

**JUICIO DE PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL  
24/2009.**

**ACTOR:** MARIA ARACELI AVENDAÑO BLANCO, POR SU PROPIO DERECHO Y EN SU CARÁCTER DE LEGÍTIMA PROPIETARIA DEL ESTABLECIMIENTO ABARROTES, VINOS Y LICORES, EN ENVASE CERRADO DENOMINADO <<ELVIS>>.

**MAGISTRADO INSTRUCTOR:** MAGISTRADO PEDRO MOLINA FLORES.

Tlaxcala de Xicohténcatl, a veintiséis de junio del año dos mil trece.

**V I S T O** para resolver el Juicio de Protección Constitucional número 24/2009, de los radicados en este Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, erigido en Tribunal de Control Constitucional, interpuesto por MARIA ARACELI AVENDAÑO BLANCO, por su propio derecho y en su carácter de legítima propietaria del establecimiento Abarrotes, Vinos y Licores, en envase cerrado denominado <<ELVIS>>, en contra del GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE TLAXCALA, DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA, SECRETARIO DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, DEL DIRECTOR DE INGRESOS Y FISCALIZACIÓN DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, y NOTIFICADOR-EJECUTOR DE LA SECRETARÍA DE

FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA;  
y,

R E S U L T A N D O :

**PRIMERO.** Por escrito receptado ante la Oficialía de Partes del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el uno de junio del dos mil nueve, MARIA ARACELI AVENDAÑO BLANCO, por propio derecho y en su carácter de legítima propietaria del establecimiento Abarrotes, Vinos y Licores, en envase cerrado denominado <<ELVIS>>, compareció ante este Tribunal de Control Constitucional para promover Juicio de Protección Constitucional en contra del:

- 1.- GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE TLAXCALA.
- 2.- HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA.
- 3.- SECRETARIO DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA.
- 4.- DIRECTOR DE INGRESOS Y FISCALIZACION DE LA SECRETARIA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA.
- 5.- NOTIFICADOR-EJECUTOR DE LA SECRETARIA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA.

La actora señaló la norma o acto cuya invalidez demanda, citó los preceptos Constitucionales

que estimó violados, los antecedentes del acto, así como los conceptos de violación en que funda su demanda.

**SEGUNDO.** Por acuerdo de fecha cuatro de junio del año dos mil nueve, el entonces Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, ante la fe del Licenciado RODOLFO MONTEALEGRE LUNA, Secretario General de Acuerdos, admitió a trámite el Juicio de Protección Constitucional, promovido por MARIA ARACELI AVENDAÑO BLANCO, por propio derecho y en su carácter de legítima propietaria del establecimiento Abarrotes, Vinos y Licores, en envase cerrado denominado <<ELVIS>>, en consecuencia se formó y registró el expediente que corresponde con el número 24/2009, y se tuvo como autoridades demandadas al GOBERNADOR DEL ESTADO DE TLAXCALA, HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA, SECRETARIO DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, DIRECTOR DE INGRESOS Y FISCALIZACION DE LA SECRETARIA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO, y al NOTIFICADOR-EJECUTOR DE LA RECAUDACIÓN DE RENTAS DE LA SECRETARIA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, y como terceros interesados al AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE TLAXCALA, SECRETARIO DE GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA y al OFICIAL MAYOR DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, a quienes se ordenó emplazar en sus oficinas oficiales. Asimismo se

designó como MAGISTRADO INSTRUCTOR en el presente asunto a quien en ese tiempo fungía como Magistrado integrante de la Sala Electoral Administrativa de este Tribunal, para que se avocara al conocimiento y trámite del Juicio de Protección Constitucional hasta dejarlo en estado de dictar sentencia, se proveyó respecto a la suspensión del acto cuya invalidez demanda la accionante, concediéndola única y exclusivamente para el efecto de que a partir de que las autoridades demandadas SECRETARIO DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO, DIRECTOR DE INGRESOS Y FISCALIZACION DE LA SECRETARIA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO y NOTIFICADOR-EJECUTOR DE LA RECAUDACIÓN DE RENTAS DE LA SECRETARIA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, sean legalmente notificados del auto de cuatro de junio del año dos mil nueve, se abstengan de clausurar o bien suspender las actividades comerciales del establecimiento denominado <<ELVIS>>, cuya adscripción mercantil corresponde a abarrotes, vinos y licores, en envases cerrados, ubicado en Arqueología número cinco, San Esteban Tizatlán, Tlaxcala, Tlaxcala, como consecuencia de la falta de licencia de funcionamiento; medida que se concede hasta en tanto se resuelva en definitiva el presente Juicio.

**TERCERO.** Los días veintiséis, veintisiete y veintiocho de agosto del año dos mil nueve, el

Diligenciario Adscrito al Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, en cumplimiento a los citatorios de fechas veinticinco, veintiséis y veintisiete de agosto de ese mismo año, se constituyó en las Oficinas Oficiales que ocupan: EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE TLAXCALA, EL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA, OFICIAL MAYOR DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, SECRETARIO DE GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE TLAXCALA, SECRETARIO DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA y DIRECTOR DE INGRESOS Y FISCALIZACION DE LA SECRETARIA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, respectivamente, y con las copias simples de la demanda y documentos anexos debidamente sellados y cotejados, corrió traslado a cada uno de los demandados y los emplazó en el Juicio de Protección Constitucional 24/2009, para que dentro del término señalado por los artículos 13 y 70 de la Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala, contestaran la demanda, ofrecieran pruebas y señalaran domicilio para recibir notificaciones, con el apercibimiento que de no hacerlo, se tendrían por ciertos los hechos imputados, por perdido su derecho a ofrecer pruebas y las subsecuentes notificaciones se les harían por lista en los estrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado, aún las de carácter personal, con excepción del Notificador- Ejecutor de la Secretaria de Finanzas

del Gobierno del Estado de Tlaxcala, quien no pudo ser emplazado por conducto del Diligenciaro del Tribunal Superior de Justicia, como así se aprecia del acta levantada con tal motivo en fecha dos de septiembre del año dos mil nueve.

**CUARTO.** Por auto de fecha catorce de septiembre del año dos mil nueve, se ordenó dar vista a la accionante MARIA ARACELI AVENDAÑO BLANCO, con el acta levantada por el Diligenciaro adscrito a la Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Superior de Justicia del Estado, de la que se desprende el impedimento legal para emplazar a la autoridad demandada NOTIFICADOR - EJECUTOR DE LA SECRETARIA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA; por lo que con fecha dos de octubre del año dos mil nueve, al no cumplimentar la demandante María Araceli Avendaño Blanco la vista ordenada, se le dejo de tener a éste como autoridad demandada en el presente juicio.

**QUINTO.** Mediante escritos presentados los días dos y tres todos de septiembre del dos mil nueve, ante la Oficialía de Partes del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, EL LICENCIADO JUAN MÉNDEZ VÁZQUEZ, EN SU CARÁCTER DE OFICIAL MAYOR DE GOBIERNO DEL ESTADO y DIRECTOR DEL PERIÓDICO OFICIAL DE LA MISMA ENTIDAD FEDERATIVA; LICENCIADO HERIBERTO GÓMEZ RIVERA, EN SU CARÁCTER DE ENCARGADO DEL DESPACHO DE

LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL EJECUTIVO DEL ESTADO Y REPRESENTANTE LEGAL DEL CIUDADANO GOBERNADOR DEL ESTADO DE TLAXCALA; EL DIPUTADO MIGUEL ATLATENCO ROMERO, REPRESENTANTE DEL HONORABLE CONGRESO DE TLAXCALA, POR HABER SIDO DESIGNADO PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE TLAXCALA; C.P. ANDRÉS HERNÁNDEZ RAMÍREZ, EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA; C.P. CECILIA ÁNGELA CURIEL VERA, EN SU CARÁCTER DE DIRECTOR DE INGRESOS Y FISCALIZACIÓN DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA; LICENCIADO ADOLFO ESCOBAR JARDINES, EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DE GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, dieron contestación a la demanda de Juicio de Protección Constitucional interpuesta en su contra, ofrecieron las pruebas que citan en sus respectivos escritos, sin que hayan hecho valer alguna causal de improcedencia de las previstas por el artículo 50 de la Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala.

**SEXTO.** A través del acuerdo de fecha nueve de noviembre del dos mil nueve, se reconoció personalidad para intervenir en el presente juicio al GOBERNADOR DEL ESTADO DE TLAXCALA, por conducto del LICENCIADO HERIBERTO GÓMEZ RIVERA, ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA CONSEJERÍA

JURÍDICA DEL EJECUTIVO DEL ESTADO; al LICENCIADO JUAN MENDEZ VAZQUEZ, OFICIAL MAYOR DE GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA Y DIRECTOR DEL PERIODICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL MISMO ESTADO; AL SECRETARIO DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, CONTADOR PÚBLICO ANDRÉS HERNÁNDEZ RAMÍREZ, por conducto del LICENCIADO ADRIÁN ESCALONA MORALES, en el carácter de DIRECTOR JURÍDICO DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO; a la DIRECTORA DE INGRESOS Y FISCALIZACIÓN DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO, CONTADOR PÚBLICO CECILIA ÁNGELA CURIEL VERA; estos dos últimos a quienes sin embargo no se les tuvo por presentes dando contestación en tiempo y forma a la demanda, lo anterior en virtud de haber presentado su correspondiente escrito de contestación de demanda de manera extemporánea, razón por la que se les hizo efectivo el apercibimiento decretado en auto de fecha cuatro de junio del año dos mil nueve, teniendo por presuntivamente ciertos los hechos que se le imputaron en el escrito inicial de demanda salvo prueba en contrario; no obstante lo anterior se les tuvo por señalado el domicilio que indican para oír y recibir toda clase de notificaciones; así también se reconoció la personalidad del DIPUTADO MIGUEL ATLATENCO ROMERO, en su carácter de PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO y del mismo modo se reconoció la

personalidad de Licenciado ADOLFO ESCOBAR JARDINEZ, SECRETARIO DE GOBIERNO DEL ESTADO, y una vez que fueron analizados los escritos de contestación de demanda presentados, por el SECRETARIO DE GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA y el HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA, se advirtió que estos no exhibieron las copias respectivas de sus escritos de contestación de demanda y de sus anexos correspondientes, para tenerlos por presentes en tiempo y forma dando contestación a la demanda formulada por la parte actora, por tanto, se les requirió para que dentro del plazo de tres días subsanaran esas irregularidades, apercibidos que en caso de omitir el cumplimiento, se les tendría por no presentados, quedando subsistente el apercibimiento decretado en el auto de fecha cuatro de junio del año dos mil nueve.

**SEPTIMO.** En determinación de fecha diez de febrero de dos mil diez, se reconoció la personalidad con la que compareció a juicio el DIPUTADO DELFINO SUAREZ PIEDRAS, en representación del HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA, así también se reconoció la personalidad con la que compareció el Licenciado RAUL CUEVAS SANCHEZ, en su carácter de SECRETARIO DE GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, por lo que se les tuvo dando cumplimiento en tiempo y forma al requerimiento contenido en el auto de fecha nueve de noviembre de dos mil nueve, que les

fue notificado el dieciocho de enero de dos mil diez, teniéndoseles por presentes dando contestación en tiempo y forma a la demanda del Juicio de Protección Constitucional planteada por María Araceli Avendaño Blanco, así como por anunciadas sus pruebas.

**OCTAVO.** En proveídos de fecha dos de marzo del año dos mil diez, se toma conocimiento que dentro del presente asunto fueron admitidos a trámite los recursos de revocación interpuestos por la Contadora Pública CECILIA ANGELA CURIEL VERA, EN SU CARÁCTER DE DIRECTORA DE INGRESOS Y FISCALIZACION DE LA SECRETARIA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO; por el CONTADOR PUBLICO ANDRES HERNANDEZ RAMIREZ, SECRETARIO DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA y por la ARQUITECTA MA. TERESITA SALAS LOZANO, EN SU CARÁCTER DE OFICIAL MAYOR DE GOBIERNO Y DIRECTORA DEL PERIODICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA; respectivamente, en contra del auto de nueve de noviembre de dos mil nueve, suspendiéndose el procedimiento en tanto se resolvieran en definitiva los mismos. Por resoluciones de fecha ocho de octubre de dos mil diez, se confirmó en lo conducente el auto impugnado de fecha nueve de noviembre de dos mil nueve, por lo que una vez que causaron ejecutoria las resoluciones emitidas, en auto de fecha dieciocho de enero de dos mil once, se ordenó la reanudación del

procedimiento dentro del presente asunto y se señaló día y hora para que tuviera verificativo la Audiencia de desahogo de pruebas y expresión de alegatos.

**NOVENO.** El día ocho de febrero del año dos mil once, se celebró la audiencia de desahogo de pruebas y expresión de alegatos, ante la presencia del entonces Magistrado MARIANO REYES LANDA y del Licenciado Rodolfo Montealegre Luna, Secretario General de Acuerdos. Abierta la audiencia, sin la asistencia personal de las partes, no obstante haber sido legalmente notificadas, el Secretario General de Acuerdos dio cuenta al Magistrado de conocimiento con los escritos presentados por la DIPUTADA MILDRED MURBATIAN AGUILAR, EN SU CARÁCTER DE REPRESENTANTE LEGAL DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO; del LICENCIADO RICARDO DAVID GARCÍA PORTILLA, SECRETARIO DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA Y DEL LICENCIADO ROBERTO ARMAS ARAMBURU, DIRECTOR DE INGRESOS Y FISCALIZACION DE LA SECRETARIA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO, los que se ordenó agregar a los autos; en la misma diligencia se tuvieron por ofrecidas, admitidas y desahogadas como pruebas de la demandada HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA, las siguientes: LA DOCUMENTAL PÚBLICA, consistente en copia certificada de las documentales públicas marcadas con los incisos a), b), c), d), y e) de su escrito de ofrecimiento de pruebas; LA DOCUMENTAL PÚBLICA

consistente en todo lo actuado y por actuar dentro del presente expediente que favorezca al Honorable Congreso del Estado, y LA PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA, pruebas que por su propia y especial naturaleza no se necesitan de ulterior gestión a cargo de los oferentes de la misma, por lo que tales elementos de convicción, se tuvieron admitidos y desahogados. Por cuanto hace al SECRETARIO DE GOBIERNO, se tuvieron por admitidas y desahogadas las pruebas siguientes: La INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES Y LA PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA. Y en razón de que al GOBERNADOR DEL ESTADO DE TLAXCALA, SECRETARIO DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO, OFICIAL MAYOR DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA y DIRECTORA DEL PERIODICO OFICIAL DE LA MISMA ENTIDAD, y de la tercera interesado DIRECTORA DE INGRESOS Y FISCALIZACION DE LA SECRETARIA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO, no se les tuvo dando contestación a la demanda en tiempo y forma no se emitió acuerdo respecto al desahogo de pruebas, razón por la cual el suscrito Magistrado Instructor, ACORDÓ: Tener por presentados en tiempo y forma a la Diputada MILDRED MURBATIAN AGUILAR, en su carácter de Representante del Honorable Congreso de Tlaxcala, así como también al Licenciado RICARDO DAVID GARCÍA PORTILLA, SECRETARIO DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA Y AL LICENCIADO ROBERTO ARMAS ARAMBURU, DIRECTOR DE INGRESOS Y FISCALIZACION DE LA SECRETARIA DE

FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO, expresando alegatos conforme al contenido de sus escritos de cuenta; por lo tanto se tuvo por celebrada la audiencia de pruebas y expresión de alegatos, y tomando en cuenta que en el proceso ya no existían pruebas pendientes por desahogar, con fundamento en el artículo 31 de la Ley del Control Constitucional vigente en el Estado, se DECLARO CERRADA LA INSTRUCCIÓN. Y toda vez que los autos del presente expediente no guardan estado para resolver, se reservó traer los autos a la vista para elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

**DÉCIMO.-** En acuerdo de fecha veinte de febrero de dos mil trece, tomando en consideración que los autos del expediente en que se actúa guardan estado para resolver en virtud de que desapareció la condición jurídica que imposibilita hacerlo, es decir, que el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, erigido como Tribunal de Control Constitucional, ya emitió sentencia definitiva dentro de los Expedientes 07/2009 y 59/2009, relativos a los Juicios de Competencia Constitucional, promovidos por los Síndicos de los Honorables Ayuntamientos de los Municipios de Tlaxcala, Tlaxcala y Totolac, Tlaxcala, respectivamente mismas que causaron estado, por lo que con el propósito de evitar dilaciones innecesarias en la administración de justicia, se ordenó traer los autos a la vista para elaborar el proyecto de sentencia definitiva que deberá someterse a

consideración del Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, erigido como Tribunal de Control Constitucional

## **CONSIDERANDOS:**

**I. Competencia.** Este Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tlaxcala, actuando como Tribunal del Control Constitucional, es competente para conocer y resolver el presente Juicio de Protección Constitucional, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 81 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, 1, fracción I y 2 de la Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala.

## **II. Presupuestos Procesales.**

**a) Oportunidad.** La parte actora en el presente juicio señala tener conocimiento del acto impugnado a partir de la notificación de fecha once de mayo del dos mil nueve, respecto al primer acto de aplicación de las autoridades demandadas en cuanto a la promulgación y publicación de los artículos 155, 155-A y 156 del Código Financiero para el Estado de Tlaxcala, toda vez que la demanda fue presentada con fecha uno de junio del dos mil nueve, es apreciable que el requisito que se analiza se

encuentra satisfecho, pues la demanda se presentó dentro de los quince días hábiles que establece el último párrafo del artículo 6 de la Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala; por lo tanto, la demanda de interposición del Juicio de Protección Constitucional se tiene presentada oportunamente.

**b) Personalidad de la Ocurante.** La demandante MARIA ARACELI AVENDAÑO BLANCO, promueve en su carácter de legítima propietaria del establecimiento Abarrotes, Vinos y Licores, en envase cerrado denominado <<ELVIS>>, misma que demuestra para esos efectos con la licencia de funcionamiento de dicho negocio expedida por las autoridades del Ayuntamiento de Tlaxcala, por lo que se desprende su interés jurídico que le asiste para iniciar el presente juicio.

### **III. Causas de Improcedencias y Sobreseimiento.**

**a) Estudio oficioso.** Previo el análisis de los conceptos de violación hechos valer por la demandante, se hace necesario examinar si en la especie sobreviene alguna causal de improcedencia de la acción por ser preferente al tratarse de una cuestión de orden público que debe de examinarse de oficio, tal como lo establece el artículo 51 de la Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala, que textualmente dispone: **<<Las causales de improcedencia deberán estar probadas plenamente y no inferirse a base de presunciones humanas. En**

**todo caso, dichas causales se examinarán de oficio>>.**

Sobre este tema cobra aplicación por analogía la Tesis Aislada localizable en el Tomo XXXI, Mayo de 2010 de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Registro: 164587, Instancia: SEPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO, Materia: Común, Página 1947, del rubro y texto siguiente: <<IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO EN EL AMPARO. LAS CAUSALES RELATIVAS DEBEN ESTUDIARSE OFICIOSAMENTE EN CUALQUIER INSTANCIA, INDEPENDIENTEMENTE DE QUIÉN SEA LA PARTE RECURRENTE Y DE QUE PROCEDA LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE. *Acorde con los preceptos 73, último párrafo, 74, fracción III y 91, fracción III, de la Ley de Amparo, las causales de sobreseimiento, incluso las de improcedencia, deben examinarse de oficio, sin importar que las partes las aleguen o no y en cualquier instancia en que se encuentre el juicio, por ser éstas de orden público y de estudio preferente, sin que para ello sea obstáculo que se trate de la parte respecto de la cual no proceda la suplencia de la queja deficiente, pues son dos figuras distintas: el análisis oficioso de cuestiones de orden público y la suplencia de la queja. Lo anterior es así, toda vez que, se reitera, el primero de los preceptos, en el párrafo aludido, establece categóricamente que las causales de improcedencia deben ser analizadas de oficio; imperativo éste que, inclusive, está dirigido a los tribunales de segunda instancia de amparo, conforme al último numeral invocado que indica: <<si consideran*

*infundada la causa de improcedencia ...>>; esto es, con independencia de quién sea la parte recurrente, ya que el legislador no sujetó dicho mandato a que fuera una, en lo específico, la promovente del recurso de revisión para que procediera su estudio. En consecuencia, dicho análisis debe llevarse a cabo lo alegue o no alguna de las partes actuantes en los agravios y con independencia a la obligación que la citada ley, en su artículo 76 Bis, otorgue respecto del derecho de que se supla la queja deficiente, lo que es un tema distinto relativo al fondo del asunto>>.*

En ese sentido, una vez realizado un análisis de las constancias judiciales con las causales de improcedencia establecidas por el artículo 50, de la Ley del Control Constitucional del Estado de Tlaxcala, se deduce que no se actualiza ninguna causa de improcedencia, por lo que debe pasarse al estudio de fondo.

#### **b) Suspensión de criterio de improcedencia**

Por otra parte, considerando que en criterios anteriores sostenidos por este pleno en asuntos de naturaleza jurídica como el que se resuelve se ha pronunciado por el sobreseimiento <<tomando como base la causal prevista por el artículo 50, fracción VI, de la Ley de Control Constitucional del Estado de Tlaxcala>>, no pasa desapercibido que ese criterio se sustentó en el hecho material de que <<los actores no habían agotado el principio de definitividad, considerando que antes de promover el Juicio de Protección Constitucional, no interpusieron el recurso

de revocación que establece el artículo 422 del Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios>>, **criterio que considero debe suspenderse por las razones siguientes:**

1) El citado artículo 50, fracción VI, de la Ley de la Materia, señala <<que los medios de control constitucional serán improcedentes entre otras hipótesis, cuando no se hayan agotado los recursos o la vía legalmente previstos para la solución del propio conflicto>>, seguidamente, el artículo 52, fracción II, de la misma Ley, indica <<que el sobreseimiento se decretara cuando durante el proceso apareciere o sobreviniere alguna causal de improcedencia>>.

2) Desde los últimos decenios del siglo pasado, el *principio hermenéutico de definitividad*, ha venido siendo superado como lo ha venido sustentando la teoría constitucional, principalmente por la efectividad que se pretende de los actuales sistemas de justicia en México, y sobre todo para hacer patente el derecho fundamental de justicia pronta, expedita y completa; al efecto, operativamente **dicho principio tiene excepciones**, es decir el actor no necesariamente está obligado a agotar este principio.

3) En materia administrativa, el artículo 107,fracción IV, de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, mandata claramente que <<las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las siguientes... Fracción IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actor u omisiones que provengan de autoridades distintas de los Tribunales Judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. **Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado,** con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentario y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no sea susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley>>.

La aplicación analógica de este precepto al caso que nos ocupa para declarar el sobreseimiento por la inobservancia al principio de definitividad por el actor, no debe ser aplicable como en los demás juicios ya resueltos, pues en el caso que nos ocupa, tenemos:

- a) La actora señala como Ley reclamada los indicados preceptos contenidos en el Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y por otra, actos de autoridades administrativas que aplican dichos preceptos.
- b) Al radicarse el Juicio de Protección Constitucional que se resuelve, la actora solicito precisamente la suspensión del acto reclamado y consecuentemente le fue otorgada.
- c) De exigirle a la actora que haya interpuesto previamente el recurso previsto por el indicado Código Financiero para admitirle y consecuentemente declarar procedente el Juicio de Protección Constitucional, sería tanto como sostener lo contrario a lo establecido por el mandato constitucional en cita, precisamente porque si bien el Código Financiero **prevé el recurso de revocación**, también lo es que **esta Ley no establece que para el caso de su interposición se deba**

**conceder la suspensión del acto administrativo que se reclame mediante ese medio impugnativo.** A mayor abundamiento, se debe tomar en cuenta el criterio adoptado al radicarse el presente juicio y consecuentemente admitirse- se otorga la suspensión del acto reclamado (dicho sea de paso) fue legal tal criterio, pues de haberse considerado tal improcedencia (definitividad) debió desecharse desde su presentación.

d) Así las cosas, la actora MARÍA ARACELI AVENDAÑO BLANCO, no estaba obligada a agotar el principio de definitividad antes de recurrir al Juicio de Protección Constitucional que se resuelve, precisamente porque este criterio debe aplicarse de manera analógica al citado mandato constitucional, prescrito por el citado artículo 76.

4) A mayor abundamiento, la Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, robustece de manera análoga el indicado mandato constitucional al establecer en su artículo 61, fracción XIV, párrafo tercero, que *<<El juicio de amparo es improcedente...Contra normas generales o actos consentidos no expresamente entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo en los casos*

***previstos... cuando en el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa, por virtud del cual pueda ser revocado, modificado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la norma general del Juicio de Amparo>>***

así, conforme a dicho precepto tenemos, que la actora promovió el Juicio de Protección Constitucional precisamente contra el primer acto de aplicación de las leyes impugnadas en su perjuicio, (normas generales) y oportunamente interpuso el Juicio de Protección Constitucional, por lo tanto, el caso que nos ocupa se adecua de manera análoga a la hipótesis constitucional establecida por el indicado precepto normativo.

- 5) Dado que en la pasada Sesión de Pleno, de fecha seis de junio del año en curso, el suscrito alzo el proyecto de resolución presentado para su discusión- siendo la razón para robustecer y precisar el criterio anterior- y en su caso, citar el criterio jurisprudencial correspondiente que lo sustenta, me permito transcribir la jurisprudencia, que al efecto es aplicable por interpretación analógica al caso que nos ocupa:

***TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. LA LEY ORGÁNICA RELATIVA NO EXIGE MAYORES REQUISITOS PARA CONCEDER LA SUSPENSIÓN DEL ACTO IMPUGNADO QUE LOS PREVISTOS EN LA LEY DE AMPARO, POR LO QUE PREVIO AL JUICIO DE AMPARO DEBE PROMOVERSE EL JUICIO DE NULIDAD ANTE AQUÉL.***

De los artículos 31 y del 99 al 106 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se advierte que ésta no exige mayores requisitos para otorgar la suspensión del acto impugnado en el juicio de nulidad que los consignados en los artículos 124 y 125 de la Ley de Amparo para conceder la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, toda vez que ambos ordenamientos instituyen condiciones esencialmente iguales, pues sus diferencias, derivadas de la naturaleza jurídica propia de cada juicio, son irrelevantes. Lo anterior es así, en atención a que en ambos juicios la suspensión puede solicitarse en cualquier etapa mientras no se dicte sentencia ejecutoriada; el otorgamiento de la medida precautoria la condiciona el órgano competente a que no se cause perjuicio al interés general o social ni se contravengan disposiciones de orden público, así como a que se otorgue garantía de los daños y perjuicios que puedan ocasionarse. Sin que sea obstáculo para ello, que en el último párrafo del artículo 104 de la citada Ley Orgánica, se establezca que para que surta efectos la suspensión el actor debe otorgar garantía mediante billete de depósito o fianza, a diferencia de la Ley de Amparo, que no dispone forma alguna de otorgar la garantía, porque tal exigencia no es, propiamente, un requisito para conceder la suspensión, sino de su eficacia. Por tanto, el juicio de amparo indirecto es improcedente contra las resoluciones impugnables a través del juicio de nulidad, si éste no se agota previamente, **con la salvedad de que no habrá obligación de promoverlo en los casos en que se actualice alguna otra excepción al principio de definitividad que, según ha definido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, prevé la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo.**

6) Finalmente, si bien en el segundo párrafo del artículo 422 del Código Financiero, establece **que** <<la interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal>>, su interpretación sistemática debe considerarse que es un derecho del gobernado interponer el recurso directamente ante la autoridad fiscal correspondiente o en su caso recurrirlo ante el Tribunal, y ante ello, nos encontramos ante la consideración de estimar en qué casos son optativos y cuando son

obligatorios los recursos administrativos; por lo que, siguiendo criterios ya definidos como el sostenido en el Amparo Directo Administrativo 238/2011, del índice del Tribunal Colegiado del Vigésimo octavo Circuito con residencia en Tlaxcala, en el cual aplicó la jurisprudencia visible en la página 414 del Semanario Judicial de la Federación Tomo VII, enero de 1991, octava época, número de registro 224133, de rubro:

**<<RECURSOS ADMINISTRATIVOS, CUANDO SON OPTATIVOS Y CUANDO OBLIGATORIOS.** *Sí el particular resulta afectado por una resolución administrativa y la Ley del acto le otorga la posibilidad de recurrirla empleando el vocablo "podrán", éste no debe ser interpretado como la posibilidad optativa o alternativa a cargo del particular de elegir específicamente, entre recurrir la resolución que le afecta, o bien, la no interposición del recurso, pues la intención del legislador al utilizar el vocablo "podrán" sólo da cumplimiento al imperativo constitucional, de legítima defensa y garantía de audiencia al establecer para el afectado por una resolución un camino o posibilidad de solicitar ante la autoridad inmediata superior de la responsable la revisión de dicha resolución, es decir, se da la oportunidad al particular de que en caso de que no esté de acuerdo con la resolución apoyada en la Ley del acto puede elegir entre recurrir la resolución o no recurrirla, lo que traería consigo en este último supuesto el consentimiento tácito de la citada resolución, pero nunca la oportunidad para acudir directamente al juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación y obviar la tramitación del recurso administrativo procedente. Asimismo, el vocablo "podrán" (inflexión del verbo poder) significa según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, en su vigésima edición, "tener expedita la facultad de potencia de hacer una cosa. Ser contingente o posible que suceda una cosa. Tener facilidad, tiempo o lugar de hacer una cosa", significados que difieren absolutamente con el término "optar" y "optativo", que significa, según el diccionario de referencia, "escoger una cosa entre varias, acción de". De tal manera que, semánticamente,*

*ambos términos no tienen equivalente entre sí, menos aún posibilidad de sinonimia, por lo que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 91 de la Ley Federal de Protección al Consumidor no es dable el interpretar la voz "podrán" como facultad para optar o elegir entre la interposición del recurso de revisión (ante la inmediata autoridad superior de la responsable) o la posibilidad de promover un juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación, circunstancia que nos permite concluir que el recurso administrativo que las personas afectadas por las resoluciones dictadas con fundamento en la Ley de la materia que actualiza el mismo, "podrán" interponerlo con apoyo en el propio ordenamiento legal, no siendo optativo o alternativo agotarlo, sino obligatorio y previo el juicio fiscal.>>*

De esta manera, tenemos que la recurrente en todo caso estaba obligada a interponer el indicado medio de defensa y en su caso de obtener una resolución adversa, debió haber seguido la cadena impugnativa mediante el procedimiento contencioso administrativo que se establece en el mismo Código Financiero, por lo que, al no haberse hecho de esta manera devendría de igual manera la improcedencia del juicio de Protección Constitucional, y por lo tanto, deben prevalecer los criterios anteriores, máxime que el Código Financiero no establece para el caso del acto impugnado, la suspensión como medida cautelar alterna.

Precisadas las consideraciones anteriores y las vertidas en la pasada sesión extraordinaria de este Órgano de Control Constitucional, es por ello que **considero debe suspenderse el indicado criterio de improcedencia que se ha venido sustentando**, por lo tanto,

consiguientemente se estudia el fondo de los agravios.

**IV. Conceptos de Violación.** La demandante MARIA ARACELI AVENDAÑO BLANCO, aduce en sus conceptos de violación, substancialmente lo siguiente:

**<<a) Se declare la invalidez de los numerales 155, 155-A y 156 del Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios, al violar el contenido de los artículos 93 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en concordancia con el numeral 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 41 fracción XV de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, pues se evidencia existen disposiciones legales, formalmente válidas que contienen disposiciones antagónicas en razón de que por una parte confieren a diversas autoridades igual atribución, una del nivel Estatal y otra a los Presidentes Municipales, pues por lo que hace al Director de Ingresos y Fiscalización dependiente de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, los artículos primeramente citados le concede la facultad para expedir licencias, refrendos y realizar actos de fiscalización, otorgándole además, la posibilidad de convenir con los Municipios que así lo determinen la realización de tales actos administrativos fijando, además, la forma de distribución de los ingresos obtenidos; por otro lado,**

establece la ley Municipal del Estado de Tlaxcala en su artículo 41, en cuanto a las facultades y obligaciones del Presidente Municipal el cobro de tal derecho, por lo que es lógico la antinomia normativa existente, y por consecuencia, surge la interrogante respecto de que norma debe prevalecer. Sosteniendo la demandante que, debe prevalecer la que se le concede la facultad a los Municipios, pues tanto histórica como constitucionalmente, -con base a las bases normativas expedidas por el congreso- el funcionamiento de los establecimientos de industria y comercio que se instalen dentro de la demarcación municipal, de debe normar y recaudar respecto de las licencias de funcionamiento de giros comerciales e industriales, incluso los que expendan o presten servicios relacionados con la venta de bebidas alcohólicas, exclusivamente por los Municipios.

**b) Se puede sostener que la regulación del Comercio es competencia de la Federación, atento al contenido del artículo 73 fracción X de la Carta Magna,** que pudiera surgir un conflicto competencial. La licencia de funcionamiento, no es otra cosa que un acto condición, que no tiende a regular la substancia de la actividad, sino los aspectos materiales o exteriores del mismo, pues confiere a la autoridad que la otorga la posibilidad administrativa de constatar que se encuentran cubiertos los requisitos necesarios para que la realización de dicha actividad cumpla con los demás requisitos que hagan viable segura y compatible esa

actividad. Se coligen con vista a la disposición constitucional que se estima violada que esos aspectos externos competen al Municipio, y sería incongruente o no sistemático que se confieran facultades no armonizadas, pues no restringe ni regula sustancialmente el comercio, sino solo su forma material de realizarse.

**c) Que la facultad de expedición de licencias** a todo tipo de negociación en la que se comercien bebidas alcohólicas o se presten servicios con las mismas, **es competencia municipal.**

**d) Que para ahondar en el criterio que sostiene al momento de resolver el conflicto competencial suscitado entre en Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios en sus artículos 155, 155-A y 156 y la Ley Municipal del Estado en su numeral 41 fracción XV, debe inclinarse a favor de esta última por ser una ley Constitucional ya que la primera es una ley ordinaria para ser más claros- indica la demandante- no debe pasar por alto que en el esquema de jerarquía de las leyes que han sido expuestas por insignes juristas ante una posible antinomia debe prevalecer la de mayor jerarquía. En este supuesto, es evidente que la Ley Municipal es una Ley Constitucional de jerarquía siguiente a la norma constitucional, es decir, superior a la Ley Ordinario Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios, porque regula precisamente un numeral de la Carta Magna el artículo 115, y que la Ley Municipal, a**

través del proceso legislativo y con los requisitos constitucionales que impone la norma máxima, concede a funcionarios municipales la facultad de expedir licencias referendos y ejercer funciones de vigilancia respecto de establecimientos comerciales que en alguna forma comercializan bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyen el expendio de dichas bebidas en el caso particular dentro de la demarcación territorial del Municipio de Tlaxcala, no es que el reconocimiento total a su competencia en la materia.

**e) Manifiesta que de una cabal interpretación de la fracción IV del multicitado artículo 115 Constitucional nos permite concluir que al disponerse en nuestra Carta Magna, la libre administración de la hacienda municipal por parte de los Ayuntamientos y que esa hacienda municipal la constituyen tanto los rendimientos de los bienes como las contribuciones y otros ingresos forman parte de patrimonio municipal y debe ubicarse bajo el binomio de “manejo autónomo presupuestal- Municipio Libre” debiendo ser reconocida por la normatividad secundaria para reconocen a los Ayuntamientos para ejercer de una manera libre e independiente los recursos que legítimamente le corresponden a cada municipalidad. De ahí que desde ese momento el ayuntamiento de Tlaxcala tiene la posibilidad de administra libremente los recursos destinados para tal fin, siendo por tanto violatorio de la norma constitucional, cualquier disposición normativa**

secundaria, acuerdo administrativo o resolución gubernativa dictada a contrario sensu, misma que traiga como resultado el menoscabo o detrimento del patrimonio municipal o que imponga limitantes o taxativas al manejo autónomo de la hacienda municipal.

**f) Que la omisión en el cumplimiento por parte de los Diputados** que integraron el Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala durante la Legislatura LVII, de las **disposiciones normativas contenidas dentro de una disposición legal expedida por la misma Legislatura Local** (Artículo 41 fracción XV de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala) es violatoria de disposiciones locales y constitucionales desde el momento en que emiten los artículos 155, 155-A y 156 del Código Financiero del Estado de Tlaxcala y sus Municipios momento en el cual está modificando la esfera de competencia del Municipio de Tlaxcala, por su parte, los funcionarios adscritos a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala, en claro desacato al contenido de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala y sustentando su actuar en disposiciones que resultan a todas luces inaplicables al caso concreto, pretenden aplicar los artículos 155, 155-A y 156 del Código Financiero del Estado de Tlaxcala y sus Municipios objeto del presente juicio bajo el entendido de que solamente al Presidente Municipal le corresponde expedir, a través de la Tesorería Municipal, licencias para el funcionamiento del comercio, espectáculos y actividades recreativas, y

*proceder a su cancelación cuando afecte el interés público; mientras que el alcance de las facultades del Congreso del Estado de Tlaxcala solamente se extiende a revisar las disposiciones de cabildo y en caso de justificar que se lesionan los intereses del Municipio, revocar dicha determinación. Pensar que a la Presidenta Municipal de Tlaxcala y a la Dirección de Ingresos y Fiscalización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala, les confiere la ley la facultad de expedir o refrendar las licencias de funcionamiento de establecimientos o locales, cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expendio de dichas bebidas, es llegar al absurdo de una duplicidad de atribuciones.*

**g) La Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala, sustenta su actuar en disposiciones que resultan a todas luces inaplicables** al caso concreto, pretenden aplicar los artículos 155, 155-A y 156 del Código Financiero del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, siendo que solamente al Presidente Municipal le corresponde expedir a través de la Tesorería Municipal licencias para el funcionamiento del comercio, espectáculos y actividades recreativas; pensar que la Presidencia Municipal de Tlaxcala y la Dirección de Ingresos y Fiscalización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala, les confiere la ley la facultad de expedir o refrendar las licencias de funcionamiento de establecimientos o locales, cuyos

*giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluya el expendio de dichas bebidas, es llegar al absurdo de una duplicidad de atribuciones. Aunado a lo anterior, le causa agravio al impedir pueda dedicarse a las actividades lícitas que la ley contempla, vulnerando con su actuar la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala, **violación al principio de legalidad consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**".*

## **V. Estudio de Fondo.**

### **a) Planteamiento de la Litis.**

La actora, plantea la solicitud de nulificar o no, las normas jurídicas contenidas en los artículos 155, 155-A y 156 del Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios, porque según la demandante existe conflicto competencial con el artículo 93 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en concordancia con el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 41 fracción XV de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, pues los dispositivos legales de la ley primeramente invocada violan el contenido de las segundas por contener disposiciones antagónicas, en razón de que por una parte confieren a diversas autoridades igual

atribución, una del nivel Estatal y otra al Presidente Municipal Constitucional del Municipio de Tlaxcala; en tales condiciones la nulidad de los actos del Director de Ingresos y Fiscalización dependiente de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, por haber aplicado los artículos 155, 155 "A" y 156 del Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios, en cuanto a la facultada para expedir licencias, refrendos y realizar actos de fiscalización, otorgándole además la posibilidad de convenir con los Municipios que así lo determinen la realización de tales actos administrativos fijando, además, la forma de distribución de los ingresos obtenidos.

#### **b) Estudio conjunto de los conceptos de violación.**

**a) Primer concepto de agravio.** La demandante manifiesta <<**que se declare la invalidez de los numerales 155, 155-A y 156** del Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios, al violar el contenido de los artículos 93 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en concordancia con el numeral 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 41 fracción XV de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, pues se evidencia existen disposiciones legales formalmente válidas que contienen disposiciones antagónicas en razón de que por una parte confieren a diversas autoridades igual atribución, una del nivel Estatal y otra a los Presidentes

Municipales, pues por lo que hace al Director de Ingresos y Fiscalización dependiente de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, los artículos primeramente citados le concede la facultad para expedir licencias, refrendos y realizar actos de fiscalización, otorgándole además, la posibilidad de convenir con los Municipios que así lo determinen la realización de tales actos administrativos fijando, además, la forma de distribución de los ingresos obtenidos, y por otro lado, establece la ley Municipal del Estado de Tlaxcala en su artículo 41, en cuanto a las facultades y obligaciones del Presidente Municipal el cobro de tal derecho, por lo que se advierte una antinomia normativa existente, y por consecuencia, surge la interrogante respecto de que norma debe prevalecer. Sosteniendo la demandante que debe prevalecer la que se le concede la facultad a los Municipios, pues tanto histórica como constitucionalmente, -con base a las bases normativas expedidas por el congreso el funcionamiento de los establecimientos de industria y comercio que se instalen dentro de la demarcación municipal, normar y recaudar respecto de las licencias de funcionamiento de giros comerciales e industriales, incluso los que expendan o presten servicios relacionados con la venta de bebidas alcohólicas>>.

A efecto de realizar una correcta interpretación gramatical y sistemática sobre las disposiciones que la

demandante considera antagónicas, se transcribe su contenido.

## **Código Financiero**

*“Artículo 155. La Secretaría de Finanzas a través de la Dirección de Ingresos y Fiscalización expedirá las licencias o refrendo para el funcionamiento de establecimientos o locales, cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expendio de dichas bebidas, siempre que se efectúen total o parcialmente con el público en general, conforme a la siguiente tarifa:...”*

*“Artículo 155-A. Las cuotas a que se refiere el artículo anterior serán fijadas por la Secretaría de Finanzas del Estado, por conducto de la Dirección de Ingresos y Fiscalización entre los límites mínimo y máximo, tomando en cuenta las circunstancias y condiciones de cada negociación en lo particular tales como ubicación, calidad de las mercancías y servicios, tipo de instalaciones o la declaración anual del ejercicio inmediato anterior o las que comprendan el ejercicio. Para las negociaciones ubicadas dentro de la jurisdicción territorial de los municipios del Estado que hayan firmado Convenio de Colaboración en la materia, serán fijadas por las tesorerías municipales, observando las cuotas establecidas en el artículo anterior”.*

*“Artículo 156. Para efectos del artículo anterior, los establecimientos o locales, se definen como siguen:*

### *I. ENAJENACIÓN.*

*a) Abarrotes en general con venta de vinos y licores en botella cerrada al mayoreo. Local o establecimiento donde se venden productos comerciales, ya sea en empaque o a granel y que además preponderantemente vendan vinos y licores en caja cerrada al mayoreo.*

*b) Abarrotes en general con venta de vinos y licores en botella cerrada al menudeo. Local o establecimiento donde se venden productos comerciales, ya sea en empaque o a granel y que además preponderantemente vendan vinos y licores en botella cerrada al menudeo.*

*c) Agencias o depósitos de cerveza en botella cerrada.*

*Agencias de cerveza en botella cerrada. Establecimientos o locales donde se realiza la distribución de cerveza de barril, en bote o botella cerrada a detallistas, al mayoreo. Además se concentra toda la información de las ventas realizadas por las sucursales.*

Depósito de cerveza en botella cerrada. Establecimientos o locales donde se realiza la venta de cervezas de barril en bote o botella cerrada al mayoreo o menudeo.

d) Bodegas con actividad comercial y venta de vinos y licores. Lugar o establecimiento en el que se guardan o almacenan productos comerciales y vinos y licores para posteriormente ser vendidos al mayoreo exclusivamente.

e) Mini súper con venta de vinos y licores. Establecimiento donde se venden diversos productos comerciales además de vinos y licores y cerveza en bote o botella cerrada al menudeo principalmente; además de que la clientela se puede o no servir así misma los productos.

f) Miscelánea con venta de vinos y licores y cerveza en botella cerrada. Establecimiento donde se venden diversos productos comerciales además de vinos y licores y cerveza en bote o botella cerrada al menudeo principalmente.

g) Supermercados. Establecimientos comerciales donde la clientela se sirve a sí misma los diversos productos que se venden ahí, perecederos y no perecederos, ya sea al mayoreo o al menudeo, y que incluyen la venta de vinos, licores y cerveza en bote o botella cerrada.

h) Tendajones, con venta de cerveza en botella cerrada. Establecimientos o locales comerciales donde se venden productos comerciales perecederos y que además venden cervezas en bote o botella cerrada.

i) Vinaterías. Establecimientos o locales donde se venden exclusivamente vinos y licores en envase cerrado principalmente, al público en general, ya sea en botella o caja cerrada al mayoreo o menudeo.

j) Ultramarinos. Establecimientos o locales donde se venden carnes frías y otros productos, así como vinos, licores, cerveza en bote o botella en envase cerrado al público en general.

## II. PRESTACIÓN DE SERVICIOS.

a) Bares. Establecimientos o locales donde se sirven preponderantemente bebidas alcohólicas al copeo, para su consumo en el mismo lugar, incluyendo o no botana, pudiendo de manera adicional presentar música viva, grabada o video grabada al público en general.

b) Cantina. Establecimiento o local donde se sirven bebidas alcohólicas al copeo o en botella, para su consumo en el mismo lugar al público en general.

c) Discotecas. Establecimiento o local de baile con música grabada y que además se sirven bebidas alcohólicas.

d) Cervecerías. Establecimiento donde se sirven exclusivamente cervezas de cualquier tipo y forma de envase, para consumirse en el interior de dicho establecimiento, al público en general, siempre y cuando sean mayores de edad.

e) Cevicherías, ostionerías y similares con venta de cerveza en alimentos. Establecimiento o local, donde se sirven mariscos de cualquier tipo además de cerveza en envase de cualquier tipo, al público en general.

f) Cevicherías, ostionerías y similares con venta de vinos y licores en alimentos. Establecimiento o local, donde se sirven

mariscos de cualquier tipo además de vinos y licores en cualquier presentación, ya sea en botella cerrada o al copeo, al público en general.

g) Fonda con venta de cervezas en los alimentos. Establecimiento o local público donde se sirven alimentos de cualquier tipo, así como cerveza en bote o botella al público en general.

h) Loncherías, taquerías, torterías, pozolerías y antojitos con venta de cerveza en alimentos. Lugar o establecimiento donde se venden alimentos tales como tacos, tortas, pozole y otros antojitos, así como cerveza ya sea en bote o botella, para ser consumidos en el mismo lugar de su venta.

i) Restaurante con servicio de bar. Establecimientos o lugares donde se sirven alimentos de cualquier tipo y bebidas alcohólicas conjunta o separadamente con alimentos para ser consumidos en el mismo lugar al público en general.

j) Billares. Establecimientos o lugares de recreación donde se llevan a cabo diversos juegos de mesa y además se consumen cervezas en bote o botella en el interior de dichos establecimientos o locales”.

## **Constitución del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.**

“ARTÍCULO 93. Es obligación de los ayuntamientos atender y promover la prestación de los servicios públicos generales que requiera la comunidad. Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán al Congreso las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. Toda institución u organismo que opere la prestación de servicios públicos generales a la comunidad, deberá contar con una representación de los ayuntamientos correspondientes. Los municipios tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

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, jardines y su equipamiento;

h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, policía preventiva municipal y tránsito. La policía preventiva de cada municipio estará al mando del Presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente; acatará las órdenes

del Gobernador del Estado, en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público, e i) Los demás que determine el Congreso, tomando en cuenta las condiciones territoriales y socioeconómicas, así como su capacidad administrativa y financiera.

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

### **Ley Municipal del Estado de Tlaxcala.**

*“Artículo 41. Son facultades y obligaciones del Presidente Municipal:*

*(...) XV. Expedir, de acuerdo a las disposiciones aplicables, a través de la Tesorería Municipal, licencias para el funcionamiento del comercio, espectáculos y actividades recreativas, y proceder a su cancelación cuando afecte el interés público”.*

Para el caso del análisis del agravio es conveniente indicar, que el **Código Financiero** para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios en sus artículos 1 fracción II, 3 y 6, se establecen:

*“Artículo 1. Las disposiciones de este Código son de orden público en interés general, y tienen por objeto regular:*

*I. La obtención, administración y aplicación de los ingresos públicos del Estado y sus Municipios en el ámbito de sus respectivas competencias”.*

*“Artículo 3. La Secretaria y los ayuntamientos en sus respectivos ámbitos de competencia quedan expresamente facultados para interpretar el presente ordenamiento para efectos administrativos”.*

*“Artículo 6. El Estado, los Municipios y los Organismos Públicos Descentralizados, podrán celebrar convenios para la administración y recaudación de contribuciones y aprovechamientos. En este supuesto se consideran autoridades fiscales quienes asuman esas funciones en los términos convenidos. Una vez firmados los convenios, deberán informar al Congreso del Estado para su conocimiento”.*

Precisado el concepto de agravio he indicados dichos preceptos, seguidamente toca interpretar su literalidad deductivamente, conforme a las siguientes hipótesis:

- Si la obtención de las contribuciones con respecto a la expedición de las licencias o refrendo para el funcionamiento de establecimientos o locales, cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expendio de dichas bebidas se ejercen coordinadamente por el Estado y el Municipio.
- En su caso, existen disposiciones antagónicas.
- En su caso, al no haber celebrado convenios para que estos últimos sean considerados autoridades fiscales para estar facultados en la recaudación de contribuciones conforme a los artículos 155-A del Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios y 41 de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, tildados de antagónicos.

Respecto a la antinomia de las leyes hecha valer en la presente controversia, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado, al resolver el Juicio de competencia constitucional numero 07/2009, promovido por JULIO ANGEL ODILON FLORES JIMENEZ, en su carácter de Representante Legal del Municipio de Tlaxcala, Tlaxcala en contra del Honorable

Congreso del Estado de Tlaxcala y otros, ha determinado, “que los artículos 155, 155 “A” del Código Financiero del Estado de Tlaxcala, son constitucionalmente válidos...”.

En tales condiciones, siguiendo los lineamientos de la indicada ejecutoria aplicables al presente asunto, de un análisis gramatical y sistemático de los preceptos transcritos del Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios, lleva a sostener, además:

- Que **la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala, a través de la Dirección de Ingresos y Fiscalización tiene facultades para expedir licencias o refrendos** para el funcionamiento de establecimientos o locales, cuyos giros sean de la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expendio de dichas bebidas, para lo cual establece diferentes cuotas dependiendo del giro del negocio que expendan esas bebidas alcohólicas, mismas que serán fijadas por la mencionada Secretaría entre límites mínimos y máximos, tomando en cuenta las circunstancias y condiciones de cada negocio.
- Empero, para las **negociaciones ubicadas dentro de la jurisdicción territorial de los Municipios del Estado que hayan firmado**

**Convenio de Colaboración en la materia, serán fijadas por las tesorerías municipales,** observando las cuotas establecidas por la propia Secretaría.

Conforme a esta interpretación, contraria a lo argumentado por la actora, se tiene, que no puede existir duplicidad de funciones entre las autoridades estatales y las municipales, respecto al cobro de impuestos para los negocios que se dedican a la venta de bebidas embriagantes ya que ese cobro en todo el territorio del Estado: **puede hacerse exclusivamente por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala, y solamente por los Municipios que integran esta entidad cuando celebren el Convenio de Colaboración con la propia Secretaria,** conforme a los numerales 6 y numeral 155-A de la citada ley; esto es, los Municipios que no realicen ese Convenio de Colaboración no serán consideradas autoridades fiscales y estarán impedidos para cobrar tal impuesto.

Sin embargo se establece que para las negociaciones ubicadas dentro de la jurisdicción territorial de los Municipios del Estado que hayan firmado Convenio de Colaboración en la materia, serán fijadas por las Tesorerías municipales observando las cuotas establecidas en el artículo 155 de la citada Ley.

Respecto a las facultades y obligaciones de los miembros de los ayuntamientos que integran el

Estado de Tlaxcala, señala **el artículo 41, de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, en su fracción XV,** que el Presidente Municipal podrá expedir, de acuerdo a las disposiciones establecidas, a través de la Tesorería Municipal, licencias para el funcionamiento del Comercio, espectáculos y actividades recreativas, y proceder a su cancelación cuando afecte el interés público. En ese entendido **la indicada ley tampoco establece la duplicidad de funciones a las que hace referencia en su demanda la parte actora,** pues contiene la salvedad en la que esa autoridad podrá cobrar licencias para el establecimiento de funciones del comercio “de acuerdo a las disposiciones aplicables”; por lo que esas disposiciones aplicables no pueden ser otras que las implementadas en los mismos artículos 155, 155-A y 156 del Código Financiero del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, mismos que establecen las cuotas en las que dicha autoridad municipal se deberá basar para el cobro del mencionado impuesto, de ahí que en caso de no observar tales disposiciones legales aplicables, trae como consecuencia que el cobro de esas cuotas le estén prohibidas a la autoridad Municipal, al no ser consideradas autoridades fiscales; estimar lo contrario sería tanto como hacer nugatoria la existencia de la condición que la mencionada fracción XV, establece para que el Presidente Municipal pueda expedir válidamente ese tipo de licencias y refrendos.

Así, contrariamente a lo alegado por la demandante, **no existe contradicción o antagonismo entre los dispositivos legales** que se impugnan respecto de los contenidos en la Ley Municipal para el Estado de Tlaxcala, **ni tampoco existen iguales atribuciones otorgadas a distintas autoridades** y que la demandante señala como duplicidad de atribuciones, pues como ya se consideró la facultad de expedir licencias o refrendos para el funcionamiento de establecimientos o locales cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expendio de dichas bebidas, corresponde exclusivamente al Ejecutivo del Estado a través de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala, y sólo previo convenio entre aquél y los Municipios, entonces estos, estarán en condiciones de cobrar las cuotas pretendidas al ser considerados de acuerdo al artículo 6 del Código Financiero del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, como autoridades fiscales para esos efectos.

A mayor abundamiento, el artículo 93 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, establece:

*“ARTÍCULO 93. Es obligación de los ayuntamientos atender y promover la prestación de los servicios públicos generales que requiera la comunidad. Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán al Congreso las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. Toda institución u organismo que opere la prestación de servicios públicos*

generales a la comunidad, deberá contar con una representación de los ayuntamientos correspondientes.

Los municipios tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- 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, jardines y su equipamiento;
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, policía preventiva municipal y tránsito.

La policía preventiva de cada municipio estará al mando del Presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente; acatará las órdenes del Gobernador del Estado, en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público, e

i) Los demás que determine el Congreso, tomando en cuenta las condiciones territoriales y socioeconómicas, así como su capacidad administrativa y financiera.

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

Los ayuntamientos podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que le correspondan. Para la definición, planeación y ejecución conjunta de políticas, estrategias, obras, servicios y acciones que tengan por objeto la atención a grupos con mayores niveles de rezago y marginación, elevar el nivel y calidad de la cobertura de servicios, promover el desarrollo municipal, regional estatal o interestatal, la integración equilibrada de las regiones y en general de acciones que permitan la ejecución eficaz de obras, servicios y actividades de su competencia. En este caso y tratándose de la asociación de algún o algunos municipios de Tlaxcala con uno o más municipios de otra entidad federativa, deberán contar con la aprobación de la Legislatura del Estado y cuidarán que los municipios de otras entidades cuenten con la aprobación de su respectiva Legislatura. Asimismo, cuando a juicio de un ayuntamiento sea necesario, podrá celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de alguno de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio, conforme a las leyes...".

No pasa inadvertido que el indicado artículo es enunciativo en cuanto a la prestación de los servicios públicos de la jurisdicción municipal, sin que aparentemente, aparezca que el Presidente Municipal tenga la facultad de expedir licencias o refrendos para el funcionamiento de los establecimientos o locales, cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expendio de dichas bebidas; sin embargo, el dispositivo legal no es limitativo, esto es así porque en el inciso i), permite que la legislatura del Estado pueden conceder a los Municipios facultades distintas a los que expresamente le concede la Constitución local de nuestro Estado, o incluso ampliar el ámbito de ellas pero sin contradecir el texto constitucional, tal disposición también se encuentra contenida en el artículo 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, en el antepenúltimo párrafo del mencionado **artículo 93** de la Ley fundamental del Estado, dispone "que a juicio de **un Ayuntamiento cuando se necesario podrá celebrar convenios con el Estado para que este de manera directa o a través del organismo** correspondiente, se haga cargo de manera temporal de algún servicio público o del mejor ejercicio de las funciones que le correspondan conforme a las leyes"; como se puede apreciar conforme al dispositivo legal en cita, **se puede celebrar el CONVENIO para la recaudación de contribuciones**, que puede ser celebrado por los Municipios para una mejor

coordinación de estos con el Estado, conforme las leyes expedidas en la materia, como en el presente caso lo son La ley Municipal del Estado de Tlaxcala, así como el Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios, respecto de los preceptos que dice la demandante son antagónicos, los cuales no lo son.

Al no existir duplicidad de facultades para la Dirección de Ingresos y Fiscalización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala para expedir las licencias o refrendos en cuestión, resultan infundados los agravios expresados en ese sentido.

**b) Concepto de agravio relativo.** <<que la regulación del Comercio es competencia de la Federación, atenta al contenido del artículo 73, fracción X, de la Carta Magna, que pudiera surgir un conflicto competencial. Dado que la licencia de funcionamiento, no es otra cosa que un acto condición, que no tiende a regular la substancia de la actividad, sino los aspectos materiales o exteriores del mismo, pues confiere a la autoridad que la otorga la posibilidad administrativa de constatar que se encuentran cubiertos los requisitos necesarios para que la realización de dicha actividad cumpla con los demás requisitos que hagan viable segura y compatible esa actividad. Se coligen con vista a la disposición constitucional que se estima violada que esos aspectos externos competen al Municipio, y sería incongruente o no sistemático que se confieran facultades no armonizadas, pues no restringe ni regula

sustancialmente el comercio, sino solo su forma material de realizarse>>.

Invoca en apoyo de sus argumentos las tesis aisladas bajo los rubros: <<INVASION DE ESFERAS. CONSTITUYE UN PROBLEMA DE ESTA NATURALEZA EL PLANTEAMIENTO RELATIVO A QUE EL MUNICIPIO, AL REGLAMENTAR LAS NORMAS, HORARIOS Y TARIFAS A QUE DEBEN SUJETARSE LAS NEGOCIACIONES MERCANTILES, ESTA LEGISLANDO EN MATERIA DE COMERCIO>>. <<LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO, LA DISPOSICION QUE LA PREVIENE NO ES VIOLATORIA DEL ARTICULO 4º CONSTITUCIONAL (ARTICULO 67 DEL BANDO DE POLICIA Y BUEN GOBIERNO DEL MUNICIPIO DE CUERNAVACA MORELOS)>>.

Resulta infundado el concepto de agravio, pues el artículo 73, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no guarda relación con el tema a dilucidar, al disponer lo siguiente:

*<<Artículo 73. El Congreso tiene facultad: (...). X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123>>.*

Así las cosas, dicha fracción no tiene aplicación, porque a este **órgano de control constitucional local**, únicamente le toca dilucidar sobre la controversia planteada, es decir ocuparse sobre el

estudio de la posible violación a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, pero **no sobre normas federales**, porque en ese caso la demandante debió promover el amparo ante las autoridades federales para dilucidar si el Poder Público Local, al expedir determinadas leyes, están o no ejerciendo una facultad que constitucionalmente corresponde al ámbito de atribuciones reservadas a la Federación sobre expedición de leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123, de la referida carta Magna, en ese sentido la tesis aplicada al caso por la demandante es inaplicable.

**c) En otro concepto la demandante considera**

<<que la facultad de expedición de licencias a todo tipo de negociación en la que se comercien bebidas alcohólicas o se presten servicios con las mismas, es competencia municipal; invocando los criterios jurisprudenciales: <<BEBIDAS ALCOHOLICAS. EL ARTICULO 32 DEL LA LEY DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE JOCOTEPEC, JALISCO PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2007, QUE ESTABLECE LA TARIFA RELATIVA AL PAGO DE DERECHOS O REFRENDAR LAS LICENCIAS PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS CUYO GIRO SEA LA VENTA DE AQUELLAS, O QUE RESTEN SERVICIOS QUE INCLUYAN SU EXPENDIO, ATENDIENDO AL GRUPO EN EL QUE SE UBICA VIOLA LOS PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA>>; <<BEBIDAS ALCOHOLICAS. EL ARTICULO 58 FRACCION II, DE LA LEY DE HACIENDA PARA LOS MUNICIPIOS DEL

ESTADO DE NUEVO LEON QUE ESTABLECEN LAS CUOTAS POR DERECHOS DE EXPEDICION Y REFRENDO ANUAL DE LICENCIAS PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS EN LOS QUE SE CONSUMAN O EXPENDAN TOTAL O PARCIALMENTE AL PUBLICO EN GENERAL, TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA>>; <<BEBIDAS ALCOHOLICAS, LA TARIFA PARA EL PAGO DE DERECHOS POR CERTIFICADOS DE ANUENCIA PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS QUE LAS ENEJEANA QUE ESTABLECE EL ARTICULO 37 DEL MUNICIPIO DE RIO BRAVO, TAMAULIPAS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2003, VIOLA LOS PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA>>; <<GIROS COMERCIALES REGLAMENTADOS. EL HECHO DE QUE LA AUTORIDAD NIEGUE LA REVALIDACION DE LA LICENCIA MUNICIPAL DE FUNCIONAMIENTO POR NO REUNIR LOS REQUISITOS LEGALES NECESARIOS PARA CONTINUAR CON LA ACTIVIDAD, NO TRANSGREDE LA GARANTIA DE LIBERTAD DE TRABAJO (LEGISLACION DEL ESTADO DE MICHOACAN)>>; <<COMERCIO EN LA VIA PUBLICA. PARA QUE QUIEN LO EJERCE ACREDITE EL INTERES JURIDICO EN EL JUICIO DE AMPARO, DEBE EXHIBIR LA LICENCIA, PERMISO O AUTORIZACION EXPEDIDO POR EL PRESIDENTE MUNICIPAL RESPECTIVO PREVIO CUMPLIMIENTO DE LAS EXIGENCIAS REQUERIDAS POR LA NORMATIVIDAD LOCAL APLICABLE (LEGISLACION DEL ESTADO DE OAXACA)>>; <<GIROS MERCANTILES, LA AUTORIDAD MUNICIPAL ES LA UNICA FACULTADA PARA

CONCEDER LICENCIAS DE FUNCIONAMIENTO DE (LEGISLACION DEL ESTADO DE CHIAPAS)>>.

Si bien la demandante cita los criterios jurisprudenciales para que esta autoridad verifique que en la República Mexicana en las diversas entidades federativas los Municipios cuentan con la facultad de expedición de licencias para los establecimientos en los que se consuman o expendan bebidas alcohólicas, también lo es que en Tlaxcala atendiendo a su autonomía e independencia (federalismo) el caso que nos ocupa, mediante el Congreso del Estado en uso de sus facultades constitucionales legislo entre otras normas el numeral 155-A, del Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios, como ya se dijo, establece que los municipios de esta entidad federativa tienen la facultad de expedir las licencias o refrendo para dicho funcionamiento, siempre y cuando hayan celebrado el convenio de colaboración en esa materia para ser consideradas autoridades fiscales a efecto del cobro de la expedición de licencias o refrendos, por tanto, el alegato de la demandante resulta infundado así como los criterios jurisprudenciales en los que se basa.

**d) La demandante también refiere** <<que para ahondar en el criterio **que sostiene al momento de resolver el conflicto competencial suscitado entre en Código Financiero** para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios en sus artículos 155, 155-A y 156 y **la Ley Municipal del Estado** en su numeral 41 fracción XV, **debe**

**inclinarse a favor de esta última por ser una ley Constitucional** ya que la primera es una ley ordinaria para ser más claros- indica la demandante- no debe pasar por alto que en la teoría de la validez y jerarquía normativa ante una posible antinomia debe prevalecer la de mayor jerarquía. En este supuesto, es evidente que la Ley Municipal es una Ley Constitucional de jerarquía a la norma constitucional, dado que esta se ajusta a los principios constitucionales; por lo tanto las normas establecidas en el artículo 115 de nuestra Carta Magna, establece a través del proceso legislativo y con los requisitos constitucionales que impone la norma máxima, concede a funcionarios municipales la facultad de expedir licencias referendos y ejercer funciones de vigilancia respecto de establecimientos comerciales que en alguna forma comercializan bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyen el expendio de dichas bebidas en el caso particular dentro de la demarcación territorial del Municipio de Tlaxcala; que no es más que el reconocimiento total a su competencia en la materia.

El concepto de violación expresado por la demandante, porque la **Ley Municipal** del Estado de Tlaxcala y el **Código Financiero** para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios **se trata de Leyes Secundarias y de ninguna manera una tienen mayor jerarquía que la otra entonces**, si ambas leyes proceden de un proceso legislativo del Congreso del Estado de Tlaxcala y ambas no presentan alguna antinomia en sus preceptos legales

respecto a la expedición de las licencias o refrendos para establecimiento o locales cuyos giros sean de enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expendio de dichas bebidas, sino al contrario se complementan debiendo en todo caso prevalecer la sana y funcional interpretación de ambas leyes sobre este tema.

**e) Concepto de violación.** Consistente, en <<que de una cabal interpretación de la fracción IV del multicitado artículo 115 Constitucional nos permite concluir que al disponerse en nuestra Carta Magna, la libre administración de la hacienda municipal por parte de los Ayuntamientos y que esa hacienda municipal la constituyen tanto los rendimientos de los bienes como las contribuciones y otros ingresos forman parte de patrimonio municipal y debe ubicarse bajo el binomio de <<manejo autónomo presupuestal Municipio Libre>> debiendo ser reconocida por la normatividad secundaria para reconocen a los Ayuntamientos para ejercer de una manera libre e independiente los recursos que legítimamente le corresponden a cada municipalidad. De ahí que desde ese momento el ayuntamiento de Tlaxcala tiene la posibilidad de administra libremente los recursos destinados para tal fin, siendo por tanto violatorio de la norma constitucional, cualquier disposición normativa secundaria, acuerdo administrativo o resolución gubernativa dictada a contrario sensu, misma que traiga como resultado el menoscabo o detrimento del patrimonio municipal o

que imponga limitantes o taxativas al manejo autónomo de la hacienda municipal>>.

**Es infundado su agravio pues aparte de que esta autoridad está impedida para dirimir sobre violaciones que se imputen a la Constitución Federal,** empero, no es obstáculo considerar que de una interpretación gramatical y sistemática al numeral 115, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que manifiesta violado la demandante, en la fracción IV, segundo párrafo del inciso a), debe considerarse, que los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de alguna de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones; entonces, ello quiere decir que, si los municipios realizan ese convenio con el Estado, tendría las facultades para realizar los cobros de las licencias o refrendos a que nos hemos venido refiriendo, pero para el caso de no celebrarlo no tendría esa prerrogativa. Así las cosas, en el caso concreto no existe duplicidad de atribuciones entre la autoridad municipal con la local como ya se dijo.

**f) En otro concepto de violación hace valer <<que la omisión en el cumplimiento por parte de los Diputados que integraron el Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala durante la Legislatura LVII, de las disposiciones normativas contenidas dentro de una disposición legal expedida por la misma Legislatura Local (Artículo 41 fracción XV de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala)**

**es violatoria de disposiciones locales y constitucionales desde el momento en que emiten los artículos 155, 155-A y 156 del Código Financiero** del Estado de Tlaxcala y sus Municipios momento en el cual **está modificando la esfera de competencia del Municipio de Tlaxcala**, por su parte, los funcionarios adscritos a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala, en claro desacato al contenido de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala y sustentando su actuar en disposiciones que resultan a todas luces inaplicables al caso concreto, pretenden aplicar los artículos 155, 155-A y 156 del Código Financiero del Estado de Tlaxcala y sus Municipios objeto del presente juicio, bajo el entendido de que solamente al Presidente Municipal le corresponde expedir, a través de la Tesorería Municipal, licencias para el funcionamiento del comercio, espectáculos y actividades recreativas, y proceder a su cancelación cuando afecte el interés público; mientras que el alcance de las facultades del Congreso del Estado de Tlaxcala solamente se extiende a revisar las disposiciones de cabildo y en caso de justificar que se lesionan los intereses del Municipio, revocar dicha determinación. Pensar que a la Presidenta Municipal de Tlaxcala y a la Dirección de Ingresos y Fiscalización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala, les confiere la ley la facultad de expedir o refrendar las licencias de funcionamiento de establecimientos o locales, cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de

*servicios que incluyan el expendio de dichas bebidas, es llegar al absurdo de una duplicidad de atribuciones>>.*

Concepto de violación, por demás infundado en base a las consideraciones antes plasmadas, pues aquellas leyes como son el Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, ambas son leyes secundarias, mismas que en los dispositivos aplicables al caso concreto se complementan sin ser contradictorios en concordancia a las facultades inherentes a las autoridades encargadas de expedir las licencias o refrendos de referencia.

**g) La demandante plantea <<que la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala, sustenta su actuar en disposiciones que resultan a todas luces inaplicables** al caso concreto, pretenden aplicar los artículos 155, 155-A y 156 del Código Financiero del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, siendo que solamente al Presidente Municipal le corresponde expedir a través de la Tesorería Municipal licencias para el funcionamiento del comercio, espectáculos y actividades recreativas; pensar que la Presidencia Municipal de Tlaxcala y la Dirección de Ingresos y Fiscalización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala, les confiere la ley la facultad de expedir o refrendar las

licencias de funcionamiento de establecimientos o locales, cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluya el expendio de dichas bebidas, es llegar al absurdo de una duplicidad de atribuciones. Aunado a lo anterior, causa agravio al impedir pueda dedicarse a las actividades lícitas que la ley contempla, vulnerando con su actuar la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tlaxcala, violación al principio de legalidad consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Transcribiendo los criterios jurisprudenciales: <<FUNDAMENTACION Y MOTIVACION, FALTA INDEBIDA. EN CUENTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS>>; <<VIOLACION FORMA DE GARANTIAS. SE INCURRE EN ELLA CUANDO NO HAY CORRELACION ENTRE FUNDAMENTACION Y MOTIVACION>>; <<COMPETENCIA, FUNDAMENTACION DE LA>>; <<AUTORIDADES INCOMPETENTES. SUS ACTOS NO PRODUCEN EFECTO ALGUNO>>; <<AMPARO. PROCEDE POR VIOLACION AL ARTICULO 115, FRACCION IV, DE LA COSNTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS CUANDO EL PARTICULAR SE VEA AFECTADO EN SU ESFERA JURIDICA POR ACTOS EMITIDOS POR UN NIVEL DE GOBIERNO FEDERAL O ESTATAL QUE CORRESPONDEN EN EXCLUSIVA AL MUNICIPIO>>.

No son aplicables al caso, los criterios jurisprudenciales, así como los conceptos de

impugnación, porque contrario a lo aseverado, tanto el Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios y la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, **estos son actos legislativos y no son violatorios a los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, esto es así, porque tales preceptos si bien en su contenido ontológico contiene principios que regulan actos de molestia y actos privativos de derechos, su redacción gramaticalmente es clara y no se contrapone a las facultades entre la Secretaría de Finanzas del Gobierno Estado de Tlaxcala por conducto de la Dirección de Ingresos y Fiscalización de la misma, y las del Municipio, en cuanto a la expedición de licencias o refrendos para el funcionamiento de establecimientos o locales, cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyen el expendio de dichas bebidas; por lo tanto, como ha quedado indicado no puede haber tal conflicto competencial en el sentido planteado por la demandante.

**c) Sentido de la Resolución.** Por las relatadas consideraciones lo procedente es declarar **infundados** como en efecto **se declaran los conceptos de violación y consecuentemente negar LA PROTECCION CONSTITUCIONAL SOLICITADA POR LA DEMANDANTE MARIA ARACELI AVENDAÑO BLANCO**, por su propio derecho y en su carácter de legítima propietaria del establecimiento Abarrotes con venta de Cerveza, Vinos

y Licores en envase cerrado denominado <<ELVIS>>, respecto de las normas y actos impugnados.

Por lo expuesto y fundado es de resolver y se:

### **RESUELVE:**

PRIMERO. Se tramitó legalmente el Juicio de Protección Constitucional Promovido por MARIA ARACELI AVENDAÑO BLANCO, respecto de las normas y actos impugnados y en contra del: GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE TLAXCALA, HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA, SECRETARIO DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, DIRECTOR DE INGRESOS Y FISCALIZACION DE LA SECRETARIA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, NOTIFICADOR-EJECUTOR DE LA SECRETARIA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA.

SEGUNDO. Por los motivos expuestos en el último considerando de la presente resolución SE NIEGA LA PROTECCION CONSTITUCIONAL A MARIA ARACELI AVENDAÑO BLANCO, por su propio derecho

y en su carácter de legítima propietaria del establecimiento Abarrotes, Vinos y Licores, en envase cerrado denominado <<ELVIS>>, en contra del: GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE TLAXCALA, HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA, SECRETARIO DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, DIRECTOR DE INGRESOS Y FISCALIZACION DE LA SECRETARIA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA, NOTIFICADOR-EJECUTOR DE LA SECRETARIA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TLAXCALA.

#### **NOTIFIQUESE Y CUMPLASE.**

Así, en Sesión Extraordinaria del Tribunal Superior de Justicia del Estado erigido como Cuerpo Colegiado de Control Constitucional, celebrada el veintiséis de junio del dos mil trece lo resolvieron por MAYORIA DE VOTOS los Magistrados JOSÉ AMADO JUSTINO HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ, PEDRO MOLINA FLORES, TITO CERVANTES ZEPEDA, FERNANDO BERNAL SALAZAR, JERÓNIMO POPOCATL POPOCATL, ELSA CORDERO MARTÍNEZ, ÁNGEL FRANCISCO FLORES OLAYO, MARIO ANTONIO DE JESÚS JIMÉNEZ MARTÍNEZ y UNA ABSTENCIÓN del Magistrado FELIPE NAVA LEMUS; siendo Presidente de este Tribunal el primero e Instructor en el presente asunto el segundo de los

nombrados, ante el Secretario General de Acuerdos Licenciado RODOLFO MONTEALEGRE LUNA, quien autoriza y da fe; resolución firmada hasta el diez de julio de dos mil trece, toda vez que hasta el ocho de julio de dos mil trece, se recibió por parte del Magistrado Instructor el engrose respectivo, así como también por así permitirlo las labores tanto de los Magistrados Integrantes del Pleno del Tribunal Superior de Justicia como de la Secretaria General de Acuerdos.

y por así permitirlo las labores tanto de los Magistrados integrantes del Pleno del Tribunal Superior de Justicia como de la Secretaría General de Acuerdos.