financiero permite presupuestar dicha cantidad en el Ejercicio Fiscal del próximo año, y poder cumplir con la obligación de pago, pues de no hacerlo así, se estaría causando un daño o perjuicio a la Hacienda Pública Municipal por irregularidades en el pago de recursos presupuestales de este Municipio.

El Presupuesto de Egresos del Municipio debe aprobarse por el Ayuntamiento, sin que válidamente puedan realizarse pagos que no estén comprendidos en el Presupuesto de Egresos respectivo, tal es el caso del Presupuesto de Egresos del Ejercicio Fiscal 2014, el cual no tiene comprendida la erogación de la cantidad a que se nos condenó a pagar en la resolución de fecha siete de noviembre de 2013. Por consiguiente, se le solicita encarecidamente a su Señoría se considere prudente el tiempo señalado en el Artículo 47 de la Ley Superior de Fiscalización del Estado de México, para cumplir con la obligación de pago, una vez que se informe al Órgano Superior de Fiscalización el Presupuesto del Ejercicio Fiscal 2015.

*Por consiguiente, me permito exponer a Usted, que el H. Ayuntamiento de Zinacantepec al **TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DEL AÑO 2012**, presentó un pasivo total por la cantidad de **\$352,341,516.29 (TRESCIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES TRESCIENTOS CUARENTA Y UN MIL QUINIENTOS DIECISÉIS PESOS 29/100 M.N.)**, aunado a que de acuerdo a los análisis efectuados tanto a pasivos a corto plazo como ingresos presupuestados, se requiere un gasto corriente de alrededor de **\$ 742,721,166.61 (SETECIENTOS CUARENTA DOS MILLONES SETECIENTOS VEINTIÚN MIL CIENTO SESENTA Y SEIS PESOS 61/100 M.N.)**, de lo anterior, el Municipio de Zinacantepec, para garantizar la prestación mínima de servicios públicos en el Ejercicio Fiscal 2014, presenta un déficit de operación de **\$ 238,085,004.39 (DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES OCHENTA Y CINCO MIL CUATRO PESOS 39/100 M.N.)**, por otro lado este H. Ayuntamiento presenta pasivos por la cantidad de **\$276,636,181.37(DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y SEIS MIL CIENTO OCHENTA Y UN PESOS 37/100 M.N.)**, hecho que se acredita con el dictamen contable de fecha diez de junio del dos mil trece, realizado por el perito C.PC. Francisco Reyes Zarate, Cédula Profesional: 6356898, Certificación:*

2013-2016. No. 536 AMCP, **el cual se anexaal presente en copia certificada como anexo número Uno**, a efecto de acreditar la situación deplorable situación financiera por la que el H. Ayuntamiento de Zinacantepec se encontró en imposibilidad jurídica y material de pagar la sentencia pues no se encuentra presupuestada en ejercicio fiscal que se ejerce.

Ahora bien, y dadas las circunstancias financieras, la Dependencia encargada de las erogaciones de los conceptos del gasto público determinadas en el presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2013, lo es la Tesorería Municipal, a quien se le dio a conocer **EL INFORME REALIZADO A LOS ESTADOS FINANCIEROS AL 31 DE DICIEMBRE DE DOS MIL TRECE**, dictamen que arrojó **PASIVO** total de: **\$ 282,742,978.58 (DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS MILLONES SETECIENTOS CUARENTA Y DOS MIL NOVECIENTOS SETENTA Y OCHO PESOS 58/100 M.N.)**, mismo que se ha generado por cuentas por pagar de los rubros contables 2000, 2100 pasivo circulante y 2200 pasivo no circulante, que se han generado de créditos que son necesarios para proporcionar servicios públicos de primera necesidad como limpia, alumbrado público, pavimentación, para la vida digna de los habitantes del Municipio, información que ha sido debidamente acreditada con el Dictamen Pericial realizado al Estado Financiero del Municipio de Zinacantepec al 31 de diciembre de 2013, emitido por el Contador Público Certificado: Francisco Reyes Zarate, quien cuenta con Cédula Profesional Número: 6356898, certificación; 2013-2016, AMCPDF: Folio; 536, dado en la Ciudad de Toluca, México a los siete días del mes de julio de dos mil catorce, **el cual se anexaal presente en copia certificada como anexo número Dos**, a efecto de acreditar la situación actual, por la cual el H. Ayuntamiento de Zinacantepec se encuentra en imposibilidad jurídica y material de pagar la sentencia requerida pues no se cuentan con recursos financieros, ni excedentes para realizar el pago de la sentencia de mérito.

Por otro lado y a pesar de lo manifestado es de explorado derecho que las deudas laborales son preferentes sobre cualquier otro crédito que llegara a tener mis representados, por conducto de la Dependencia encargada de las erogaciones, por esto mismo y en virtud de que la situación jurídica del Ayuntamiento no es la óptima pues el mismo se recibió con una cantidad exagerada de juicios, tanto laborales, civiles como administrativos y pasivos generados con motivo de estos juicios es imposible dar cumplimiento a todos a su vez, es que mi representada con el afán de cumplir con las obligaciones contraídas sin afectar el interés público de los habitantes del municipio es que se hace de su conocimiento que mi representada tiene créditos laborales que

aumentan diariamente y que por su naturaleza son preferentes sobre cualquier otro crédito al respecto me permito exponer lo siguiente:

*En caso de que el H. Ayuntamiento tuviera un excedente de ingresos primero se pagarían los créditos laborales los cuales son preferentes sobre los créditos administrativos, por considerarse la única fuente de ingresos y subsistencia del trabajador y los requerimientos laborales de los diversos juicios que hasta el momento ascienden a la cantidad de **\$9'128,880.45 (NUEVE MILLONES CIENTO VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA PESOS 45/100 M.N.)** más los que se siguen generando, y en obvio de repeticiones se adjunta en el presente escrito los asuntos laborales instaurados en contra del Ayuntamiento de Zinacantepec, dicho anexo téngase como inserto a la letra, este documento se agrega para acreditar la deuda anteriormente manifestada, dicho anexo **consiste en copia certificada del informe que proporciona el Presidente del Tribunal de Conciliación y arbitraje en donde manifiesta la cantidad de juicios laborales que se tiene en contra del H. Ayuntamiento Constitucional de Zinacantepec, mismo que se adjuntaal presente en copia certificada como anexo número Tres,***

*Por lo tanto la capacidad de pago del H. Ayuntamiento como se ha demostrado, es insuficiente para cubrir las necesidades de los habitantes del Municipio, a mayor abundamiento por el momento no se cuenta con solvencia económica suficiente para el pago de los laudos laborales y mucho menos aún para el pago de las resoluciones administrativas, por lo que esta Primera Sección de la Sala Superior deberá tomar en cuenta dicho criterio, pues el monto de las resoluciones administrativas rebasa con mucho la capacidad económica del Ayuntamiento, dado que el Municipio por sí mismo no genera ingresos ni utilidades suficientes para el pago de las deudas tanto laborales, como administrativas, fiscales, de seguridad social, esta Primera Sección de la Sala Superior no puede hacer valer sus resoluciones, así como autos de ejecución, violando los derechos e interés público de terceros simplemente obligando al Municipio a lo imposible, es por ello que deberá resolver el cumplimiento de la resolución administrativa que recayó en el presente juicio mediante pagos parciales, considerando que hay una preferencia de los créditos laborales existentes los cuales hacen a la cantidad de **\$9'128,880.45 (NUEVE MILLONES CIENTO VEINTIOCHO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA PESOS 45/100 M.N.)**.*

Por lo tanto y toda vez que la capacidad económica de mi representado no le permite cumplir con las obligaciones jurídicas y económicas de todos los rubros y a efecto de no violar las garantías de ninguno de sus

acreedores se atenderán los créditos que el H. Ayuntamiento de Zinacantepec tenga en su contra de acuerdo a su prelación de pago, de modo que el crédito que se reclama por esta vía al no ser preferente sobre los laborales se atenderá en el momento procesal oportuno, por lo tanto el universo de juicios administrativos que se encuentran en ejecución en contra del H. Ayuntamiento, se deberá realizar un procedimiento de prelación de pago de los actores, tomando en cuenta que los créditos laborales deberán ser cubiertas primeramente y después se podrá hacer una prelación de pago de las resoluciones administrativas y esto se hará de acuerdo a la capacidad de pago del Municipio, basado en la cuenta pública y deudas totales del Municipio, salvaguardando los derechos de los actores y de los representantes del H. Ayuntamiento, pues no son deudas que los mismos hayan generado y que sí tienen que responder por ellas, valorando tanto el interés público como el hecho de que nadie está obligado a lo imposible.

Por ello, para el caso concreto que nos ocupa, si esta Primera Sección de la Sala Superior al insistir en que mis representados paguen una deuda la cual es de imposible cumplimiento por no estar presupuestado en el ejercicio fiscal 2014, aunado a que no existe partida presupuestal adicional ni específica que contemple el pago de resoluciones dictadas por el Tribunal Contencioso Administrativo, toda vez que explícitamente señala el artículo 305 del Código Financiero del Estado de México y Municipios que a la letra dice:

“305.- El presupuesto de egresos se ejercerá de acuerdo con lo que determine el Decreto de Presupuesto de Egresos y demás disposiciones que establezca la Secretaría y la Tesorería en el ámbito de sus respectivas competencias, el egreso podrá efectuarse cuando exista partida específica de gasto en el presupuesto de egresos autorizado y saldo suficiente para cubrirlo y no podrá cubrir acciones o gastos fuera de los programas a los que correspondan por su propia naturaleza”.

Lo anteriormente manifestado deberá de ser tomado en cuenta por esta Primera Sección de la Sala Superior, sirviendo de sustento y como precedente, el cumplimiento de ejecutoria que recayó en el amparo indirecto número 443/2014-V, en el cual se nos amparó en contra de la multa impuesta por la Séptima sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el juicio administrativo 39/2013, toda vez que carecía de fundamentación y motivación, ordenando a la Autoridad Responsable a dejar insubsistente el acuerdo dictado y emitir otro en donde funde y motive su proceder, por lo que el Juez Tercero de distrito en Materias de Amparo y de Juicios Civiles Federales en el Estado

de México mediante acuerdo de fecha tres de junio del año dos mil catorce dejó insubsistente el acuerdo de fecha cinco de marzo del año dos mil catorce y requirió a la Séptima sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo a dar cumplimiento a la ejecutoría que recayó al juicio de amparo número 443/2014-V y mediante acuerdo de fecha 04 de junio del año dos mil catorce la Séptima sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo da cumplimiento a la ejecutoria de amparo manifestando entre otras cosas que:“ no probamos que el Municipio de Zinacantepec en efecto presenta un déficit de operación de \$ 238,085,004.39 (DOSCIENTOS TREINTA Y OCHO MILLONES OCHENTA Y CINCO MIL CUATRO PESOS 39/100 M.N.), por otro lado este H. Ayuntamiento presenta pasivos por la cantidad de \$276,636,181.37(DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y SEIS MIL CIENTO OCHENTA Y UN PESOS 37/100 M.N.), por lo que cuenta con imposibilidad jurídica y material para cumplir con la sentencia definitiva, o en todo caso que es sujeto de requerimientos laborales que ascienden a la cantidad de \$9,737,722.50 (NUEVE MILLONES SETECIENTOS TREINTA Y SIETE MIL SETECIENTOS VEINTIDÓS PESOS 50/100 M.N.) y mucho menos aún que la cantidad que se condenó a pagar al Tesorero Municipal de Zinacantepec, no se encuentra determinada y contemplada en el ejercicio discal 2013”

Por lo anteriormente expuesto y fundado.

A USTED C. PRESIDENTA DE LA PRIMERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR, Atentamente pido:

PRIMERO.- Tenerme por presentado con el escrito de cuenta haciendo la pronunciación respectiva en vías de cumplimiento a la sentencia de mérito.

SEGUNDO.- Tomar en consideración los anexos que se acompañan al presente escrito, dándole valor probatorio pleno y así acordar de conformidad lo solicitado.

TERCERO.- Dejar sin efecto el apercibimiento decretado en el proveído de mérito.

ATENTAMENTE

LIC. _____
**REPRESENTANTE ACREDITADO DE LAS AUTORIDADES
DEMANDADAS.**

En esta promoción el Ayuntamiento de Zinacantepec, argumentó lo siguiente: en primer lugar que el pago de la cantidad requerida derivada de la sentencia administrativa en donde se le condenó al pago no estaba presupuestada en el ejercicio fiscal 2014 y de acuerdo al artículo 305 del Código Financiero del Estado de México no podrá efectuarse ningún gasto sin partida específica y el monto de la sentencia al no estar contemplada en el ejercicio fiscal no podrá pagarse de manera inmediata, así mismo el Ayuntamiento también manifestó que existe una partida denominada deuda pública y esta deberá ser utilizada para pagar pasivos anteriores, sin embargo el Ayuntamiento también argumentó tener pasivos derivados de servicios públicos, así como créditos laborales y sumados estos rebasan su capacidad de pago, aunado a que dichos créditos son preferentes ante el pago de sentencias administrativas.

Y de esta promoción recayó el siguiente acuerdo emitido por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. .

**CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA 36/2014
JUICIO ADMINISTRATIVO 852/2013**

Toluca, México a veintidós de octubre de dos mil catorce.

Visto el escrito de cuenta, identificado con el número de promoción **09641**, presentado ante esta Primera Sección de Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, por el Licenciado en Derecho Óscar René Morales Cortés, en su carácter de autorizado de Alejandro Rivera de Hilario, apoderado para pleitos y cobranzas, actos de administración, actos de dominio y poder cambiario para otorgar, suscribir, avalar y endosar títulos de crédito y cheques, de la empresa denominada "CILY CONSTRUCCIONES", S.A. DE C.V., mediante el cual desahoga la vista otorgada por acuerdo de fecha nueve de octubre del año en curso; la Presidenta de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, con fundamento en los artículos 3 fracciones I, III y V, 222 fracción I, IV y VI, 280 y 283 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, **ACORDÓ**:

I.- Agréguese al expediente en que se actúa, la promoción de mérito para los efectos legales procedentes.

II.- Se tiene por desahogado en tiempo y forma el requerimiento otorgado por acuerdo de fecha nueve de octubre de dos mil catorce, por virtud del cual el autorizado de la moral actora manifiesta su oposición a todas y cada una de las manifestaciones vertidas por las demandadas a través de su autorizado, en virtud de que estas no constituyen en modo alguno el cumplimiento a la sentencia de cuenta, la cual se les ha condenado a hacer pago por la cantidad de \$959,156.02 (novecientos cincuenta y nueve mil ciento cincuenta y seis pesos 02/100 M.N.).

Asimismo manifiesta el particular promovente que objeto en cuanto a su alcance y valor probatorio, los documentos que las demandadas acompaña a su escrito de fecha ocho de octubre de dos mil catorce, en virtud de que estas, afirma la persona jurídico colectiva que no fueron parte de la litis en el juicio de origen y por otro lado no provienen de autoridad competente en materia de presupuestación y gasto público, como lo es el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, así como que la autoridad demandada no acredita el estado específico de los juicios laborales que argumenta, por lo que insiste la empresa actora que son expresiones infundadas y ajenas a la litis planteada.

Por otro lado, el autorizado de la empresa promovente señala que la autoridad demandada pretende establecer que no existe partida específica de gasto en el presupuesto de egresos autorizado para los ejercicios dos mil trece y dos mil catorce, sin embargo dicho razonamiento se hace descansar en la fracción II del artículo 42 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, ponderando la ejecución de presupuestos, dejando de lado la obligación de formular los planes, programas y presupuestos, por lo que el demandado Tesorero Municipal de Zinacantepec, tenía la obligación de considerar el pago de los pasivos derivados del cumplimiento de contratos de obra pública, que constituyen un gasto comprometido, lo anterior en términos del artículo 4 fracción XIV de la Ley General de

Contabilidad Gubernamental, conforme a la técnica que sistema de contabilidad como un apoyo confiable en la administración de los recursos públicos.

III.- Es dable acordar de conformidad lo solicitado por el actor por cuanto hace a que la autoridad demandada no ha dado debidamente cumplimiento a la sentencia que nos ocupa, por lo siguiente:

Si bien es cierto, la autoridad demandada mediante oficio de fecha ocho de octubre de dos mil catorce, notifica ante esta Primera Sección de Sala Superior, señala diversas circunstancias las cuales, a decir de las mismas, le impiden dar debido cumplimiento a la sentencia, toda vez que manifiesta que para que el Municipio pueda estar en condiciones de cubrir la cantidad que le fue condenada mediante resolución de fecha diecisiete de febrero de dos mil catorce, ésta debe estar contemplada y aprobada en el presupuesto de egresos y que en base a los artículos 291, 292 BIS y 305 párrafo segundo del Código Financiero del Estado de México y Municipios, no es posible dar cumplimiento a la sentencia de referencia; también cierto resulta ser que del propio artículo 292 del Código Financiero en comento, el cual a la letra señala:

Artículo 292.- El Proyecto de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México será elaborado atendiendo el modelo de Presupuesto basado en Resultados y sujeto a la evaluación del desempeño de sus programas presupuestarios, y se integrará con los recursos que se destinen a los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, a los Organismos Autónomos y a los Municipios.

Para el caso de los Municipios, el Proyecto de Presupuesto se integrará con los recursos que se destinen al Ayuntamiento y a los organismos municipales.

La distribución será conforme a lo siguiente:

I. El gasto programable comprende los siguientes capítulos:

- a). 1000 Servicios Personales.
- b). 20 00 Materiales y Suministros.
- c). 3000 Servicios Generales.
- d). 4000 Transferencias, Asignaciones, Subsidios y otras ayudas.
- e). 5000 Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles.
- f). 6000 Inversión Pública.
- g). 7000 Inversiones Financieras y otras provisiones.

II. El gasto no programable comprende los siguientes capítulos:

a). 8000 Participaciones y Aportaciones.

b). 9000. Deuda Pública.

Del artículo transcrito con antelación se desprende la forma y distribución del Presupuesto que tienen asignados los Ayuntamientos, componiéndose de diversos rubros y conceptos para su conformación, de tal suerte que del inciso II, inciso b) se advierte contemplado el rubro denominado "Deuda Pública", el cual se entiende como el manejo de las operaciones financieras que en su conjunto constituyen la Deuda Pública Municipal del Estado de México, mediante el cual se encuentra constituida por las obligaciones directas, indirectas y contingentes derivadas de empréstitos o créditos a cargo de las Entidades Públicas competentes para ello; del tal suerte que si bien, en el caso en concreto, la autoridad demandada señala que, por cuanto hace al punto que el Ayuntamiento demandado se encuentra impedido para dar cumplimiento a la sentencia toda vez que la deuda de pago por la cantidad de \$959,156.02 (novecientos cincuenta y nueve mil ciento cincuenta y seis pesos 02/100 M.N.), ésta no se encuentra contemplada ni aprobada para el ejercicio fiscal del año de dos mil catorce; debe precisarse que de acuerdo al artículo anteriormente citado, los Ayuntamientos como Entidades Públicas Municipales, tienen la obligación de elaborar el Presupuesto de Egresos correspondiente, el cual contempla diversos capítulos, de los cuales se encuentra la Deuda Pública por lo que es en base a ella que los Ayuntamientos tiene destinado una proporción líquida para cubrir lo correspondiente a dicho rubro y que si bien aún cuando la autoridad del Ayuntamiento de Zinacantan, con el escrito que exhibe en fecha ocho de octubre de dos mil catorce, señala que la cantidad condenada mediante resolución de diecisiete de febrero de dos mil catorce, no está contemplada en el ejercicio fiscal del presente año que transcurre; también es verdad que la misma no se acredita con documental fehaciente alguna para que este Tribunal de Alzada advierta la existencia de capital del que cuenta la Hacienda Pública Municipal demandado, pues como se insiste la misma sólo se concretiza a señalar los fundamentos y motivos por los cuales no cuenta con solvencia económica para cumplimentar la sentencia que nos ocupa, sin que acredite con documental suficiente y necesario que efectivamente dicha Municipalidad no cuenta con estado financiero suficiente para dar pleno cumplimiento a la sentencia.

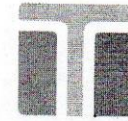
Por otro lado, debe precisarse que si bien, tal como lo sostiene la autoridad demandada en su escrito que se revisa, identificado con el folio 09317, lo concerniente a que existe primacía laboral sobre cualquier otro crédito fiscal, también es cierto que en el caso a estudio, tal situación no es cuestionable para el cumplimiento de un fallo dictado por este órgano jurisdiccional, tal como lo correctamente lo señala el autorizado en su escrito que se revisa; ya que este se encuentra en etapa de procedimiento de cumplimiento de sentencia, esto es el cumplimiento de una sentencia es una cuestión de orden público e interés social, que no puede dejar de cumplirse por las cuestiones que señala la autoridad demandada, es decir la falta de solvencia de económica, así como su excedente de pasivos de deudas laborales que a decir del Ayuntamiento ahora demandado tiene, pues por un lado, la autoridad se encuentra obligada a demostrar esa situación; lo cual no sucede en el presente

asunto con los documentos que exhibe y, por otro lado, aun en el supuesto de acreditar dicha situación, ello no es motivo ni razón suficiente para dejar de cumplir con el fallo que nos ocupa; por tanto hasta este momento la demandada se encuentra obligada a cumplimentar la resolución que establece la condena de pago respectiva, lo anterior de conformidad por los artículos 1, 2, 279 al 284 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Además, no pasa desapercibido por este Órgano de Justicia Administrativa que la autoridad señalada como demandada en el juicio al rubro citado, tuvo pleno conocimiento del asunto que nos ocupa, desde el tres de marzo de dos mil catorce, tal como se corrobora de las constancias que obran glosadas en el juicio administrativo 852/2013, lo anterior porque la sentencia a cumplimentar se dictó en fecha diecisiete de febrero de dos mil catorce, por lo que se advierte que tuvo desde dicha fecha para realizar lo concerniente o las acciones prudentes al cumplimiento de la misma, lo que implica que esa autoridad debió proveer lo correspondiente para que dichos adeudos quedaran contemplados dentro del presupuesto del año que transcurre o mínimo para el año venidero, pues esa autoridad municipal cuenta con un presupuesto para hacer frente a tales situaciones, esto es, al pago por la cantidad de \$959,156.02 (novecientos cincuenta y nueve mil ciento cincuenta y seis pesos 02/100 M.N.), lo cual no se advierte haya sucedido en el presente caso, por tanto, resulta insuficiente e inoperantes los argumentos que vierte la demandada en su escrito de ocho de octubre del año en curso, toda vez que como se insiste la autoridad solamente se ha concretizado a exhibir escritos y oficios que si bien sólo demuestran el estado en que actualmente se encuentra el Municipio de Zinacantepec, no menos cierto es que con dichos documentos no acreditan el cumplimiento a la misma, pues sólo se advierten trámites sin camino alguno para cumplimentar la sentencia misma.

IV.- En tales consideraciones y de acuerdo a lo señalado en líneas precedentes, este Órgano de Impartición de Justicia Administrativa, **requiere** a las autoridades demandadas AYUNTAMIENTO, PRESIDENTE Y TESORERO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE ZINACANTEPEC, MÉXICO, para que en un término de **tres días hábiles** al en que cause efectos la notificación del presente proveído, informen y acrediten el pleno cumplimiento a la sentencia de fecha diecisiete de febrero de dos mil catorce y en su caso exhiban las documentales fehacientes para acreditar los trámites que han realizado para dar debido cumplimiento a la misma, apercibidas que en caso de omisión, se les impondrá la multa señalada por acuerdo de fecha veinticinco de septiembre de dos mil catorce, equivalente a DOSCIENTOS días de salario mínimo general vigente en la zona geográfica respectiva, de conformidad con el artículo 280 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Por otro lado no pasa desapercibida la manifestaciones de la empresa denominada "CILY CONSTRUCCIONES", S.A. DE C.V., a través de su autorizado, lo concerniente a que se encuentra dispuesta a llegar mediante pláticas conciliatorias, siempre y cuando le sean pagados los daños y perjuicios que la omisión de pago oportuno han causado a su patrimonio, se ordena dar vista a la Dirección de Mediación y Conciliación así como a las autoridades demandadas para que en un



plazo de **tres días hábiles** al en que cause efectos la notificación del presente proveído, para que manifiesten lo que en derecho corresponda en relación a la voluntad de la moral actora para someter el presente asunto a pláticas conciliatorias en términos del artículo 265 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

V.- Notifíquese por estrados a la parte actora y por oficio a la autoridad, así como a la Dirección de Mediación y Conciliación.

Así lo acordó y firma la Magistrada Maestra en Derecho María Teresa Hernández Suárez, Presidenta de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, ante la Secretaria General de Acuerdos de la Sala Superior que autoriza y da fe.

LA PRESIDENTA

M. EN D. MARÍA TERESA HERNÁNDEZ SUÁREZ.

LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LIC. PATRICIA VÁZQUEZ RIOS.

SALA SUPERIOR
PRIMERA SECCIÓN

En dicho acuerdo la magistrada de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México solo se limitó a decir lo siguiente: en primer lugar; que el Ayuntamiento de Zinacantepec no acreditó con documental fehaciente alguna que la cantidad a la que se le condenó no está contemplada en el presupuesto de egresos; en segundo lugar dice que la autoridad demandada hace mención a que existe primacía laboral sobre cualquier otro crédito, pero que dicha situación no es cuestionable para el cumplimiento de

un fallo dictado por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo ya que se encuentra en etapa de procedimiento de cumplimiento de sentencia, pues dicha sentencia es de orden público e interés social que no puede dejar de cumplirse por las cuestiones que señala el Ayuntamiento de Zinacantepec.

En tercer lugar hace mención que aunque el Ayuntamiento demostrara la falta de solvencia económica no es razón suficiente para dejar de cumplir con el fallo y por último argumenta que la autoridad demandada tuvo conocimiento de la sentencia desde el **diecisiete de febrero de dos mil catorce** y tuvo desde dicha fecha para realizar lo concerniente a las acciones prudentes al cumplimiento de a la misma, lo que implica que esta autoridad debió proveer lo correspondiente para que dichos adeudos quedaran contemplados dentro **del presupuesto de año que transcorre o mínimo del año venidero** volviendo a requerir a la autoridad demandada para que en un término de tres días diera cumplimiento a la sentencia bajo el apercibimiento de que en caso de no hacerlo se le impondría una multa de doscientos días de salario mínimo general vigente en la zona geográfica respectiva dicho acuerdo se dictó el pasado 24 de octubre del año 2014.

Sin embargo la Presidenta de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo no valoró correctamente dicha promoción y tampoco las pruebas ofrecidas en ésta, puesto que el Ayuntamiento de Zinacantepec anexó documental en donde se demuestra que efectivamente la cantidad a la que fue condenado no se encuentra dentro del presupuesto del año 2014, por otro lado hace mención que no es cuestionable la primacía laboral, pues la sentencia que dictó es de orden público en este caso no decimos que no lo sea, sin embargo también los laudos dictados por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje son de orden público, por lo tanto el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Tribunal de Conciliación y Arbitraje se encuentra en la misma situación, puesto que también existen laudos laborales en etapa de ejecución de sentencia por lo cual la primacía laboral debería de ser estudiada por el Tribunal Contencioso Administrativo y éste no solo debe limitarse a decir que esta situación no es

cuestionable, porque si el Ayuntamiento demandado se encuentra en insolvencia económica no puede pagar a la vez los dos créditos primero procurará pagar el preferente siendo esto los créditos laborales, respetando con esto la jerarquía de las leyes propuesta por Kelsen.

Su argumentó acerca de que el Ayuntamiento demandado tuvo conocimiento del monto de la sentencia en fecha **diecisiete de febrero de dos mil catorce** y por lo tanto debió de haber realizado los trámites necesarios para presupuestarlo en el año 2014 y a más tardar en el presupuesto del 2015, carece de razón y lógica, toda vez que analizando el expediente en cuestión no deja claro que desde el primer requerimiento realizado a la autoridad demandada la autoridad jurisdiccional le da un plazo de tres días para dar cumplimiento, ante esto la autoridad demandada argumenta su insolvencia económica y que dicho monto no se encuentra presupuestado sin embargo la autoridad jurisdiccional no se pronuncia respecto a ello y se limita a decir que no se cumple la sentencia con dicha promoción y empieza a multar a la autoridad demanda, por lo tanto es imposible que realizara los trámites necesarios para presupuestar el monto requerido pues la autoridad jurisdiccional en el año 2014, pues para la fecha en que tuvo conocimiento de la sentencia el presupuesto ya estaba realizado y aprobado, si bien es cierto el presupuesto de egresos no es un documento rígido, también lo es que para que se puedan realizar traspasos presupuestarios deberá de existir un flujo de efectivo, situación en la que no se encuentran algunos ayuntamientos del Estado de México, toda vez que su economía es precaria y por lo tanto en este caso en específico solo le quedo al ayuntamiento presupuestarlo para el ejercicio fiscal siguiente siendo este en el año 2015, pero para que la autoridad jurisdiccional aceptara esto tuvo que pasar varios meses y después de tantas promociones presentadas ante la autoridad jurisdiccional en donde el ayuntamiento argumentaba su imposibilidad jurídica y material para poder dar cumplimiento a la sentencia la autoridad jurisdiccional dio la pauta al ayuntamiento para hacerlo pues lo manifestó al decir que en su caso dicho monto debería de estar

contemplado en el año 2015, entonces el Ayuntamiento de Zinacantepec realizó los trámites necesarios para presupuestar dicha deuda.

No obstante de lo anterior la autoridad jurisdiccional vuelve a requerir a la autoridad responsable para que dé cumplimiento a la sentencia en tres días, por lo tanto dicho argumentó es incongruente pues por un lado la autoridad jurisdiccional da su consentimiento para que el monto sea presupuestado en el año 2015 y por otro lado requiere para que en tres días dé cumplimiento a la sentencia siendo esto imposible, tomando en consideración que el acuerdo se dictó en fecha 24 de octubre del año 2014 y el presupuesto de egreso se formula a finales de año aprobándose en los primeros meses del año 2015, y realizando el periodo de recaudación durante todo el año, es así entonces que desde nuestro punto de vista la autoridad jurisdicción debió de haber requerido a la autoridad demandada que demostrara que está realizando los trámites necesarios para incluir el monto de la sentencia en el presupuesto de egresos del año 2015 y no solicitar su cumplimiento pues esto resulta imposible, y después de todo esta hay algo más relevante para nosotros pues la autoridad jurisdiccional manifestó que aun si el ayuntamiento demostrara su insolvencia económica no es razón suficiente para no cumplir con la sentencia. ante este argumento nosotros decimos que después de haber analizado el expediente la autoridad demandada en ningún momento manifestó que no va a pagar la sentencia, pues que siempre ha manifestado que por el momento no tiene capital para hacerlo, pero presupuestará el monto requerido y así podrá dar cumplimiento con la sentencia, sin embargo la autoridad jurisdiccional da a entender que el ayuntamiento deber de cumplir con la sentencia en el término establecido, y con esto la autoridad jurisdiccional no está contemplado el aforismo jurídico que consiste en que a ninguno puede obligarse a lo imposible **“NEMO POTEST AD IMPOSIBLEM OBLIGARI”** resultando claro que para el Ayuntamiento de Zinacantepec no le fue posible dar cumplimiento con la sentencia requerida en ese momento.

Ante todo esto podemos darnos cuenta que el término establecido en la ley para dar cumplimiento a las sentencias administrativas es insuficiente, y si bien es cierto los ejemplos anteriores son del Ayuntamiento de Zinacantepec, pero también es cierto que varios ayuntamientos se encuentran en la misma situación, tal y como se demostró en páginas anteriores.

Por lo tanto es imposible jurídica y materialmente cumplir lo que establece el artículo 280 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de México toda vez que no solo es una demanda administrativa en contra de los Ayuntamientos sino son varias demandas y por cantidades grandes, claro está el ejemplo del ayuntamiento de Zinacantepec y los ayuntamientos para poder emitir el pago correspondiente necesitan que el egreso esté contemplado en el presupuesto de egresos o que de la partida presupuestal de deuda pública exista la posibilidad de pagar, pero siempre y cuando primero se paguen los créditos preferentes como lo son los: créditos laborales, servicios públicos y por último las sentencias administrativas, respetando la prelación de créditos.

PROPUESTA

Analizando el planteamiento de nuestro problema y el artículo 280 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de México que a la letra dice:

“Artículo 280.- Si dentro de los tres días siguientes a la notificación a los demandados, la sentencia no quedare cumplida o no se encontrare en vías de cumplimiento, la sala regional competente, de oficio o a petición de parte, dará vista a las autoridades para que manifiesten lo que a su derecho convenga. Se formulará la misma vista, cuando el actor manifieste que existe defecto o exceso en la ejecución de la sentencia o que se ha repetido el acto impugnado.

La sala regional resolverá si el demandado ha cumplido con los términos de la sentencia, si no existe defecto o exceso en la ejecución de la misma y si no se ha repetido el acto impugnado.

De lo contrario, la requerirá para que cumpla la decisión respectiva en un plazo de tres días posteriores al en que surta efectos la notificación y previniéndola que, en caso de renuencia, se le impondrá una multa por la cantidad equivalente de 100 a 1,000 días de salario mínimo vigente en la jurisdicción correspondiente. Cuando la naturaleza del acto lo permita, el magistrado comisionará al secretario de acuerdos o actuario para que dé cumplimiento a la ejecutoria, en caso de que no lo haga la autoridad en ese plazo.

En los casos en que por la naturaleza del asunto no sea materialmente posible dar cumplimiento a la sentencia o iniciar su cumplimiento dentro del plazo establecido en el primer párrafo de este artículo, el magistrado podrá ampliarlo hasta por diez días, contados a partir del día siguiente al en que se notifique a los demandados el requerimiento correspondiente”.

Proponemos la creación del artículo 280 BIS del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de México, que dirá lo siguiente:

“Artículo 280 BIS.- Cuando la autoridad demandada fuere un Ayuntamiento y a este se le hubiese condenado al pago, el magistrado valorará su situación financiera con las pruebas que el Ayuntamiento hubiese aportado y si el Ayuntamiento llegare a demostrar que no tiene recurso para realizar el pago del momento que le están requiriendo, tendrá la posibilidad de presupuestar la deuda en el ejercicio fiscal siguiente al en que se emitió la sentencia o realizar pagos parciales hasta que dé cumplimiento en su totalidad la sentencia. Los pagos se realizarán de acuerdo a la partida presupuestal de deuda pública y a la prelación de créditos que tiene en su contra, sin que estos puedan exceder más de un año.

El magistrado dará a conocer al actor la postura del ayuntamiento y le dará a escoger entre una de estas dos maneras de pago, quedando a voluntad del actor la forma en que la autoridad dará cumplimiento a la sentencia, tomando en

consideración que para que el ayuntamiento autorice el pago de una sentencia necesita que la cantidad requerida esté debidamente presupuestada., por lo tanto el plazo que tienen los ayuntamientos para cumplir con la sentencia es en primer lugar: el ejercicio fiscal siguiente al en que se emitió la sentencia, en segundo lugar un año en el que la sentencia se estaría pagando en plazos.

Si el ayuntamiento no diera cumplimiento con la sentencia a más tardar dentro de un año que es el necesario para presupuestar la deuda se le impondrá una multa por la cantidad equivalente de 100 a 1,000 días de salario mínimo vigente en la jurisdicción correspondiente hasta llegar con la destitución del servidor público y se estaría a lo dispuesto en el artículo 281 de esta ley.

CONCLUSIONES

Después del estudio realizado en el presente trabajo de investigación se concluye.

Primero: En el Estado de México existen Ayuntamientos que tienen en su contra diversos créditos, tales como los laborales, el pago que tiene que realizar por la prestación de los servicios públicos que se generan de momento a momento y las sentencias administrativas, y debido a la mala situación financiera en la que se encuentran les es imposible dar cumplimiento al mismo tiempo a los diversos créditos, por lo tanto y de acuerdo a las tesis emitidas por lo Suprema Corte de Justicia de la Nación debe de existir la prelación de créditos y de estos tres créditos que son los comunes que presentan los Ayuntamientos en primer lugar deberán ser pagados los créditos laborales tomando en consideración que a los trabajadores se les considera como una clase vulnerable y al ser su sueldo su único sustento, el trabajador no puede ser privado del mismo, por lo tanto ley y la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los créditos laborales son preferentes ante cualquier otro crédito, en segundo lugar deberán ser pagados los servicios públicos que se generen de momento a momento, toda vez que la esencia de un Municipio es hacer llegar a los sus habitantes los recursos necesarios para la satisfacción de las necesidades colectivas y si son privados de

estos entonces no tendría razón de existir un municipio, por lo tanto es menester cubrir el crédito generado por la prestación de dichas servicios para que los habitantes del Municipio no se vean privados de estos y por último lugar los Ayuntamientos deben dar cumplimiento con las sentencias administrativos, y esto no implicaría una violación a las garantías individuales del actor, pues si bien es cierto el proceso administrativo se regirá bajo los principios de legalidad, sencillez, celeridad, eficacia, también es cierto que está bajo el amparo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se deber de respetar lo establecido en ella, es por ello que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo deberá tomar en cuenta que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 123 protege al trabajador y vela por su seguridad, así también deberá de tomar en cuenta lo establecido en el artículo 113 de la Ley Federal de Trabajo que estipula:

“Artículo 113.- Los salarios devengados en el último año y las indemnizaciones debidas a los trabajadores son preferentes sobre cualquier otro crédito, incluidos los que disfruten de garantía real, los fiscales y los a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social, sobre todos los bienes del patrón”

Por lo tanto debe de existir una prelación de pagos y se debe de tomar en consideración este artículo.

Segundo: Derivado de la investigación de campo realizada concluimos que es material y jurídicamente imposible dar cumplimiento a la sentencia en un plazo de tres días, toda vez que para que el Ayuntamiento, atreves del tesorero municipal, quien es el encargado de la hacienda pública, autorice un egreso es necesario que exista partida específica de gasto el en presupuesto autorizado, puesto que en el caso de hacerlo estaría violado la ley y se le iniciaría un procedimiento de responsabilidad administrativa por hacer lo que la ley no le faculta, entonces el tesorero Municipal no puede hacer más allá de lo que la ley le faculte, y si bien es

cierto en el presupuesto de egresos existe una partida denominada deuda pública y esta es para cubrir los pasivos del año anterior, sin embargo esta partida resulta insuficiente puesto que de esta se pagan los laudos laborales, los créditos derivados de la prestación de servicios públicos y tomando en consideración que los ayuntamientos no solo tienen un laudo laboral en contra sino estamos hablando de un universo de juicios laborales, puesto que en cada cambio de administración muchos empleados se van o renuncian y todos estos demanda ya sea la reinstalación o la indemnización constitucional y el pago de diversas prestaciones de carácter laboral, muchos de estos obtienen un laudo favorable y los ayuntamientos son condenados a su pago, los juicios tienen una duración aproximada de dos años en resolverse entonces si hablamos que la administración de los ayuntamientos que entraron en el año 2013-2015 heredaron los juicios laborales de la administración pasada y en su administración se interpusieron en su contra más juicios laborales hablamos de una gran cantidad de juicios y muchos de ellos ya están en cumplimiento de laudo, por lo tanto el ayuntamiento deberá de pagar estos con la partida de deuda pública pues es un crédito preferente y al pagar estos la partida de deuda pública se queda sin recursos y es aquí en donde podría establecerse los pagos a plazo de las sentencias administrativas pues el ayuntamiento va a realizar el pago de acuerdo al presupuesto con el que cuente, la segunda opción de pago de las sentencias administrativas y al parecer la aceptada por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es presupuestar el monto de la sentencia para el ejercicio fiscal siguiente es decir si la sentencia se dictó en el año 2014 deberá de ser pagada en el año 2015, cualquiera de las dos opciones de pago implica rebasar en exceso el término de tres días establecido en la ley, por lo tanto tres días no es suficiente para dar cumplimiento a una sentencia administrativa.

Y por otro lado al no dar cumplimiento con la sentencia administrativa la autoridad jurisdiccional multa al servidor público como persona física y no como quien ostenta el cargo, y dicha multa deberá de ser pagada con el patrimonio de la persona física y no de la hacienda pública, para nosotros esto resulta una clara

violación de las garantías individuales del servidor público, pues si bien es cierto la persona no se puede separar del cargo que ostenta, también es cierto que si una sentencia no se ha podido cumplir no es por voluntad de él, sino porque el Ayuntamiento no tiene recursos para hacer frente a la sentencia administrativa, y para evitar esto es menester ampliar el termino establecido para dar cumplimiento a las sentencias administrativas y así garantizar el derecho que tiene el actor.

Tercero: La propuesta anteriormente mencionada resulta viable toda vez que estudiando las legislaciones que regulan el Municipio nos damos cuenta que la misma ley impide poder cumplir una sentencia administrativa en tres días, con la propuesta anteriormente dada el Tribunal de lo Contencioso Administrativos estaría respetando la jerarquía de las leyes, y no estaría obligando al Ayuntamiento a violar diversas leyes, y así el Ayuntamiento estaría cumpliendo con todas sus obligaciones y con esta propuesta no se estaría violando el derecho que tiene el actor para pedir el cumplimiento de su sentencia, si bien es cierto él tiene derecho a que se cumpla su sentencia de manera inmediata, pero también es cierto que nadie puede ser obligado a lo imposible y que el proceder de los servidores públicos debe de estar apegado a lo establecido en la ley, pues ellos no pueden hacer nada que la ley no les faculte, por lo tanto con la propuesta que hacemos en el presente trabajo de investigación estamos garantizando que la conducta del servidor público será apegada a la ley, así también garantizamos la jerarquía de leyes y por ultimo garantizamos el cumplimiento del derecho que tiene el actor.

FUENTES DE INFORMACION

Acosta Romero, Miguel, (1991) *Teoría General del Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 642 pp.

_____, (2002) *Derecho Administrativo Doctrina, Legislación y Jurisprudencias, primer curso*, México, Porrúa, 905 pp.

Andrade Sánchez, J. Eduardo, (2006) *Derecho Municipal*, ed. Oxford, 1ª ed., México, 337 pp.

Burgoa Orihuela, Ignacio, (1973) *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Porrúa, 1085 pp.

Castro Vázquez, Raúl, (2003) *Contabilidad Gubernamental Federal, Estatal y Municipal Para La Fiscalización Superior en la Globalización de la OCDE*, México, Instituto Mexicano De Contadores Publica, A.C. Federación de Colegios de Profesionalización, 726 pp.

Enciclopedia Jurídica Omeba, (1991) Tomo XIX, Driskill S.A., 19 ed. Buenos Aires 1060 pp.

Ettinger, Richard P., (1988) *Créditos y Cobranzas*, México, CESA, 460 pp.

Faya Viesca, Jacinto, (2003) *Finanzas Públicas*, México, Porrúa, 399 pp.

Fernández Ruiz, Jorge, (1997) *Panorama del Derecho Administrativo*, México, Mc-GRAW-HILL, 412 pp.

Fraga, Gabino, (1997) *Derecho Administrativo*, México, Porrúa, 506 pp.

Gómez Robledo, Antonio, (2000) *La política*, 19ª ed., México, Porrúa, 319 pp.

López Sosa, Eduardo, (2007) *Derecho Municipal Mexicano*, México, Porrúa,, 262 pp.

Mabarak Cerecedo, Doricela, (2007) *Derecho Financiero Público*, México, Mc. Graw-Hill, 330 pp.

Martínez Morales, Rafael I, (1991) *Derecho Administrativo primer curso*, México, ed. Harla, 337 pp.

Moreno Fernández, Joaquín A. (2004) *Estados Financiero Análisis e Interpretación*, México, Continental, 360 pp.

Nava Negrete Alfonso, (2001) *Derecho Administrativo*, México, Colección popular,, 437 pp.

Olivera Toro, Jorge. (1988) *Manual del Derecho Administrativo*, 1ª ed. México, , Jurídica Mexicana, 431 pp.

Ovalle Favela, José, (2005) *Teoría General del Proceso*, 6ª ed., Oxford University Press, 360 pp.

Palomar de Miguel, Juan, (2003) *Diccionario para Juristas*, 2ª ed., México, Porrúa. 876pp.

Pallares, Eduardo, (1991) *Diccionario de derecho procesal civil*, México, Porrúa, 901 pp.

Quintana Roldán, Carlos F., (2001) *Derecho Municipal*, 10ª ed., México, Porrúa, 658 pp.

Rendón Huerta Barrera, (2007) *Teresita, Derecho Municipal*, 4ª ed., México, Porrúa, 536 pp.

Robles Martínez, Reynaldo. (2002) *El Municipio*, México, Porrúa,, pp.454.

Roldan Xopa, José. (2008) *Derecho Administrativo*, México, Oxford 454 pp.

Sánchez Gómez Narciso, (2000) *los impuestos y la deuda pública*, México, Porrúa, 299 pp.

Santofimio Gamboa Jaime, Orlando, (1988) *Acto Administrativo, Procedimiento eficacia y validez*, México UNAM, 251 pp.

Serra Rojas, Andrés, (2006) *Derecho Administrativo Doctrina, Legislación y Jurisprudencias, segundo curso*, México, Porrúa, 905 pp.

Vallardo Berrón, Fausto V., (1972) *Teoría General del Derecho*, México, UNAM,, 247 pp.

LEGISLATIVAS:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Código Financiero del Estado de México y Municipios.

Ley Orgánica Municipal del Estado de México,

INFORMATICAS:

www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1824.pdf

<http://sjf.scjn.gob.mx/SJFSem/Paginas/SemanarioIndex.aspx>

JURISPRUDENCIALES

Tesis aislada de la cuarta sala, Sexta Época, SJF, tomo LXIX, quinta parte.

ANEXOS UNO

ACTA DE CABILDO
NO. 187/BIS/2012-2009-2012

SESIÓN SOLEMNE DE FECHA DOCE DE DICIEMBRE DE DOS MIL DOCE
TOMA DE PROTESTA DE LOS INTEGRANTES DE LA ADMINISTRACIÓN 2012-2015

MUNICIPIO DE _____ ESTADO DE MEXICO, EN EL
MUEBLE UBICADO EN _____
IACANTEPEC, UBICADA EN _____

EL DÍA 12 DEL PRESENTE MES Y AÑO, SIENDO LAS 17:00 HORAS, DECLARADA
CINTO OFICIAL MEDIANTE ACUERDO DE CABILDO EMITIDO EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DE
CHA DE DICIEMBRE DEL AÑO EN CURSO, ESTANDO PRESENTES EN EL PRESIDUM, DR. EN
ERUVIEL AVILA VILLEGAS, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MEXICO,
ENCIADO, PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL, LIC.
PRESIDENTA MUNICIPAL ELECTA PARA EL PERIODO 2013-2015,
UTADO PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA LVIII
BISLATURA DEL ESTADO DE MEXICO, PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA
L ESTADO DE MEXICO, MAESTRO BARUCH DELGADO CARBAJAL; DIPUTADO AARÓN URBINA
JOLLA, PRESIDENTE DE LA JUNTA POLÍTICA DE LA LVIII LEGISLATURA DEL ESTADO DE
XICO.

ESTRO DE CEREMONIA, SOLICITA A LOS PRESENTES PONERSE DE PIE Y GUARDAR LA
MPOSTURA PARA RENDIR HONORES A LA BANDERA. (SE RINDEN HONORES AL LÁBARO
TRIO Y SE ENTONAN LAS NOTAS DEL HIMNO NACIONAL).

TO CONTINUO SE PROCEDE A LA TOMA DE PROTESTA DEL LIC.

F PRESIDENTA MUNICIPAL ELECTA PARA EL PERIODO 2013-2015, POR PARTE DEL DR.
D. ERUVIEL ÁVILA VILLEGAS, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MÉXICO.

EN D. ERUVIEL ÁVILA VILLEGAS, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MÉXICO,
PROTESTA GUARDAR Y HACER GUARDAR LA
NSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA
ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO, LAS LEYES QUE DE UNA Y OTRA EMANEN Y
SEMPEÑAR LEAL Y PATRIÓTICAMENTE LOS DEBERES DE SU ENCARGO.

"SI PROTESTO".

EN D. ERUVIEL ÁVILA VILLEGAS, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MÉXICO;
O LO HICIERE ASÍ, QUE LA NACIÓN, EL ESTADO Y EL MUNICIPIO, SE LO DEMANDEN

TO CONTINUO SE PROCEDE A LA TOMA DE PROTESTA DE LOS INTEGRANTES ELECTOS DEL
INTAMIENTO DE _____ PARA EL PERIODO 2013 - 2015, POR PARTE DEL
PRESIDENTA MUNICIPAL CONSTITUCIONAL.

PRESIDENTA MUNICIPAL CONSTITUCIONAL; INTEGRANTES
CTOS DEL AYUNTAMIENTO DE _____ PARA EL PERIODO 2013 -2015, PROTESTAN
RDAR Y HACER GUARDAR LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
ICANOS, LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO, LAS
ES QUE DE UNA Y OTRA EMANEN Y DESEMPEÑAR LEAL Y PATRIÓTICAMENTE LOS
ERES DE SU ENCARGO.

GRANTES ELECTOS DEL AYUNTAMIENTO DE _____ PARA EL PERIODO 2013 -2015,
ROTESTO".

PRESIDENTA MUNICIPAL CONSTITUCIONAL; SI NO LO
EREN ASÍ, QUE LA NACIÓN, EL ESTADO Y EL MUNICIPIO, SE LOS DEMANDEN. "MUCHAS
CIDADES".

STRO DE CEREMONIA: ACTO CONTINUO LA PRESIDENTA MUNICIPAL CONSTITUCIONAL,
(_____ EMITIRÁ SU MENSAJE OFICIAL.

ANEXO DOS

ACTA DE CABILDO
NO. 2013-2015

ACTA DE INSTALACIÓN DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO
DEL MUNICIPIO DE

EN MUNICIPIO DE ESTADO DE
MÉXICO; EN EL SALÓN DE CABILDOS DEL PALACIO MUNICIPAL UBICADO EN EL SALÓN
DEL PUEBLO, SIENDO LAS NUEVE HORAS DEL DÍA PRIMERO DE ENERO DEL AÑO DOS MIL
TRECE, SE REUNIERON LOS PRESIDENTA MUNICIPAL
CONSTITUCIONAL; SÍNDICO MUNICIPAL;
PRIMERA REGIDORA; SEGUNDA REGIDORA;
TERCER REGIDOR; CUARTO
REGIDOR; QUINTA REGIDORA;
SEXTA REGIDORA; SÉPTIMO REGIDOR;
OCTAVA REGIDORA; NOVENO REGIDOR;
DÉCIMA REGIDORA; DÉCIMA PRIMERA
REGIDORA, DÉCIMO SEGUNDO REGIDOR; Y
DÉCIMO TERCER REGIDOR; INTEGRANTES DEL
AYUNTAMIENTO DE QUE HABRÁ DE FUNGIR DURANTE EL PERIODO
CONSTITUCIONAL DEL PRIMERO DE ENERO DE 2013 AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE
DE 2015, QUIENES RINDIERON PROTESTA DE LEY, EL DÍA 12 DE DICIEMBRE DEL AÑO DOS
MIL DOCE.

ACTO SEGUIDO Y EN VISTA DE QUE SE ENCUENTRAN PRESENTES LOS INTEGRANTES
DEL AYUNTAMIENTO ANTES REFERIDO PRESIDENTA
MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DEL MUNICIPIO DE ESTADO DE MÉXICO;
MANIFIESTA QUE CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 19 DE LA LEY ORGÁNICA
MUNICIPAL DEL ESTADO DE MÉXICO, HACE LA SIGUIENTE.

DECLARATORIA.

QUEDA LEGALMENTE INSTALADO EL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE
ESTADO DE MÉXICO, QUE DEBERÁ FUNCIONAR DEL PRIMERO DE
ENERO DEL DOS MIL TRECE AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL QUINCE. ---

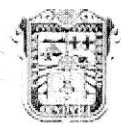
CON LO ANTERIOR SE CONCLUYÓ EL ACTO, LEVANTÁNDOSE LA PRESENTE ACTA QUE
FIRMAN LOS INTEGRANTES DEL AYUNTAMIENTO DE ESTADO DE
MÉXICO; SIENDO LAS NUEVE HORAS CON DIEZ MINUTOS DEL DÍA DE LA FECHA. -----

CONSTE-----

PRESIDENTA MUNICIPAL CONSTITUCIONAL

SINDICO MUNICIPAL

ANEXO TRES



GOBIERNO DEL
ESTADO DE MÉXICO



Tribunal de lo
Contencioso
Administrativo
ESTADO DE MÉXICO

“2015. Año del Bicentenario Luctuoso de José María Morelos y Pavón”

OFICIO NUM. TCA-SGA/1465/2015
ASUNTO: RESPUESTA

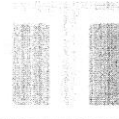
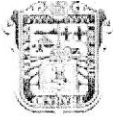
Toluca, México, a 25 de marzo 2015.

C. OLIVIA MAYA BERNAL.

PRESENTE.

En atención al escrito presentado ante la Oficialía de Partes perteneciente a esta Primera Sección de Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, en fecha nueve de febrero de dos mil quince, el cual se identifica con el número de promoción **01026**, mediante el cual la C. Olivia Maya Bernal, en su carácter de ciudadana, solicita información radicada en este órgano jurisdiccional para fines didácticos, toda vez que, a decir de la misma, se encuentra llevando a cabo el desarrollo de un tema de investigación en materia administrativa, en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México y para proporcionar dicha información se solicitó a la particular promovente se identificara como alumna o egresada de dicho Colegio Universitario, para lo cual exhibe copia de Nombramiento al Doctor en Derecho Joaquín Ordoñez Sedeño, como Asesor de Trabajo de Evaluación Profesional, expedido por la Universidad Autónoma del Estado de México, con fundamento en los artículos 1, 2, 3, 4, 7, 12 fracciones, 40, 44 de la Ley Federal de Transparencia, 30 Ley de Transparencia, 6, 9, 12, 221 fracción VII, 222 fracciones I y XI, Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, 83, 84, 85, 93, del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México; se **PROVEÉ** lo siguiente:

1.- En relación al cuestionamiento señalado en el numeral número uno del escrito de solicitud de información que se revisa, se informa que son doce asuntos de cumplimiento de sentencia que actualmente se tramitan y corresponden a los años dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince.



2.- Por cuanto hace a la pregunta identificada con el numeral dos, se informa que son seis Ayuntamientos los que figuran como autoridad responsable en los cumplimientos de sentencia, que son Ayuntamiento de Metepec, Zinacantepec, Lerma, Villa Guerrero, Capulhuac y Naucalpan de Juárez, Estado de México.

3.- En atención a los numerales tercero y cuarto, se advierte lo siguiente:

No.	AYUNTAMIENTO	NO. DE CUMPLIMIENTOS
1.-	METEPEC	1
2.-	ZINACANTEPEC	2
3.-	LERMA	2
4.-	VILLA GUERRERO	3
5.-	CAPULHUAC	1
6.-	NAUCALPAN DE JUÁREZ	1

Dichos ayuntamientos tienen un adeudo aproximado de \$18'970.000.00 (dieciocho millones novecientos setenta mil pesos 00/100 M.N.).

NOTA: EL Ayuntamiento de Zinacantepec, Estado de México, se registra un total de 17 asuntos, los cuales 15 de ellos han sido concluidos, en donde su adeudo fue de \$20'799,259.74 (veinte millones setecientos noventa y nueve mil novecientos doscientos cincuenta y nueve pesos 74/100 M.N.), aproximadamente.

Lo anterior se informa para los efectos conducentes.

A T E N T A M E N T E
LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DE LA
PRIMERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR

LIC. PATRICIA VAZQUEZ RIOS