



# GACETA DEL GOBIERNO



Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México  
REGISTRO DGC NUM. 001 1021 CARACTERISTICAS 113282801

Mariano Matamoros Sur No. 308 C.P. 50130  
Tomo CLXXI

Toluca de Lerdo, Méx., miércoles 16 de mayo del 2001  
No. 92

PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

DECRETO NUMERO 23.-CON EL QUE SE APRUEBAN LAS REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO.

EXPOSICIONES DE MOTIVOS.

DICTAMEN.

## SUMARIO:

### SECCION QUINTA

## PODER EJECUTIVO DEL ESTADO

**ARTURO MONTIEL ROJAS**, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de México, a sus habitantes sabed:

Que la Legislatura del Estado, ha tenido a bien aprobar lo siguiente:

### DECRETO NUMERO 23

LA H. "LIV" LEGISLATURA DEL ESTADO DE MEXICO

DECRETA:

LA "LIV" LEGISLATURA DEL ESTADO DE MEXICO, EN USO DE LAS FACULTADES QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO Y PREVIA LA APROBACIÓN DE LA MAYORÍA DE LOS H.H. AYUNTAMIENTOS DEL ESTADO, EN TERMINOS DEL ARTICULO 93 DE LA LEY ORGANICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO, DECLARA APROBADAS LAS REFORMAS DE LOS ARTÍCULOS 19; 51 EN SU FRACCIÓN IV; 61 EN SUS FRACCIONES XXVII, XXVIII, XXIX, XXXI, XXXII, XXXV, XXXVI, Y XLIII; 77 EN SUS FRACCIONES VI, IX, XXXII, XXXV, XXXVI, XXXVIII Y XXXIX; 112; 113; 114 EN SU PRIMER PÁRRAFO; 122; 123; 124; 125; 126; 128 EN SUS FRACCIONES IV, V, VI Y VII; Y 139, Y LA ADICIÓN A LOS ARTÍCULOS 61 CON LAS FRACCIONES XLIV, XLV, XLVI Y XLVII; 77 CON LAS FRACCIONES XL Y XLI; 128 CON LAS FRACCIONES VIII, IX, X, XI Y XII; DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO.

**ARTICULO UNICO.-** SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 19; 51 EN SU FRACCIÓN IV; 61 EN SUS FRACCIONES XXVII, XXVIII, XXIX, XXXI, XXXII, XXXV, XXXVI, Y XLIII; 77 EN SUS FRACCIONES VI, IX, XXXII, XXXV, XXXVI, XXXVIII Y XXXIX; 112; 113; 114 EN SU PRIMER PÁRRAFO; 122; 123; 124; 125; 126; 128 EN SUS FRACCIONES IV, V, VI Y VII; Y 139. SE ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 61 CON LAS FRACCIONES XLIV, XLV, XLVI Y XLVII; 77 CON LAS FRACCIONES XL Y XLI; 128 CON LAS FRACCIONES VIII, IX, X, XI Y XII; DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MÉXICO, PARA QUEDAR COMO SIGUE:

**Artículo 19.-** Los recursos cuya captación y administración corresponda a las autoridades, se aplicarán adecuadamente en la atención y solución de las necesidades de los habitantes, para lo cual las leyes de ingresos y los presupuestos de egresos del Estado y de los municipios, estarán orientados a la asignación prudente de tales recursos, considerando criterios de proporcionalidad y equidad en la distribución de cargas y de los beneficios respectivos entre los habitantes.

**Artículo 51.-** ...

I. a III. ...

**IV.** A los ayuntamientos en los asuntos que incumben a los municipios, y en general, tratándose de la administración pública y gobierno municipales en cualquier materia referente a sus facultades y a las concurrentes con los demás ámbitos de gobierno;

V. ...

**Artículo 61.-** ...

I. a XXVI. ...

**XXVII.** Legislar en materia municipal, considerando en todos los casos el desarrollo del Municipio, como ámbito de gobierno más inmediato a los habitantes de la Entidad, conforme lo dispuesto por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás ordenamientos aplicables;

**XXVIII.** Declarar por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, la suspensión de ayuntamientos y que éstos han desaparecido; suspender o revocar el mandato de alguno o algunos de sus miembros por cualesquiera de las causas graves que la ley prevenga, siempre y cuando se haya sustanciado el procedimiento correspondiente en el que éstos hayan tenido conocimiento de las conductas y hechos que se les imputan y oportunidad para rendir las pruebas y formular los alegatos que a su juicio convengan.

La Legislatura hará del conocimiento del Ejecutivo dentro de los cinco días siguientes a la resolución, cuando suspenda o declare desaparecido un ayuntamiento, para que dicte las medidas necesarias que procedan para asegurar la vigencia del orden jurídico y la paz social;

**XXIX.** Designar, de entre los vecinos del municipio que corresponda, a propuesta en terna del Gobernador del Estado:

**A).** A los concejos municipales que concluirán los periodos en caso de declararse desaparecido un ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes, ni que se celebren nuevas elecciones.

Estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley.

**B).** Al ayuntamiento provisional cuando no se verifiquen o se declaren nulas las elecciones de un ayuntamiento, que actuará hasta que entre en funciones el electo.

**C).** A los miembros sustitutos de los ayuntamientos para cubrir las faltas absolutas de los propietarios y suplentes.

Los integrantes de los concejos municipales y de los ayuntamientos provisionales, así como los miembros sustitutos de los ayuntamientos, deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los miembros de los ayuntamientos;

**XXX.** ...

**XXXI.** Expedir la Ley de Ingresos de los Municipios, cuya iniciativa será turnada por el Ejecutivo del Estado, quien deberá tomar en cuenta las propuestas de los municipios;

**XXXII.** Recibir, revisar, fiscalizar y calificar cada año las cuentas públicas del Estado y municipios. Para tal efecto contará con un órgano técnico que se denominará Contaduría General de Glosa;

**XXXIII. y XXXIV.** ...

**XXXV.** Fincar las responsabilidades que resulten de la revisión, fiscalización y calificación de las cuentas públicas del Estado y de los municipios y del ejercicio del gasto de los ayuntamientos;

**XXXVI.** Autorizar los actos jurídicos que impliquen la transmisión del dominio de los bienes inmuebles propiedad del Estado y de los municipios; establecer los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal; o para celebrar actos o convenios que trasciendan al período del Ayuntamiento;

**XXXVII. a XLII.** ...

**XLIII.** Aprobar el que uno o más municipios del Estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, se coordinen y asocien con uno o más municipios de otras entidades federativas, para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan;

**XLIV.** Expedir las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III, IV y V del artículo 115 de la Constitución Federal así como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esa Constitución;

**XLV.** Expedir las normas que regulen el procedimiento y condiciones para que el Gobierno del Estado asuma una función o servicio público municipal, cuando al no existir el convenio correspondiente, la Legislatura considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes;

**XLVI.** Expedir las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Así como, emitir las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resuelvan los conflictos que se presenten entre los ayuntamientos y el Gobierno del Estado, o entre aquellos, con motivo de los actos a que se refieren las fracciones XLIV y XLV de este artículo;

**XLVII.** Las demás que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución, las leyes federales o las del Estado le atribuyan.

**Artículo 77.** ...

**I. a V.** ...

**VI.** Planear y conducir el desarrollo integral del Estado; formular, aprobar, desarrollar, ejecutar, controlar y evaluar el Plan Estatal de Desarrollo, planes sectoriales y regionales, y los programas que de éstos se deriven. En los procesos de planeación regional deberá consultarse a los ayuntamientos;

**VII. a VIII.** ...

**IX.** Conservar el orden público en todo el territorio del Estado; mandar personalmente las fuerzas de seguridad pública del Estado y coordinarse en esta materia con la Federación, otras entidades y los municipios en términos de ley;

**X. a XXXI.** ...

**XXXII.** Proponer a la Legislatura del Estado las ternas correspondientes para la designación de ayuntamientos provisionales, concejos municipales y miembros de los cuerpos edilicios en los casos previstos por ésta Constitución y en la ley orgánica respectiva;

**XXXIII. y XXXIV.** ...

**XXXV.** Formar la estadística del Estado y normar, con la participación de los municipios, la organización y funcionamiento del catastro y, en su caso, administrarlo conjuntamente con éstos, en la forma que establezca la ley;

**XXXVI.** Celebrar convenios con los municipios para la asunción por éstos, del ejercicio de funciones, ejecución y operación de obras y prestación de servicios públicos federales que el Estado asuma, en términos de la fracción XXIII de este artículo;

**XXXVII.** ...

**XXXVIII.** Las que sean propias de la autoridad pública del Gobierno del Estado y que no estén expresamente asignadas por esta Constitución a los otros Poderes del mismo Gobierno o a las autoridades de los municipios;

**XXXIX.** Convenir con los municipios, para que el Gobierno del Estado, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal del ejercicio de funciones o de la prestación de servicios públicos municipales, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio;

**XL.** Girar órdenes a la policía preventiva municipal en aquéllos casos en que juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público;

**XLI.** Las demás que la Constitución General de la República, la presente Constitución, las leyes federales o las del Estado y sus respectivos reglamentos le atribuyan.

**Artículo 112.-** La base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, es el municipio libre. Las facultades que la Constitución de la República y el presente ordenamiento otorgan al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Los municipios del Estado, su denominación y la de sus cabeceras, serán los que señale la ley de la materia.

**Artículo 113.-** Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento con la competencia que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución y las leyes que de ellas emanen.

**Artículo 114.-** Los ayuntamientos serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. Las elecciones de ayuntamientos serán computadas y declaradas válidas por el órgano electoral municipal, mismo que otorgará la constancia de mayoría a cada fórmula de candidatos que la hubieren obtenido en términos de la ley de la materia.

**Artículo 122.-** Los ayuntamientos de los municipios tienen las atribuciones que establecen la Constitución Federal, esta Constitución, y demás disposiciones legales aplicables.

Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos que señala la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los municipios ejercerán las facultades señaladas en la fracción V del artículo 115 de la Constitución General, de manera coordinada y concurrente con el Gobierno del Estado, de acuerdo con los planes y programas federales y estatales a que se refiere el artículo 139 de este ordenamiento.

**Artículo 123.-** Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, desempeñarán facultades normativas, para el régimen de gobierno y administración del Municipio, así como funciones de inspección, concernientes al cumplimiento de las disposiciones de observancia general aplicables.

**Artículo 124.-** Los ayuntamientos expedirán el Bando Municipal, que será promulgado y publicado el 5 de febrero de cada año; los reglamentos; y todas las normas necesarias para su organización y funcionamiento, conforme a las previsiones de la Constitución General de la República, de la presente Constitución, de la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables.

En caso de no promulgarse un nuevo bando municipal el día señalado, se publicará y observará el inmediato anterior.

**Artículo 125.-** Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que la ley establezca, y en todo caso:

I. Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan como base el cambio del valor de los inmuebles;

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado, para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones;

II. Las participaciones federales que serán cubiertas por la Federación a los municipios, con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente determine la Legislatura;

III. Los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo.

Las leyes del Estado no podrán establecer exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna, respecto de las contribuciones anteriormente citadas. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, del Estado y los municipios. Los bienes públicos que sean utilizados por organismos auxiliares, fideicomisos públicos o por particulares bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público, causarán las mencionadas contribuciones.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a la Legislatura, 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, en los términos que señalen la leyes de la materia.

Los ayuntamientos celebrarán sesiones extraordinarias de cabildo cuando la Ley de Ingresos aprobada por la Legislatura, implique adecuaciones al presupuesto de egresos. Estas sesiones nunca

excederán al 15 de febrero y tendrán como único objeto, concordar el presupuesto de egresos con la citada Ley de Ingresos. Al concluir las sesiones en las que se apruebe el presupuesto de egresos municipal en forma definitiva, se dispondrá por el presidente municipal su promulgación y publicación, teniendo la obligación de enviar la ratificación o modificación en su caso, de dicho presupuesto de egresos, a la Contaduría General de Glosa, a más tardar el día 25 de febrero de cada año.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o por quien ellos autoricen, conforme a la ley.

**Artículo 126.-** El Ejecutivo del Estado podrá convenir con los ayuntamientos la asunción de las funciones que originalmente le corresponden a aquél, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario.

Los municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan.

**Artículo 128.-** ...

I. a III. ...

IV. Ser el responsable de la comunicación de los ayuntamientos que presiden, con los demás ayuntamientos y con los Poderes del Estado;

V. Asumir la representación jurídica del Municipio, conforme a la ley respectiva;

VI. Rendir al ayuntamiento dentro de los primeros diez días del mes de agosto de cada año, un informe acerca del estado que guarda el gobierno y la administración pública municipales;

VII. Someter a la consideración del Ayuntamiento los nombramientos de los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal;

VIII. Nombrar y remover libremente a los servidores públicos del municipio cuyo nombramiento o remoción no estén determinados en otra forma por esta Constitución y por las leyes que de ella emanan;

IX. Presentar al Ayuntamiento la propuesta de presupuesto de egresos para su respectiva discusión y dictamen;

X. Asumir el mando de la policía preventiva municipal;

XI. Expedir los acuerdos necesarios para el cumplimiento de las determinaciones del Ayuntamiento;

XII. Las demás que le señale la presente Constitución, la Ley Orgánica respectiva y otros ordenamientos legales.

**Artículo 139.-** El desarrollo de la Entidad se sustenta en el Sistema Estatal de Planeación Democrática, que tiene como base el Plan de Desarrollo del Estado de México.

El Sistema Estatal de Planeación Democrática se integra por los planes y programas que formulan las autoridades estatales y municipales, con la participación de la sociedad, para el desarrollo de la Entidad.

Los planes, programas y acciones que formulen y ejecuten los ayuntamientos en las materias de su competencia, se sujetarán a las disposiciones legales aplicables y serán congruentes con los planes y programas federales y estatales.

Los ciudadanos del Estado podrán participar en la formulación de planes y programas estatales y municipales, para el desarrollo armónico y ordenado de las comunidades.

Para la planeación y ejecución de acciones, el Gobernador del Estado y los ayuntamientos, por conducto de aquél, podrán celebrar con la Federación, el Distrito Federal y con las entidades federativas colindantes con el Estado, convenios para la creación de comisiones en las que concurren y participen con apego las leyes de la materia. Estas comisiones podrán ser creadas al interior del Estado, por el Gobernador del Estado y los ayuntamientos.

Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales del Estado formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, el Estado y los Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la leyes de la materia.

### TRANSITORIOS

**ARTICULO PRIMERO.-** Publíquese el presente decreto en la "Gaceta del Gobierno".

**ARTICULO SEGUNDO.-** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la "Gaceta del Gobierno".

**ARTICULO TERCERO.-** En tanto se expiden o adecuan las leyes secundarias correspondientes, se estará a lo dispuesto en los artículos tercero y cuarto transitorios del decreto expedido por el Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos que declara reformado y adicionado el artículo 115 constitucional, publicado en Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999 y esta Constitución.

**LO TENDRA ENTENDIDO EL GOBERNADOR DEL ESTADO, HACIENDO QUE SE PUBLIQUE Y SE CUMPLA.**

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los dieciséis días del mes de mayo del año dos mil uno.- Diputado Presidente.- C. Hesiquio López Trevilla.-Diputados Secretarios.- C. Silvio Gómez Leyva.- C. Mario Tapia Rivera.- Rúbricas.

Por lo tanto mando se publique, circule, observe y se le dé el debido cumplimiento.

Toluca de Lerdo, Méx., a 16 de mayo del 2001.

**EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MEXICO**

**ARTURO MONTIEL ROJAS**  
(RUBRICA).

**EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO**

**MANUEL CADENA MORALES**  
(RUBRICA).

Ciudadanos Secretarios de la Honorable Legislatura  
del Estado Libre y Soberano de México  
P r e s e n t e s ,

Los suscritos, diputados de la LIV Legislatura del Estado de México, integrantes de la Fracción legislativa del Partido Acción Nacional, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 51, fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 31 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México y 70 del Reglamento del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, sometemos a consideración de esta Legislatura la presente iniciativa de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, acorde a la siguiente:

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Partido Acción Nacional sostiene como principios fundamentales, que la Nación se forma por personas agrupadas en comunidades naturales, como el Municipio; que la persona humana tiene una eminente dignidad y un destino espiritual y material que cumplir, por lo que la colectividad y sus órganos deben asegurarse el conjunto de libertades y de medios necesarios para cumplir dignamente ese destino y que, en la organización política nacional, es preciso que las comunidades naturales sean reconocidas, respetadas y en cuanto caigan dentro de la jurisdicción del Estado, ordenadas y jerarquizadas, dándoles el lugar y la participación debidos en la estructura y en el funcionamiento del mismo, a fin de que éste coincida verdaderamente con la realidad nacional y el Gobierno sea siempre una expresión genuina de la Nación.

Hoy reiteramos que la base de la estructuración política nacional ha de ser el Municipio; que histórica y técnicamente la comunidad municipal es la fuente y apoyo de libertad política, de eficacia en el gobierno y de limpieza de la vida pública; que el gobierno municipal ha de ser autónomo, responsable, permanentemente sujeto a la voluntad de los gobernados y a su vigilancia y celosamente apartado de toda función o actividad que no sea la del Municipio mismo. Porque sólo en estas condiciones puede cumplir la administración del Municipio sus fines propios y realizar con plenitud su sentido histórico, y sólo así pueden evitarse el vergonzosa desamparo y la ruina de nuestras poblaciones, el abandono de nuestra vida local en manos de caciques irresponsables, la falta completa o la prestación inadecuada y miserable de los servicios públicos más urgentes y, sobre todo, la degradación de la vida política nacional.

El federalismo es una decisión política fundamental por la que se llega a una distribución de competencias entre las entidades federativas y la Federación que hacen posible la existencia del Estado Federal, delimitando, a su vez, la atribución de la Federación de definir centralizadamente las acciones que

hacen posible la unidad nacional, en un esquema de respeto a la soberanía de los estados. En un marco federalista, el reconocimiento de la autonomía estatal lleva implícito el respeto a la libertad de los Municipios en una distribución equilibrada del poder.

En México, el federalismo es un proceso de asunción de autoridad y de poder, que constituye una de las manifestaciones más claras que posibilitan la transición democrática que se construye en nuestro país, en la medida que requiere de toda la voluntad política de los Estados y de los Municipios para consolidar el Estado Nación.

Actualmente el federalismo, busca organizar la actuación de los tres ámbitos de gobierno, con base en mecanismos de descentralización y desconcentración de funciones. También enfatiza la coordinación de los ámbitos de gobierno para la prestación de los servicios públicos que demandan recursos considerables o que involucran a más de un ámbito territorial.

Lo anterior implica el replanteamiento de la correlación entre el gobierno federal, las entidades federativas y los Municipios y la revisión de sus facultades constitucionales y sus ámbitos de competencia exclusiva; de las políticas de descentralización y desarrollo regional; de las funciones concurrentes, asociativas y de cooperación; de las formas de representación política y social en la gestión municipal; del reconocimiento de la diversidad socioeconómica de los municipios y de la definición de mecanismos de participación ciudadana, entre otras materias.

Indiscutiblemente el Municipio es la célula básica de la organización política, social, territorial y administrativa en nuestro país; es la organización estatal más estrechamente vinculada con los habitantes del territorio nacional, así como la que mayor contacto tiene con la problemática cotidiana y el sentir de los ciudadanos mexicanos.

Sin embargo, al mismo tiempo, el Municipio es el nivel de gobierno que mayor dependencia económica y administrativa tiene, respecto del nivel de gobierno estatal e incluso, del federal. Esto se debe, entre otras causas a las excesivas facultades que el marco jurídico vigente confiere a las autoridades del gobierno estatal, que han propiciado que estas intervengan en los asuntos propios de los municipios, para hacer predominar los intereses del Estado en detrimento de los intereses del Municipio, como fórmula de control.

En el Diario Oficial de la Federación se publicó la reforma al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cuyo propósito es fortalecer al Municipio como ámbito de gobierno.

En esta reforma, el Constituyente Permanente determinó cambios de suma importancia para los Municipios, a la vez que generó las condiciones jurídicas indispensables que les permiten ejercer eficazmente sus atribuciones, en beneficio de sus habitantes.

El nuevo marco constitucional federal establece principios que regirán la relación del Municipio con las entidades federativas y la Federación. Dichos principios tienen como propósito:

1. Reconocer al Municipio como ámbito de gobierno y establecer expresamente al Ayuntamiento como encargado de ejercer ese gobierno.
2. Fortalecer al Municipio ampliando las facultades de sus órganos de gobierno, de sus funciones y el número de los servicios públicos a su cargo.
3. Otorgar plena libertad a los Municipios en el ejercicio de su hacienda, garantizando su participación en el establecimiento de cuotas y tarifas aplicables a las contribuciones de la propiedad inmobiliaria.
4. Fortalecer la participación municipal en materia de seguridad pública, al establecer que la policía preventiva será municipal y estará bajo el mando del presidente Municipal.

El objeto central de la iniciativa que el día de hoy sometemos a la consideración de la Honorable Legislatura del Estado, en su carácter de Constituyente permanente local, consiste en adecuar el contenido de la Constitución del Estado de México a las disposiciones recientemente establecidas en la Constitución Federal, en aras de lograr los principios antes enunciados.

Considerando el contenido de la reforma a nivel federal, y que el espíritu del Constituyente Permanente Federal fue permitir que cada legislatura local adecuara estas reformas a la realidad de cada entidad federativa, los que suscriben, diputados del Partido Acción Nacional, sometemos a la consideración de esta Soberanía propuestas de modificación a diversos artículos de la Constitución del Estado, en las materias siguientes:

#### 1.- FORTALECIMIENTO DEL MUNICIPIO

Con el propósito de garantizar que este cuerpo colegiado en todos los casos legisle tomando en consideración el desarrollo de los Municipios, proponemos reformar el artículo 61 fracción XXVII para establecer expresamente dicha obligación. Además, proponemos adicionar la fracción que nos ocupa, para reconocer constitucionalmente al ámbito de gobierno municipal como la organización política y administrativa más inmediata a los habitantes del Estado.

Dado que las leyes y decretos que corresponde expedir a la Legislatura para regular a los Municipios y a sus órganos de gobierno abarcan diversas ramas jurídicas, proponemos a esta Soberanía modificar el artículo 112 de la Constitución, a efecto de establecer la referencia expresa a la legislación en materia municipal, modificando la redacción hoy vigente, que alude a la Ley Orgánica Municipal, puesto que la materia municipal rebasa con mucho, la sola estructuración y organización de los órganos de gobierno del Municipio.

De la multiplicidad de funciones y servicios que competen a los Municipios, debemos distinguir aquéllos que constituyen actos de gobierno, de los que se refieren a la administración pública municipal. Así lo establece la Constitución Federal, en la fracción I del artículo 115, cuando determina que el gobierno del Municipio corresponde a los Ayuntamientos, mientras que en la fracción II los faculta para expedir ordenamientos en materia municipal que regulen y organicen la administración pública municipal.

Ha sido un vicio recurrente confundir, tanto en la legislación como en los hechos, las funciones del Presidente Municipal con las del Ayuntamiento. En ese sentido, a efecto de diferenciar conceptualmente al Ayuntamiento como órgano de gobierno municipal, del Presidente Municipal, como Titular de la administración pública municipal, consideramos importante reformar los artículos 113, 115 y 116 de la Constitución del Estado, para evitar que se confundan sus respectivas atribuciones.

En el artículo 115 se propone suprimir la mención de que el Ayuntamiento es un cuerpo colegiado, para trasladarla al artículo 116, ya que en dicho artículo se establecen las características de los Ayuntamientos como órganos de gobierno del Municipio. Igualmente se aclara con la redacción del artículo 115, la prohibición que tienen, tanto el Ayuntamiento como el Presidente Municipal, de desempeñar funciones judiciales. Con estos cambios se mejora la técnica de ambas disposiciones.

En cuanto al artículo 116, se plantean los siguientes cambios:

- a).- Precisar el carácter de autoridad ejecutiva que tiene el Presidente Municipal, quien será el encargado de ejecutar las determinaciones del Ayuntamiento, y en ejercicio de sus funciones se auxiliará de la Administración Pública Municipal.
- b).- Establecer expresamente en el último párrafo que los Ayuntamientos Provisionales y los Concejos Municipales, tendrán las mismas atribuciones conferidas a los Ayuntamientos, a efecto de otorgar plena seguridad jurídica.

Complementariamente se propone establecer en el artículo 121 de la Constitución del Estado que las atribuciones del Secretario del Ayuntamiento estarán determinadas en las leyes en materia municipal, y sus funciones estarán delimitadas en los ordenamientos municipales.

La suspensión y la declaración de desaparición de un Ayuntamiento, son decisiones extremadamente delicadas que implican, en el fondo, alterar el mandato popular expresado a través del sufragio. Adicionalmente, tales medidas pueden poner en riesgo la gobernabilidad del Municipio o, inclusive, la de todo el Estado. Esas mismas consideraciones son aplicables para los casos de suspensión y de revocación del mandato de algún miembro del Ayuntamiento.

Por la importancia y repercusiones de estos actos, se propone reformar la fracción XXVIII del artículo 61 de la Constitución del Estado, para facultar a la Legislatura del Estado para iniciar el procedimiento. Lo anterior posibilitará que cualquiera de los integrantes de la Legislatura del Estado, puedan denunciar ante esta Soberanía la existencia de alguna de las causas graves que la ley prevea, para iniciar el procedimiento respectivo.

A efecto de garantizar ampliamente que no se suspenda la vigencia del Estado de Derecho, consideramos de suma importancia la propuesta incluida en la parte final de la fracción XXVIII del artículo 61 que se propone, en el sentido de vincular a la Legislatura para que de aviso al Gobernador del Estado, para que

este dicte las medidas temporales que procedan con el fin de asegurar la vigencia del orden jurídico, la paz y tranquilidad sociales del Municipio donde haya sido suspendido o declarado desaparecido el Ayuntamiento.

Asimismo consideramos de suma importancia regular adecuadamente las instituciones que nuestra Constitución Local denomina Concejos Municipales y Ayuntamientos Provisionales, creadas para prever la posibilidad de que un Municipio carezca de un Ayuntamiento que se encargue de realizar los actos cotidianos de gobierno y de administración pública.

Por lo que toca a los Concejos Municipales, se propone modificar la fracción XXIX del artículo 61 de la Constitución del Estado, para establecer como facultad de la Legislatura la de proponer y designar a los Concejos Municipales y a sus integrantes, exclusivamente en los siguientes casos:

- a).- Cuando se declare desaparecido un Ayuntamiento, o
- b).- Por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros,

En cualquiera de las dos hipótesis anteriores, para que proceda la designación del Concejo Municipal tiene que concurrir la circunstancia de que no puedan entrar en funciones los suplentes de los integrantes del Ayuntamiento desaparecido, ni celebrarse nuevas elecciones conforme a la ley.

Los Ayuntamientos provisionales tienen gran trascendencia, principalmente por las circunstancias en las que deben funcionar; sin embargo, consideramos que no han sido regulados adecuadamente en cuanto a su designación y al desempeño de sus funciones, lo que podría llegar a provocar situaciones arbitrarias en perjuicio de los habitantes del Municipio afectado.

Se considera que por seguridad jurídica, los supuestos en que deba establecerse un Ayuntamiento Provisional deben estar limitados taxativamente en la Constitución Estatal y por ello, para regular correctamente la instalación y funcionamiento de los Ayuntamientos Provisionales, se somete a consideración de esta Soberanía, adicionar una fracción XXIX bis al artículo 61 y derogar la fracción XXXII del artículo 77, ambos de la Constitución del Estado, a efecto de introducir las siguientes previsiones:

- a).- Determinar expresamente como presupuestos para la instalación de un ayuntamiento provisional: I) que no se hayan realizado o se declaren nulas las elecciones correspondientes, o II) la renuncia o falta absoluta de los miembros propietarios y suplentes del Ayuntamiento electo y que concorra en cualquiera de los dos casos la circunstancia de que legalmente proceda celebrar nuevas elecciones.
- b).- Establecer como facultades de la Legislatura, las de proponer y designar a los Ayuntamientos provisionales y a sus miembros de entre los vecinos de los Municipios que correspondan. Esto permitirá que el cuerpo colegiado en el que se encuentra representada la voluntad popular, califique que ha ocurrido una de las causas para nombrar un Ayuntamiento Provisional, y realice la selección y designación de sus miembros.

c).- Establecer que el plazo en que los Ayuntamientos Provisionales podrán desempeñar las funciones que les corresponden, será en tanto entre en funciones el nuevo Ayuntamiento y, en ningún caso, excederán de seis meses, contados a partir de la fecha de su designación. Esta temporalidad se establece, a efecto de que el estado de excepción permanezca el menor tiempo posible, por lo que debe entenderse que si al haber transcurrido seis meses aún no han sido electos los integrantes del Ayuntamiento, procederá nombrar un nuevo Ayuntamiento Provisional o, en su caso, un Concejo Municipal; pero no permanecerá en funciones el Ayuntamiento Provisional primeramente designado.

En consideración a la libertad municipal y al reconocimiento que la Constitución Federal realiza del Ayuntamiento como órgano de gobierno, proponemos modificar la fracción XXXI del artículo 77, para condicionar a la solicitud expresa del Ayuntamiento, la representación jurídica y política que el Gobernador del Estado ejerce respecto del Municipio en asuntos que deben resolverse fuera del territorio estatal. Los Municipios, como sujetos de derecho dotados de personalidad jurídica, no requieren que el Ejecutivo del Estado asuma forzosamente su representación jurídica, a menos que así lo decidan y lo soliciten expresamente conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Finalmente en este apartado, se propone establecer como facultad de la Legislatura expedir las normas adjetivas para resolver las controversias que se susciten entre los municipios y el gobierno del Estado, o entre aquéllos, respecto a los convenios que celebren en materia de administración de los recursos de la hacienda pública municipal; así como aquéllos por medio de los cuales el Municipio asuma el ejercicio de funciones, la ejecución y operación de obras o la prestación de servicios públicos que originalmente le correspondan al Estado, o aquéllos en que el Estado se haga cargo de los que le correspondan al Municipio.

## 2.- ATRIBUCIONES Y FUNCIONES MUNICIPALES

El derecho de iniciar leyes y decretos ante la Legislatura Estatal representa una de las atribuciones que mayor trascendencia puede tener para influir en las decisiones jurídicas y políticas del Estado.

El Ayuntamiento actualmente tiene limitada posibilidad de motivar el ejercicio de las facultades de la Legislatura local, a los asuntos en materia municipal que afectan a sus localidades y, en general, tratándose de la administración pública y el gobierno municipales. En cambio, los ciudadanos del Estado pueden presentar iniciativas en todos los ramos de la administración, lo cual es incongruente.

El Municipio es la organización política y administrativa en la que se presenta con mayor recurrencia la problemática que aqueja a la ciudadanía y a las localidades, además de que sus órganos de gobierno conocen mejor que nadie las dificultades que se presentan cotidianamente en el ejercicio de las funciones relativas a la administración pública municipal.

La creación o supresión de municipios debido a la variación de los factores económicos y demográficos, es una decisión trascendental que afecta a localidades y poblados, es por ello que consideramos indispensable que los Municipios afectados con la medida, puedan plantear previamente sus opiniones y argumentos al respecto. Con este propósito, se plantea la modificación al artículo 61, fracción XXVI y se propone que la Legislatura del Estado ejerza dicha atribución con aprobación de una mayoría calificada de dos terceras partes de sus miembros, en razón de la trascendencia de la medida.

La reforma a la Constitución Federal con generosidad hizo énfasis en las figuras jurídicas de asociación y coordinación municipales, reconociendo a dichos instrumentos jurídicos como factor para instrumentar el desarrollo favorable de regiones que territorialmente abarcan dos o más municipios, o en las que la capacidad técnica y económica de los municipios no sería suficiente para asegurarlo.

Para adecuar nuestro marco jurídico al mandato constitucional federal, se propone adicionar una fracción XXVII bis al artículo 61 de la Constitución del Estado, para otorgar a la Legislatura la facultad de aprobar la asociación de los Municipios del Estado de México con municipios de otra entidad federativa, siempre que se realice con la finalidad de prestar con mayor eficiencia los servicios públicos a su cargo, o el mejor desempeño de sus funciones. En este sentido, cabe precisar que no será necesaria la aprobación de la Legislatura, cuando la asociación se haga exclusivamente entre Municipios del Estado de México, ni cuando la asociación se efectúe con otras finalidades.

A efecto de hacer congruente el contenido del artículo 126 de la Constitución local, se somete a la consideración de esta Soberanía, reformario para establecer la posibilidad de que los Municipios se coordinen o asocien, previo acuerdo de sus ayuntamientos. En el propio artículo 126 se propone prever la posibilidad de que el Municipio acuerde con el Ejecutivo del Estado, la asunción de funciones, ejecución y operación de obras, que originalmente correspondan al gobierno del Estado, siempre y cuando exista acuerdo previo del Ayuntamiento y cuente el Municipio con la capacidad técnica y económica. Lo anterior con el fin de evitar que el Presidente Municipal pueda obligar al Municipio sin el consentimiento del Ayuntamiento, y que la asunción de funciones genere una carga para el Municipio por falta de capacidad técnica o económica.

Por ello, proponemos a esa Soberanía reformar la fracción IV del artículo 51 de la Constitución Estatal, a efecto de ampliar el derecho de iniciativa de los Ayuntamientos, para que lo ejerzan sin acotación o limitación alguna; en el entendido de que podrán iniciar leyes y decretos en cualquier materia o asunto, ya sea de gobierno o de administración pública municipales, o en asuntos que importen a la entidad federativa en su conjunto. En ese sentido, se considera que se logrará involucrar a los Ayuntamientos en la problemática del Estado y en las propuestas de solución.

En cuanto a la creación y supresión de municipios, el desarrollo económico y el crecimiento demográfico de diversas localidades y poblados de la geografía estatal, han generado la necesidad de reestructurar, en múltiples ocasiones, la organización administrativa y política.

Finalmente, en el artículo 126, proponemos que se faculte al Municipio para convenir con el Gobierno del Estado, siempre que a juicio del Ayuntamiento sea necesario, que el Estado se haga cargo temporalmente de algunos de los servicios, o bien los presten coordinadamente.

En virtud de que los Municipios están dotados de personalidad jurídica propia, y atendiendo al espíritu de la reforma a la Constitución Federal, el Municipio puede celebrar convenios con la Federación, otras entidades federativas y municipios sin la intervención del Ejecutivo Estatal, para la planeación y ejecución de sus acciones. Considerar lo contrario sería negar el fortalecimiento del Municipio en la prestación de los servicios públicos a su cargo y en el ejercicio de sus funciones. Además, se elimina cualquier limitación en cuanto a las materias que pueden ser objeto de dichos convenios. En consecuencia, proponemos modificar el artículo 139 de la Constitución del Estado.

Se considera indispensable modificar las atribuciones del Presidente Municipal para fortalecer esta institución, ya que es la autoridad encargada de ejecutar las resoluciones que el Ayuntamiento acuerde. Para ello, se propone modificar diversas fracciones del artículo 128 de la Constitución Estatal a efecto de:

- a).- Establecer como regla general que el Presidente Municipal será el representante del Municipio, con excepción de los casos establecidos en la ley.
- b).- Ampliar el plazo para la rendición del informe acerca del estado que guardan la administración pública y el gobierno municipales, para quedar establecido entre el uno y el quince de agosto.
- c).- Facultar al Presidente Municipal para expedir los acuerdos indispensables para dar cumplimiento a las determinaciones que acuerde al Ayuntamiento.

Consideramos que es necesario modificar el artículo 122 de la Constitución Local en el sentido de establecer expresamente que las atribuciones que las leyes confieran al gobierno municipal se ejercerán por el Ayuntamiento de manera exclusiva.

Se propone a esta Legislatura modificar el artículo 123, para prever las facultades normativas de los Ayuntamientos en cuanto al régimen de gobierno y administración del Municipio.

La facultad normativa del Ayuntamiento debe ser acorde a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado y las demás disposiciones legales, por ello, se propone reformar el artículo 124, para establecer la sujeción de la facultad normativa a las disposiciones constitucionales y legales antes mencionadas. Asimismo, se establece expresamente que además del Bando Municipal, el Ayuntamiento ejercerá su

facultad normativa, en cualquier tiempo, a través de bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, en los que deberá organizar la administración pública municipal, regular las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, así como asegurar la participación ciudadana y vecinal.

### 3- HACIENDA MUNICIPAL

De las modificaciones aprobadas a la fracción IV del Artículo 115 de la Constitución Federal, la más sobresaliente es la que prevé que los recursos que integren la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos. La inserción de esta disposición en el texto constitucional implica en forma imperativa que los municipios tendrán el ejercicio exclusivo de sus recursos. De este modo, todo acto o ley de los poderes federales o estatales que afecten en cualquier forma la hacienda municipal o predeterminen el ejercicio de sus recursos, son incompatibles con la libertad hacendaria que se otorga a los ayuntamientos y, consecuentemente violatorios del mandato de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo 19 vigente de la Constitución del Estado, contiene disposiciones contrarias a la Constitución Federal, en virtud de que predetermina la aplicación de los recursos municipales. Por ello se propone modificarlo, con el objeto de insertar como principio rector en materia de asignación de los recursos públicos, que deberá hacerse prudentemente.

Adicionalmente se propone establecer en el artículo 19, que los criterios de proporcionalidad y equidad sólo serán aplicables a las cargas impositivas, y no a la distribución de los beneficios, para los cuales regirá un principio de justa distribución.

La propuesta de reforma al artículo 125 pretende adecuar nuestro marco jurídico a la reforma de la Constitución Federal, y contempla que los bienes del dominio público que sean de la Federación, del Estado o de los municipios, pagarán las contribuciones correspondientes en los supuestos siguientes:

- a).- Cuando sean utilizados por una entidad paraestatal o por un particular, bajo cualquier título, y
- b).- Que se utilice para fines distintos a los de su objeto público.

En el mismo artículo 125 se propone establecer expresamente que los recursos que conforman la hacienda municipal serán ejercidos directamente por los ayuntamientos, sin perjuicio de que éstos puedan autorizar a otros organismos para que los ejerzan, de conformidad con los lineamientos y requisitos que señale la ley. Esta propuesta consagra una real autonomía hacendaria a favor de los municipios

Igualmente se propone señalar que las contribuciones que formen parte de la hacienda municipal, pueden establecerse en diversas disposiciones legales, lo que incluye, desde luego, la posibilidad de las leyes federales o estatales establezcan prevean ingresos adicionales para los municipios.

Por último, se propone en el artículo 125 que, para el caso de que la Ley de Ingresos implique modificaciones al presupuesto de egresos municipal, las sesiones extraordinarias de cabildo para hacer los ajustes pertinentes, se celebrarán a más tardar el día quince de febrero de cada año, con el propósito de otorgar un plazo razonable a los ayuntamientos para adecuar sus presupuestos de egresos. Además, se establece que el Presidente Municipal promulgará y publicará el presupuesto de egresos municipal que sea aprobado en definitiva por el Ayuntamiento, señalándole como plazo para que lo envíe para ratificación o modificación del órgano técnico competente, a más tardar el veinticinco de febrero de cada año.

En el mismo sentido, se elimina tanto en este precepto como en las fracciones XXXII y XXXIII del artículo 61, la mención de la denominación del órgano con funciones de fiscalización, para permitir que en caso de modificación de la estructura o denominación del órgano actualmente existente, no haya necesidad de modificar nuevamente el texto constitucional.

El libre ejercicio de la hacienda pública presupone la participación de los municipios en la determinación de los ingresos que deberan de constituiria, el Constituyente Permanente facultó a los ayuntamientos para proponer a la Legislatura las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y tablas de valores unitarios del suelo y construcciones que sirvan de base al cobro de las contribuciones de la propiedad inmobiliaria.

Para garantizar en nuestra Constitución que los ayuntamientos ejercerán la facultad de proponer las contribuciones relativas a los bienes inmuebles, se propone reformar el artículo 61, fracción XXXI, para establecer que la Legislatura Estatal, al expedir la Ley de Ingresos, deberá considerar las propuestas que realicen los ayuntamientos en esta materia, lo que necesariamente implicará un sano y productivo acercamiento entre ambas instituciones en la conformación de dicha iniciativa.

También consideramos necesario para consolidar la libertad de los municipios en el manejo de su hacienda eliminar la referencia existente en la fracción XXXI del artículo 61, en el sentido de que la iniciativa de Ley de Ingresos Municipal compete exclusivamente al Ejecutivo del Estado. A efecto de impedir la posibilidad de que exista intromisión del Ejecutivo del Estado, en el ejercicio de las facultades de los ayuntamientos respecto de su hacienda pública, se propone derogar la fracción XXXVI del artículo 77, que le atribuye la posibilidad de ordenar la modificación de planos, tablas o cuadros de valores.

Por otra parte, la libertad hacendaria implica, **necesariamente**, que los municipios intervengan en todos los factores que sirvan de base para su conformación. Tal es el caso del catastro municipal, en el que se encuentran inventariados los bienes inmuebles, entre los que se encuentran los que conforman la hacienda municipal y los de los particulares que producirán ingresos a favor de los municipios. Por ello, consideramos necesario reconocer al Municipio su intervención en la organización y funcionamiento del catastro, así como en su administración.

Congruente con el sentido de la reforma constitucional federal, se propone en el artículo 127, que los ayuntamientos intervengan en la ministración de las participaciones del erario que deba cubrirles el Estado, a través de la celebración de convenios en los que se pacte la calendarización de dichas ministraciones. Asimismo, se mejora la redacción del último párrafo, pues es innecesario establecer a nivel constitucional la eximente de responsabilidad de los servidores públicos contenida en el texto vigente.

Es importante destacar, que la libertad hacendaria no implica el ejercicio irracional e incontrolado de los recursos que la conforman. Tal ejercicio debe estar sujeto a la revisión y fiscalización de la Legislatura. Así lo concibió el Constituyente Permanente: por ello, con el objeto de robustecer la función fiscalizadora de los congresos estatales estableció en el artículo 115 constitucional, la facultad de fiscalizar las cuentas públicas de los ayuntamientos.

Lo anterior tiene como finalidad que la Legislatura del Estado, reciba, revise y califique la cuenta pública de los municipios, así como todos los actos relativos a la aplicación de sus fondos públicos y, en su caso, finque las responsabilidades que correspondan. Para reflejar ese mecanismo de control en nuestro marco constitucional, se propone la reforma a las fracciones XXXII y XXXV del artículo 61.

Finalmente, se propone incluir en el artículo 129 de la Constitución Local, que las administraciones públicas del Estado y de los municipios, quedarán sujetas al principio de administración eficaz y honrada que se prevé en esta disposición, así como a la supervisión del órgano técnico competente.

#### **4.- POLICÍA PREVENTIVA MUNICIPAL**

En materia de seguridad pública, la reforma al artículo 115 de la Constitución Federal otorgó el mando de la policía preventiva municipal a los presidentes municipales, en todos los casos.

Asimismo, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Constituyente Permanente determinó que en aquellos casos en que el Gobernador juzgue como de fuerza mayor o de alteración grave del orden público, podrá emitir órdenes a dicho cuerpo policial. Lo anterior implica que el mando de la policía preventiva municipal siempre corresponderá al Presidente Municipal, independientemente de que en los casos señalados dicho cuerpo de seguridad pública acatará las órdenes del Gobernador.

Proponemos ante esta Soberanía modificar y adicionar al artículo 77, fracciones IX y IX bis, respectivamente, así como la fracción VII del artículo 128 a efecto de otorgar al Presidente Municipal el mando de la policía preventiva municipal y establecer expresamente los casos en que el Gobernador podrá girarle órdenes.

Por último, es importante señalar que el Decreto por el que se reforma el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, obliga a las legislaturas de los estados a reflejar en su marco jurídico los cambios realizados en la Constitución Federal, para lo cual otorgo a las legislaturas estatales un plazo cuyo término es el mes de marzo del presente año.

A fin de adecuar las reformas realizadas al artículo 115 de la Constitución Federal, de ampliar las facultades que actualmente tienen los municipios en nuestro estado, y lograr su fortalecimiento, y considerando que el término para realizar las adecuaciones a nuestro marco legal está por cumplirse, los diputados del Partido Acción Nacional, sometemos a consideración de esta Soberanía la presente iniciativa de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, para quedar como sigue:

NOMBRE	FIRMA
ANGELICA MOYA MARIN	(RUBRICA).
DAVID ULISES GUZMAN PALMA	(RUBRICA).
IGNACIO LABRA DELGADILLO	(RUBRICA).
SERGIO R. ROMERO SERRANO	(RUBRICA).
MAXIMILIANO ALEXANDER	(RUBRICA).
SILVIO GOMEZ LEYVA	(RUBRICA).
PORFIRIO HERNANDEZ REYES	(RUBRICA).
MAURICIO GRAJALES DIAZ	(RUBRICA).
DR. JOSE VALLADARES MONROY	(RUBRICA).
DIP. BENJAMIN BARRIOS LANDEROS	(RUBRICA).
MA. GUADALUPE ROSAS HERNANDEZ	(RUBRICA).

Toluca de Lerdo, México, a 20 de marzo de 2001

**C. C. DIPUTADOS SECRETARIOS  
DE LA H. "LIV" LEGISLATURA  
DEL ESTADO DE MEXICO  
PRESENTES**

Los ciudadanos diputados que integramos la **fracción legislativa del Partido Revolucionario Institucional**, en ejercicio de las atribuciones que nos confiere el artículo 51, fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y con fundamento en los artículos 28 fracción I y 79 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México, sometemos a la consideración de esta Honorable Legislatura, por su digno conducto, iniciativa de decreto que reforma y adiciona la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Por decreto del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, aprobado por la mayoría de las legislaturas de los estados, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999, se declaró reformado y adicionado el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La reforma constitucional tuvo como propósitos centrales impulsar al municipio como eje de desarrollo nacional, para promover el desarrollo regional y urbano; reconocer expresamente al municipio como un espacio de gobierno, vinculado a las necesidades cotidianas de la población; y proteger el ámbito municipal, mediante el establecimiento de atribuciones exclusivas, fortaleciendo la facultad de coordinación y asociación de los municipios, para la más eficaz prestación de los servicios públicos a su cargo y el mejor ejercicio de las funciones que les corresponden.

Conforme con el decreto de reformas y adiciones al artículo 115, las legislaturas de los estados deberán adecuar su marco jurídico al nuevo precepto constitucional a más tardar el 22 de marzo de 2001.

Atendiendo estos presupuestos, es necesario modificar la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México para adecuar y concordar su texto con las previsiones del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para mayor precisión y comprensión de las modificaciones a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la presente exposición de motivos fue estructurada por la Fracción Legislativa del Partido Revolucionario Institucional siguiendo, en lo posible, el orden del decreto de reformas y adiciones al artículo 115 constitucional.

En este marco de referencia, se propone reconocer expresamente en el texto constitucional el carácter del municipio como un ámbito de gobierno y establecer la fórmula que prohíbe la existencia de autoridades intermedias entre los ayuntamientos y el Gobierno del Estado.

Consecuente con las prevenciones constitucionales que regulan la integración, designación y elegibilidad de los concejos municipales, se adecuan y sistematizan las facultades de la Legislatura en esta materia, comprendiendo además las previsiones relativas a los ayuntamientos provisionales y miembros sustitutos de los ayuntamientos.

En el marco de la reforma constitucional, se propone ampliar las facultades genéricas de los ayuntamientos, dándole precisión y orden a las disposiciones que norman sus funciones, y se puntualiza que los concejos municipales ejercerán las mismas atribuciones que se confieren a los ayuntamientos.

Para dar certeza jurídica al ejercicio de la función reglamentaria de los ayuntamientos, se establece la previsión de aplicar el bando municipal del ejercicio anterior, cuando se omita su promulgación y publicación el 5 de febrero de cada año.

Con el propósito de dar cumplimiento al mandato que el texto constitucional, se faculta expresamente a la Legislatura del Estado de México a expedir normas para regular la celebración de los convenios municipales de coordinación, asociación y asunción de funciones y prestación de servicios; el procedimiento y condiciones para que el Gobierno del Estado asuma una función o servicio municipal cuando no exista convenio; los procedimientos para resolver los conflictos que se susciten con motivo de actos derivados de los convenios anteriores; y las disposiciones aplicables a los municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

En estricto acatamiento al deber constitucional que tienen las legislaturas locales de aprobar la asociación de municipios, se otorgan facultades expresas a la Legislatura del Estado para autorizar los convenios respectivos; y considerando que éstos implican la prestación de servicios públicos y el ejercicio de funciones que rebasan el ámbito territorial de los municipios y de suyo trascienden al interés supremo del Estado, se establece una mayoría calificada para su aprobación, equivalente al voto de, cuando menos, las dos terceras partes de los integrantes de la Cámara de Diputados, sin perjuicio de la intervención que le corresponde al Ejecutivo en la celebración de los convenios señalados.

Como consecuencia del nuevo esquema de distribución de competencias entre el Estado y los municipios, es necesario renovar el modelo de planeación para definir estrategias y objetivos que permitan imponer congruencia y articulación a las acciones de los dos niveles de gobierno para dar certidumbre y firmeza al proceso de desarrollo del Estado.

En tal virtud, se propone crear el Sistema Estatal de Planeación Democrática que tiene como bases normativas: el Plan de Desarrollo del Estado de México; la sujeción de los planes, programas, acciones estatales y municipales a la ley; la participación ciudadana; la congruencia entre los instrumentos de planeación del Estado y municipios; la vinculación de estos con los planes y programas federales; y la competencia del Estado para planear, coordinar y regular el desarrollo de los centros urbanos situados en territorios municipales distintos que formen o tiendan a formar una continuidad demográfica.

Se establece el régimen financiero de los municipios, reiterándose los principios y bases normativas enmarcados en la fracción IV del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con sus recientes reformas, de las que destacan: restricción a las exenciones y subsidios fiscales; otorgamiento de facultades a los ayuntamientos para proponer a la Legislatura, cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos y contribuciones de mejoras, así como las tablas de valores unitarios de suelo y de construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria; y el fortalecimiento de la libertad municipal, a través del ejercicio exclusivo de los recursos municipales por parte de los ayuntamientos o de quien ellos autoricen conforme a la ley.

Se adopta el modelo federal, insertando literalmente las facultades de los municipios en las materias en que concurren con la Federación y el Estado, para dejar constancia en el texto constitucional de las nuevas atribuciones que asumen los ayuntamientos relativas a: autorización de la utilización del suelo; participación en la formulación de planes de desarrollo regional, así como en la elaboración y aplicación de programas del ordenamiento ecológico y de transporte público de pasajeros; celebración de convenios para la administración y custodia de zonas federales; y expedición de disposiciones reglamentarias y administrativas para los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con el objeto de dar puntual cumplimiento a la prevención constitucional de atribuir al presidente municipal el mando de la policía preventiva municipal, se suprime la facultad que tiene el Gobernador del Estado para mandar a las fuerzas de seguridad pública de los municipios en donde se encuentre, previéndose sin embargo que el Ejecutivo asuma el mando de los cuerpos de la policía preventiva municipal, en caso de fuerza mayor o alteración grave del orden público, eliminando la norma relativa a la Guardia Nacional, porque es evidente que se trata de un precepto que no corresponde a la realidad que pretende regular.

En observancia de la previsión constitucional que constriñe a las legislaturas estatales a expedir las normas de procedimiento, para resolver los conflictos que se susciten con motivo de los convenios que celebran los municipios, en las materias de su exclusiva competencia, se propone ampliar el ejercicio de la función judicial depositada en el Tribunal Superior de Justicia, para que éste se avoque al conocimiento y resolución de estas controversias.

En el marco del nuevo esquema de distribución de competencias entre Estado y municipios, se hace imprescindible contar con instrumentos procesales, que garanticen plenamente la supremacía del texto constitucional y aseguren que la función pública y las relaciones entre los dos niveles de gobierno se sujeten invariablemente al imperio de la ley.

La conveniencia de instituir medios directos de control constitucional lleva consigo el fortalecimiento del estado de derecho y el desarrollo del régimen federal, que todos estamos empeñados en consolidar. Es aspiración de los mexicanos vivir en una sociedad en la que impere el derecho y se reconozca y admita la pluralidad y diversidad de opinión de sus integrantes, el establecimiento de procedimientos que protejan a la Constitución constituye un importante elemento para alcanzarla.

Con la propuesta de facultar a una entidad o poder público para impugnar actos o normas de otro, se abre la posibilidad de que los conflictos institucionales encuentren una vía jurídica de solución en el régimen interior del Estado, en una instancia decisoria y suprema, en la que el derecho se constituya en un medio para preservar la paz social.

Por lo anterior, la Fracción Legislativa del Partido Revolucionario Institucional propone redefinir la organización y competencia del Tribunal Superior de Justicia, para que, siguiendo el modelo del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conozca de controversias constitucionales que se susciten entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, y los municipios, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales, cuando éstos vulneren o invadan el ámbito de sus respectivas competencias constitucionales, así como de las acciones de inconstitucionalidad que se promuevan para plantear la posible contradicción entre una norma general y la Constitución local.

Asimismo, para cumplir con la previsión contenida en el artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se propone que el Tribunal Superior de Justicia conozca de las impugnaciones que se presenten en contra de las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal, sin que ello signifique la sustitución o suplantación del órgano jurisdiccional en las funciones constitucionales del Procurador General de Justicia.

Para dar contenido a la reforma propuesta, se plantea la necesidad de crear una Sala Unitaria de Control Constitucional, cuyas resoluciones puedan ser recurridas ante la Sala Colegiada de Revisión Constitucional, dejando a las leyes orgánica y reglamentarias regular la organización, competencia y procedimientos respectivos.

Por último, los diputados que integran la Fracción Legislativa del Partido Revolucionario Institucional someten a la consideración de esta Soberanía Popular otras modificaciones al texto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que son indispensables para dar certeza jurídica al ejercicio de la función administrativa y a la prestación de los servicios públicos.

En este orden de ideas se propone: simplificar el mecanismo de autorización para que el Ejecutivo del Estado pueda atender de manera inmediata los asuntos propios de su cargo que deban ventiliarse fuera del país; elevar a rango constitucional la facultad del Gobernador del Estado para crear órganos técnicos, de consulta, evaluación, investigación y asesoría; establecer la previsión de aplicar las leyes de ingresos del Estado o de los municipios, o el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México, correspondientes al ejercicio anterior, en aquellos casos en que no se expidan los decretos respectivos oportunamente; y adopción de un mecanismo que permita al Estado asumir las facultades que en el marco de la Carta Magna no correspondan a los niveles de gobierno federal o municipal.

Los suscritos diputados de la Fracción Legislativa del Partido Revolucionario Institucional están convencidos de que la presente iniciativa responde a la letra y espíritu de la reforma del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que sometemos a la consideración de vuestra Soberanía el proyecto de decreto adjunto, para que de estimario correcto, se apruebe en sus términos.

#### ATENTAMENTE

RAFAEL LUCIO ROMERO

ALFREDO GOMEZ SÁNCHEZ

FERNANDO FERREYRA OLIVARES

ANGEL LUZ LUGO NAVA

HILARIO SALAZAR CRUZ

LEOBARDO VARELA ORIVE

MARIO SANTANA CARBAJAL

VICTOR ERNESTO GONZALEZ  
HUERTA

MARTIN MARCO ANTONIO VILCHIS SANDOVAL

ARTURO OSORNIO SANCHEZ

HERIBERTO ENRIQUE ORTEGA RAMIREZ

JORGE ADALBERTO BECERRIL REYES

LUIS DECARO DELGADO

ISAIAS SORIANO LOPEZ

MARIA TERESA ROSALIA REYES ORDÓÑEZ

PEDRO JAIME HERNANDEZ MENDEZ

MARIO TAPIA RIVERA

FERNANDO FERNANDEZ GARCIA

MANUEL CASTAÑEDA RODRIGUEZ

ISIDRO PASTOR MEDRANO

JOSE RAMON ARANA POZOS

ROSA LIDIA JURADO ARCE

ROBERTO MODESTO FLORES GONZALEZ

MARCELO ROSALIO QUEZADA FERREIRA

JOSE LUIS SOTO GONZALEZ

**CC DIPUTADOS SECRETARIOS DE LA  
H. LIV LEGISLATURA DEL ESTADO  
PRESENTE S.**

En ejercicio de las facultades que nos confieren lo establecido por los artículos 51 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 28 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de México, por este medio nos permitimos someter a la consideración de esta H. Legislatura, la iniciativa de reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México de conformidad con lo siguiente:

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Cualquier aproximación teórica, interpretativa y explicativa de la noción estatal nos conduce a considerar que la realidad del Estado es, por principio, una forma de poder; en su naturaleza explicamos que cualquier sociedad y, con ella necesariamente todo Estado, no podrían alcanzar sus fines sin la existencia en el mismo de un poder, legítimamente constituido. La realización de los bienes, objetivos y metas de la colectividad, por tanto, requieren de la existencia y actuación de una autoridad: la nación misma, dentro del Estado moderno, es indispensable para conducir los fines del conglomerado social, integrándose el poder político como la energía material y moral que da forma y contenido a un estado de convivencia y solidaridad, encaminado a la integración de una convivencia común con fines de justicia, libertad, seguridad y desarrollo material para los ciudadanos.

En el desarrollo del ejercicio del poder, la sociedad otorga las cualidades y características que lo definen, recorriendo una progresiva marcha que se encamina a la obtención de condiciones más justas, democráticas, dignas e incluyentes en su ejercicio; lo cual implica la configuración de un marco normativo y un cuerpo de instituciones, correspondiente con las necesidades, aspiraciones, deseos y tendencias de la comunidad.

Es en este sentido como el poder originario, proveniente de la voluntad general de los miembros de un determinado conglomerado social se traduce en la presunción obdada de condiciones para la estructuración del Estado, en un primer momento es relativa al ejercicio del poder constituyente, el cual es investido por los representantes del pueblo en un congreso fundador que crea el nuevo Estado independiente, conforme a las bases fundamentales de la Constitución política expedida para efectos de integrar un orden jurídico y que crea a su vez, varios órganos de representación investidos de competencia para dirigir el gobierno. Poder constituyente que permanece en funciones con la finalidad de modificar ese orden jurídico y el posicionamiento de las instituciones públicas o bien, para crear condiciones distintas en su posterior desenvolvimiento.

Pero la labor del legislador y de ese constituyente permanente debe orientarse al reconocimiento del supremo poder originario radicado en el pueblo, para traducir en leyes, en un orden jurídico e institucional adecuado, las perspectivas de la comunidad. El legislador que no reconoce este principio político básico debilita la fortaleza, autonomía e independencia en que debe descansar la labor del Poder Legislativo.

En nuestra labor como legisladores, la creación o bien, modificación del derecho reglamentario de las normas constitucionales, representa la configuración correcta del Estado de derecho que define los límites del poder de hecho y sus connotaciones políticas y sociales. Por este motivo, la iniciativa que sometemos a su consideración pretende transformar en ley el movimiento democrático de la sociedad que caracteriza a la participación de esta en el orden de gobierno más próximo a la comunidad: el municipio.

En nuestro país y en nuestro propio estado nos preparamos para establecer las bases legales, institucionales, políticas y sociales que deban sustentar el devenir de nuestras colectividades por el siglo que se inicia, para dar cumplimiento a esta obligación que nos ha conferido la ciudadanía, es preciso advertir que es el pueblo la fuerza que ha transformado y modifica actualmente, las condiciones de vida, de organización, de participación. Nuestra obligación es alcanzar el grado de generalidad en la ley que responda a las condiciones del Estado de México moderno, donde existe una mayor población y una multiplicación en materia de necesidades sociales, y que permita reunir en un ordenamiento legal en materia de municipio y como una sola voluntad general, las diversas condiciones que se viven en cada comunidad mexiquense.

Atender de manera correcta las necesidades, demandas y el propio desarrollo de nuestras comunidades implica el ejercicio de un federalismo renovado, cuyas bases se sustentan en las tres formas de gobierno que existen en la Nación de conformidad con la Constitución Federal, a saber, una república federal, entidades federativas y sus municipios. Será más fácil encauzar esta fuerza superior hacia un cabal desarrollo político, social y cultural dinámico si tomamos como modelo a la célula de la democracia en México, al municipio libre.

El ejercicio del poder municipal encaminado a resolver las necesidades colectivas de tantas comunidades como municipios estén establecidos en el territorio estatal traerá como consecuencia un auténtico fortalecimiento del federalismo renovado, iniciando desde el plano mismo en el que el hombre vive integrado a su familia y de frente a la comunidad vecinal donde habita, de esta forma se generaría una fuerza dinámica que permita superar y obtener mejores condiciones de vida para la población en general.

El municipio libre representa el espacio material en donde empieza y termina la realidad del estado que guardan las relaciones del hombre, integrado a su familia y al medio social que lo rodea, mismo que permite una convivencia vecinal comunitaria que guarda relación con los otros niveles de gobierno, ya sea federal, estatal o municipal, lo que significa que la comunidad vecinal equivale al municipio lo mismo que el pueblo a la federación como habitantes de las entidades.

Nuestra iniciativa pretende alcanzar objetivos generales compartidos por la ciudadanía demandante de un cambio, pero de un verdadero y trascendental rumbo, distinto a las condiciones actuales. Un cambio democrático y progresista, con un trazo marcado al progreso compartido, a la tolerancia y a la diversidad, al fortalecimiento de las instituciones ciudadanas, al establecimiento del pacto social

con preeminencia mandante del ciudadano en términos reales, que nos conduzca al ejercicio de un poder municipal derivado de la comunidad vecinal, siendo ésta la que se propongá por sí misma, transformar las condiciones actuales del quehacer cotidiano del municipio con la finalidad de constituirlo en el eje primordial que oriente el rumbo y propicie los cambios que requiere la realidad actuante.

Se toma como paradigma al municipio para procurar un federalismo renovado efectivo, caso que representa, como hemos señalado ya, el recinto principal en el que se desenvuelven las relaciones esenciales del hombre, de su familia, de la comunidad vecinal a la que pertenece; pero sobre todo porque significa la estructura constitucional que hemos considerado más apropiada para hacer frente a los cambios profundos y vertiginosos que requiere el reordenamiento social.

Los actuales tiempos de complejidad y diversidad hacen explotar en múltiples y distintas manifestaciones las experiencias y trayectorias plurales de nuestra entidad. La comunidad municipal mexicuense es poseedora de una gran herencia de recursos naturales, tradiciones, costumbres y hábitos que enriquecen el acontecer cotidiano de cada municipio y que representan el factor que da cohesión, mentalidad, conducta y actividad social, en cumplimiento en aspiraciones, intereses y necesidades comunes. Constituye el escenario en el que podemos observar una realidad social concreta tal y como es, pero sobre todo la proyección hacia donde queremos que vaya. Ciertamente, enjuiciando objetivamente, sus dimensiones contaremos con la pauta fundamental para promover una organización democrática y progresista para levantar nuevas y mejores perspectivas de la vida comunitaria municipal de acuerdo con las constantes de la vida cotidiana.

La comunidad municipal, con energía organizada hacia la modernización del municipio, constituye la riqueza más importante que tiene el Estado de México, proveniente de la voluntad inamovible de sus mujeres y hombres para alcanzar novedosos horizontes de desarrollo y bienestar. La fuerza que se encuentra vinculada por los lazos más puros de verdadera solidaridad humana es la que puede estructurar mecanismos idóneos para desarrollar a las actuales instituciones públicas, es el renovado empuje que requerimos los mexicuenses para estar a la altura de los nuevos retos.

Las reformas constitucionales decretadas en 1999 a la Constitución de la República por el Congreso de la Unión nos sitúan frente a una disyuntiva general que debemos de resolver de acuerdo a las cualidades que como legisladores locales se nos ha conferido.

La iniciativa que sometemos a su consideración pretende excitar a esta Soberanía al cumplimiento de lo dispuesto en el artículo segundo transitorio del decreto de reformas al artículo 115 constitucional, el cual otorga a las soberanías estatales el plazo de un año a partir de su entrada en vigor, para adecuar las constituciones y las leyes reglamentarias. Pero nuestra iniciativa va más allá de lo acordado por el Poder Legislativo Federal y será aquí donde quedará demostrado quienes reconocen verdaderamente el mandato popular para renovar a las instituciones públicas.

Esta asamblea depositaria de la soberanía popular en nuestra entidad mexiquense esta facultada plenamente para acordar una reforma municipal de mayor profundidad y envergadura, que coloque a la legislación y a los propios municipios mexiquenses a la vanguardia del contingente democratizador y heredero legítimo de los grandes procesos transformadores de nuestra Nación.

Las reformas a la Constitución Local que se promueven se basan en las implicaciones que se derivan de la reforma al ordenamiento federal, se incluye la necesidad de que en el caso de someter al referéndum o plebiscito las leyes estatales, sea el Poder Legislativo y no el Ejecutivo, la autoridad responsable de la promoción.

Se amplía el marco de referencia para facultar a los ayuntamientos a iniciar leyes ante esta soberanía y se le asigna a esta asamblea la facultad de designar, sin que el Ejecutivo del Estado le proponga, a los integrantes de los Ayuntamientos sustitutos o bien, de los consejos municipales.

Se propone fortalecer el carácter del órgano colegiado de gobierno municipal y garantizar una mayor certidumbre en la actuación de sus integrantes

Honorable asamblea,

La fortaleza de la República Democrática, la reivindicación plena de la soberanía estatal, el ejercicio responsable en las actuaciones de los gobiernos, el fortalecimiento e independencia de cada uno de los Poderes depositarios de la autoridad, el establecimiento pleno del Estado de Derecho, la reivindicación de los postulados nacionalistas, populares y progresistas implica forzosamente el acercamiento estrecho de la autoridad y la sociedad civil.

El verdadero espacio de convergencia y acercamiento de ambos sectores se encuentra en los municipios. De su fortalecimiento, del respeto a su autonomía y al ejercicio libre de las responsabilidades que la misma sociedad le ha confiado cotidianamente, depende el desenvolvimiento del proceso de Reforma del Estado con el que nos hemos comprometido.

La diversidad social, cultural y étnica de nuestra entidad y del país; los diversos grados de desarrollo y la misma orientación de los procesos de cada región de la entidad; las instituciones de participación ciudadana, social y comunitaria, en suma, las experiencias vivificantes de una sociedad forjada con el calor del trabajo fecundo, victoriosa de las adversidades recorridas en su devenir histórico, democrática por vocación y como signo claro de la fortaleza y salud de su constante superación de contradicciones y alternancias, tolerante por inspiración cultural derivada de la integración del signo de la diversidad como factor de inclusión más que de confrontaciones, factores todos que conducen al insondable reconocimiento del papel protagónico del municipio en la construcción del presente de oportunidades para todas y todos.

Cierto es que son grandes los retos y las dificultades que un complejo proceso de integración mundial implica, la carrera tecnológica, el desarrollo de las comunicaciones, el universalismo en una palabra, pone a prueba la fortaleza y vigencia de nuestras instituciones, pero sólo reconociendo la importancia del

municipio lograremos demostrar que el orgullo de ser mexiquenses sólo es posible cuando sea alcanzada la plena pertenencia de todos los individuos y de cada una de las distintas comunidades a la patria única mexiquense en un clima de verdadera democracia.

Por este motivo sometemos a la consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa de reformas a la Constitución Política del Estado de México.

#### ATENTAMENTE

PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA

DIP. JUANA BONILLA JAIME

(RUBRICA).

DIP. ANTONIO CABELLO SANCHEZ

(RUBRICA).

DIP. ZEFERINO CABRERA MONDRAGON

(RUBRICA).

DIP. FRANCISCO CLARA SORIA

(RUBRICA).

DIP. JOSE ALFREDO CONTRERAS SUAREZ

(RUBRICA).

DIP. ALBERTO DE LA ROSA MILAN

(RUBRICA).

DIP. VALENTIN GONZALEZ BAUTISTA

(RUBRICA).

DIP. ARTURO ROBERTO HERNANDEZ TAPIA

DIP. JAIME LOPEZ PINEDA

DIP. ALBERTO MARTINEZ MIRANDA

(RUBRICA).

DIP. MARIA DEL ROCIO MERLOS NAJERA

DIP. JUAN ANTONIO PRECIADO MUÑOZ

(RUBRICA).

DIP. CIRILO REVILLA FABIAN

(RUBRICA).

DIP. JOSE ANTONIO SAAVEDRA CORONEL

(RUBRICA).

DIP. CRESCENCIO RODRIGO SUAREZ ESCAMILLA

(RUBRICA).

DIP. GERARDO ULLOA PEREZ

(RUBRICA).

**CC. DIPUTADOS SECRETARIOS  
DE LA H. LIV LEGISLATURA DEL ESTADO  
LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO  
PRESENTES.**

En uso del derecho que me confieren los artículos 51 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y 28 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, me permito someter a la elevada consideración de esta Soberanía por su digno conducto, Iniciativa de Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, de acuerdo a la siguiente:

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

El Municipio como primer elemento y principio básico de la democracia en los Estados Unidos Mexicanos y siendo éste la primera manifestación de la voluntad de los ciudadanos para la designación de las autoridades con quienes tiene contacto inmediato, ha demandado que la importancia que tiene ésta figura en la vida política de nuestro país se vea plasmada en los textos constitucionales, muestra de ello es el hecho que desde que se reconoció la libertad municipal en la constitución de 1917, se han realizado sucesivas reformas constitucionales al artículo 115 de nuestra carta magna, mismo que consagra las bases que fortalecen el régimen municipal las cuales han desarrollado una doctrina de municipio libre en todas sus implicaciones tanto administrativas como políticas, así como en lo que se refiere al manejo de sus ingresos.

Atendiendo a esto, el 23 de diciembre de 1999 con la aprobación de la Legislatura de los Estados que reflejan la voluntad política de la Nación se realizó una reforma al citado artículo que plasma un auténtico fortalecimiento del Municipio, cubriendo los renglones de la política, administración y hacienda municipal, otorgando facultades a las Legislaturas locales para dirimir en relación a la Cuenta Pública y aprobar el Presupuesto de Egresos entre otros; dichas reformas facultan también al municipio a formular, aprobar y administrar los planes de desarrollo municipal, y a participar en los Planes de desarrollo regional, así como para recaudar contribuciones derivadas de la propiedad inmobiliaria y las derivadas de participaciones federales, así también establece la competencia que nuestra Carta Magna otorga al Gobierno Municipal, misma que se ejercerá de

manera exclusiva, y para el caso de declararse desaparecido un ayuntamiento y de que no procediera la suplicia o la convocación a nuevas elecciones se designaran a miembros de los consejos municipales quienes deberán cumplir con los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores; precisa de igual modo el objeto de las leyes que expide las legislaturas de los estados en materia municipal, además que establece que la policía preventiva municipal estará al mando del Presidente Municipal, sin embargo uno de los rengiones sobresalientes de las reformas hechas a este artículo versan en cuanto a los servicios públicos en su administración y a la facultad de celebrar convenios con la Federación y los Estados y a la propia hacienda municipal, tendiendo en consecuencia el hacer indispensable la reforma o creación de leyes necesarias para que su aplicación y efectividad vigoricen la funcionalidad y eficiencia del propio Municipio, descargando actividades que deben asumir éstos en bien de su comunidad.

En base a lo anterior es de imperiosa necesidad insertar disposiciones adecuadas en las Constituciones de las Entidades Federativas, a fin de que la libertad del régimen municipal se fortalezca y se haga efectiva, en consecuencia, y siendo el Estado de México una entidad de vanguardia, es de suma importancia que se reforme el Título V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México relativo al Poder Público Municipal, para efecto de que se consideren las disposiciones consagradas en nuestra carta magna y que los municipios que conforman nuestra Entidad crezcan, se fortalezcan y se desarrollen a través de esa libertad municipal, ya que "El Municipio es la expresión política de la libertad individual y base de nuestras instituciones sociales".

Por lo expuesto, se somete a la consideración de ese cuerpo legislativo, la presente iniciativa acompañada de su proyecto de decreto, para que, si lo estiman correcto y adecuado se apruebe en sus términos.

#### ATENTAMENTE

DIP. JOSE LUIS ANGEL CASTILLO  
(RUBRICA).

DIP. OSCAR GONZALEZ YAÑEZ  
(RUBRICA).

DIP. MARIA ROSALBA RAQUEL  
RUENES GOMEZ  
(RUBRICA).

DIP. VICTOR MANUEL FLORES  
PEREZ

(RUBRICA).

DIP. CARLOS SANCHEZ SANCHEZ  
(RUBRICA).

**INICIATIVA DE LEY**

**CIUDADANOS  
DIPUTADOS, INTEGRANTES DE LA LIV  
LEGISLATURA DEL ESTADO LIBRE  
Y SOBERANO DE MEXICO.  
PRESENTE.**

**DOMINGO DE GUZMÁN VILCHIS RICHARDO, CARLOS F.  
GALAN DOMINGUEZ, HESQUIO LÓPEZ TREVILLA, MARÍA  
ISABEL, MAYA PINEDA, AARON URSINA BEDOLLA,  
FRANSISCO A. RUIZ LÓPEZ, FRANSISCO MURILLO CASTRO,  
GONZALO LÓPEZ LUNA, JOSÉ SUAREZ REYES, JUAN ABAD  
DE JESUS, LEONARDO BRAVO HERNÁNDEZ, MARIO  
ENRIQUE DEL TORO Y RICARDO GARCÍA ALAVEZ.** Diputados  
Locales de la LIV Legislatura e integrantes de la **Fracción  
Parlamentaria Independiente** y en ejercicio de la facultad que nos  
conferen los numerales 51 fracción II, de la Constitución Local, 28  
y 79 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo; nos permitimos  
someter para su conocimiento y estudio a presente iniciativa por  
la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de LA  
Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México la  
cual tiene su mérito en la siguiente:

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

La concepción contemporánea del Estado-Nación se encuentra  
hoy en crisis. Los acontecimientos políticos, económicos y sociales  
de las últimas décadas así lo indican. Las formas de organización  
estatal se ubican en un contexto de fatiga por la carga

descomunal que sobre de ellas se ha depositado: la explosión demográfica aunada por ende, a un creciente nivel de expectativas y de demandas que provienen de la sociedad son elementos que por sí solas han agotado la concepción del Estado-Nación que nos fue legada por corrientes de pensamiento universal, una visión que retomada por los teóricos y revolucionarios de América determinó a la postre los principios de la estructura estatal y se ha convertido ahora en el debate de la más significativa importancia.

Lo que conocemos hoy en día como el modelo de organización estatal o colectiva debemos entenderlo así, es sólo un paso en la evolución política y social de la humanidad, no es algo que se entienda como ya dado, permanente, monolítico e intocable y sobretodo, en un escenario en el que las colectividades reclaman cada día más atención, que se cuenta con individuos más enterados, mayor informados y activos partícipes de en su realidad socio-política, sería deligroso sustentar cualquier postulado ideológico que rechace esa realidad.

La reforma del Estado mexicano requiere de la modernización de su estructura como también la democratización del poder público; en ese tránsito en el que está empeñada la sociedad ahora debe involucrar nuevos ámbitos de las relaciones entre gobernantes y gobernados, los primeros pasos en el recambio institucional se dieron en los planes de la reforma electoral que abrieron los cauces a una verdadera democracia representativa.

Por ello, es importante destacar que en esta transición, los temas prevalentes deben involucrar forzosamente los argumentos y propuestas sobre la participación ciudadana y la ampliación de los centros de decisión política. La crisis del Estado contemporáneo nos obliga a repensar nuestra inserción en él, nuestras obligaciones y nuestros derechos y a rescatar como un deber ineludible aquello que en un acto de verdadera injusticia fue olvidado o relegado a un segundo lugar en la construcción de la arquitectura institucional postrevolucionaria de nuestro país: el Municipio.

Dicho así, sostenemos que el origen del municipio es de formación natural y anterior al Estado, que representa el derecho de la ciudad dentro del Estado, que es reducto del gobierno propio de los pueblos, forma espontánea y primaria de la organización comunal, que es reconocido como el primer espacio de la lucha no sólo por la autonomía local, sino por la misma democracia en contra del Estado autócrata. Los siglos XIV y XV históricamente señalan el auge de la autonomía municipal en España: la batalla de Villalar en la que los comuneros de Castilla defendieron sus fueros contra el absolutismo de Carlos V, es el episodio relevante que representa el ocaso autonomista y la reafirmación de poder central personificado en el monarca español y el consecuente fortalecimiento de la monarquía absoluta en Europa.

En México durante el siglo XIX los ayuntamientos sufren los vaivenes de los gobiernos centralistas y federalistas.

paradójicamente las constituciones federalistas prácticamente olvidaron la existencia de los municipios, ya no digamos a las comunidades y fueron los gobiernos conservadores con sus constituciones centralistas las que se ocuparon de organizarlos; el liberalismo consideró a los municipios siguiendo el principio individualista, como una idea corporativa.

Más adelante, con la dictadura del porfiriato, su situación no sólo no mejora sino empeora. Díaz agrupa a los ayuntamientos en divisiones administrativas superiores y se vale de las prefecturas retomadas de la constitución centralista del 35 para imponer la paz porfiriana por medios violentos con la complicidad y ciega obediencia de los gobernadores, uno más de los instrumentos de despotismo gubernamental.

Ya en el siglo XX el constituyente de Querétaro resarció en parte los agravios. Se preocupó por elevar a rango constitucional el principio de la libertad municipal en el artículo 115 con lo que resolvió una situación heredada del siglo XIX, sin embargo, propició otra injusticia sometiendo los intereses de las comunidades y las regiones de todo el país en favor de los gobiernos de los Estados y de la misma Federación y en ello, también al municipio le valió la pérdida de capacidad política para resolver sus propios problemas.

Las reformas posteriores al artículo 115 tienen que ver con el sistema electoral, el voto de la mujer en elecciones municipales, la

no reelección inmediata, la adecuación de su marco de competencias al resto de la Constitución, inclusive, sobre sus propias circunscripciones territoriales o bien para otorgar mayores facultades a los congresos locales sobre la vida municipal. El ámbito de lo municipal decrece en beneficio de las entidades federativas y de la Federación, pese a que se cuenta con marco de competencias más específico, sobretudo con las últimas reformas emprendidas en el sexenio de Miguel de la Madrid, estas adolecen de un criterio **administrativista**.

El municipio, en una visión administrativa es contemplado como un fenómeno de descentralización, que no admite entre otras cosas que se pueda dar su propia constitución, a diferencia de las entidades federativas cuya autonomía sí lo permite así como también legislar dentro de su esfera de competencias, una facultad que es considerada como la primera forma de descentralización, lo que en principio hace posible que surja cualquier federación.

La autoridad municipal se encuentra restringida en la función legislativa aunque materialmente los bandos de policía y buen gobierno contengan la característica de generalidad de las leyes emitidas por los órganos legislativos, se consideran como desarrollo de las legislaciones locales. Sin embargo, como lo señala claramente el constitucionalista Felipe Tena Ramírez " existe la tendencia a reconocer al municipio la facultad de elaborar su propia ley orgánica ", conclusión a la que se llegó en

el Primer Congreso Nacional de Municipios de Brasil en 1950, de acuerdo con la formulación de los postulados del municipalismo americano transcritos por los jurisconsultos Alcides Greca y Tito Oliveira en 1948. El arreglo institucional que se ensayó y finalmente fue recogido en nuestra Carta Magna ha entendido que la función legislativa no corresponde al orden municipal y optó en cambio por seguir la concepción clásica de la división de poderes.

Otro arreglo institucional afirma que la legislación local fijará las condiciones que deba satisfacer toda comunidad que pretenda llegar a formar un municipio, que al ser reconocido por la autoridad surge con la personalidad jurídica que les reconoce la Constitución. Al dejar el problema del nacimiento a la esfera del derecho de los municipios a la legislación local, se resolvió tan sólo un problema de competencias que sigue la concepción de municipio como circunscripción territorial o como denominación de las partes en que se dividen los estados, para que estos resuelvan inclusive sobre la misma autodeterminación de los pueblos de constituirse en municipio. Esta decisión si bien requiere para su validez que se haga conforme al derecho local, siempre ha sido un verdadero cuello de botella y un pretexto para mayores injusticias.

Si el Estado Nacional, es decir, la Federación, Estados y Municipios son depositarios de la soberanía y esta soberanía se expresa a través del voto popular en elecciones federales, locales y también municipales, por qué entonces en la Constitución sólo

se reconoce al poder federal y al poder estatal como órganos que la ejercen, ¿qué sucede con el poder municipal?

¿No es acaso un poder que ejerce también soberanía? ¿Cuál es la naturaleza jurídica del poder de los ayuntamientos? ¿Para qué sirven las elecciones municipales? Lo que debiera ser evidente para todos, es que son la primera expresión del ejercicio de esa soberanía y base de la voluntad ciudadana porque es el ámbito de gobierno más inmediato a los ciudadanos, el primer vínculo con el sistema de gobierno y el orden jurídico. Este poder debe reunir los atributos constitucionales de orden público, legislativo, ejecutivo y judicial.

Solamente una propuesta para el fortalecimiento de nuestro federalismo sería viable siempre y cuando se planteara como objetivo el fortalecimiento de la organización estatal de tal manera que se comprendieran cabalmente las nuevas tareas del Estado, la necesidad de un nuevo marco de competencias entre los órdenes de gobierno, y la necesidad de otorgar los instrumentos más adecuados que le permitan resolver el conflicto desde el lugar donde se origina; para ello, es imprescindible rescatar del atraso político a nuestra institución municipal.

Este es el sentido en el que interpretamos la reforma al artículo 105 constitucional publicada en el diario oficial el 31 de diciembre de 1994 que tuvo el efecto directo del reconocimiento explícito al municipio como un poder político, una reforma que significó una verdadera evolución para la concepción municipalista. Si bien, hay

que reconocer que por interpretación jurisprudencial de dicho precepto ya tenían la legitimación legal y procesal para promover controversias constitucionales, como así lo reconoce la tesis de pleno de la Suprema Corte de Justicia XLIII/96 publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta* de marzo 16 de 1996 que dice textualmente "los municipios ya tenían legitimación para intentar la acción de controversia constitucional, porque este alto tribunal, interpretando dicho precepto como a la sazón estaba vigente, había establecido criterio en el sentido de considerar al municipio como un poder, para efectos de que pudiera tener acción constitucional" y si se le reconoce como poder del Estado, este poder no es otro que el que deviene del sufragio como expresión de la soberanía.

Existen otras tesis que interpretan en el mismo sentido esa disposición constitucional como la P/J 72/96 IV, noviembre de 1996, que hace referencia que la Suprema Corte de Justicia "haya considerado al resolver el amparo en revisión 4521/90, promovido por el ayuntamiento de Mexicali, Baja California y posteriormente, al fallar las controversias constitucionales I/93 y 1/95 promovidas respectivamente, por los ayuntamientos de Delicias, Chihuahua y Monterrey, Nuevo León, que el municipio es un poder del Estado" el precepto referido en su redacción anterior dejaba en un evidente estado de indefensión a los municipios frente a los actos de la Federación o de los Estados.

Por ello, el propósito de la presente iniciativa no es otro que el de fortalecer al Estado mexicano desde sus cimientos institucionales, pero también, desde sus realidades político-sociales, adecuando su marco jurídico a lo estatuido por el nuevo artículo 115 Constitucional.

La Constitución, la Ley Orgánica Municipal y un nuevo concepto de nación necesitan acercarse a la nación real que está conformada por una diversidad de pueblos, de culturas, de regiones y grupos. El contrato social hoy más que nunca debe convocar a todos: sobre la base, no de un modelo homogeneizante, sino de un principio de igualdad que se imprima en un Estado plural que reconoce, junto al derecho de igualdad, el derecho a las diferencias, esto es, no una idea de nación en la que ese contrato social se hizo pasar por un contrato de todos, que impuso una concepción de Estado-Nación homogéneo, sino como equidad, es decir, en el respeto y tratamiento igual de las diferencias. El Estado plural deberá ser producto de un acuerdo de individuos con identidades propias y de la diversidad cultural a la que pertenecen. El proyecto de nación ya no puede basarse en la imposición del modelo homogéneo. En el Estado plural se sustituye la unidad, producto de la coerción por la construcción de espacios de diálogo y colaboración; ese contrato es resultado del acuerdo voluntario y negociado. El Estado plural finca su unidad en la cooperación y la solidaridad de las colectividades que viven y se desarrollan en el territorio nacional.

Para lograr la consolidación de la autonomía municipal y su capacidad de decisión fue necesario ampliar sus facultades y potestades en lo político, en lo financiero y en lo social, en un nuevo marco jurídico que transformen la soberanía popular del ámbito municipal de tal forma que pueda ser cauce de la participación ciudadana, que le permitan prestar los servicios públicos que sus habitantes le exigen y convertirse en agente activo del desarrollo económico y social. Por ello, es necesario, ahora, dar cauce a la adecuación de nuestra legislación a esas reformas constitucionales que fortalecerán la unidad de la Federación pero sobre bases más justas.

En suma, dentro de las Instituciones Jurídicas y Políticas de gran importancia en la vida nacional, es sin duda el Municipio, considerado ahora como un primer nivel de gobierno, y como base estructural de la democracia, ya que es aquí en donde existe la vinculación de los habitantes mediante lazos de vecindad y consanguinidad. Amén de que el Municipio es la célula básica de organización política, social, territorial y administrativa en toda la Federación.

A lo largo de los años se ha interpretado equivocadamente la tesis del Municipio Libre. La práctica centralista de ejercicio de Poder del Estado ha llevado a considerar al Municipio como el objeto del poder político y con ello ha eliminado la práctica de la Autonomía Municipal como estructura base de la democracia y del Federalismo Mexicano.

Por ello, en el mes de julio próximo pasado el Senado de la República, remitió a la LIII legislatura la minuta de proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 115 de la Ley Suprema del País, en la que se propone al Municipio como un ámbito de gobierno, proveerlo, renovarlo y fortalecerlo en concordancia con el programa para un nuevo federalismo 1995- 2001, teniendo por objeto la distribución de funciones y responsabilidades. Vinculado a las necesidades cotidianas de la población y además de que la integración plural de los Ayuntamientos y la fuerza de la participación ciudadana constituyen un gran activo para lograrlo. Municipios con mayor libertad y autonomía serán fuentes de creatividad y de nuevas iniciativas. Municipios con mayores responsabilidades públicas serán fuente de mayores gobiernos.

Así, y para los efectos del artículo 135 de la Constitución Federal, esta H. Legislatura emitió un voto aprobatorio de la minuta de proyecto.

El artículo 115, reformado en definitiva fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999. Y la necesidad de adecuar las Disposiciones locales a dichas reformas, motiva la presente iniciativa de decreto, en aras de la autonomía y libertad municipal que nacieron con el Constituyente de Querétaro de 1917.

Por lo anteriormente expuesto, pongo a su consideración el siguiente proyecto de decreto:

**HONORABLE ASAMBLEA.**

A las comisiones de dictamen de Asuntos Constitucionales y de Legislación y Administración Municipal, fueron remitidas, por acuerdo de la Presidencia de la Legislatura, cinco iniciativas de decreto que proponen reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Una vez que las comisiones sustanciaron el estudio de las iniciativas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 68, 70, 72 y 82 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, en correlación con los artículos 70, 73, 75, 78, 79 y 80 del Reglamento del Poder Legislativo, se permiten dar cuenta al Pleno de la LIV Legislatura del siguiente:

**DICTAMEN****ANTECEDENTES.**

Las iniciativas en estudio fueron presentadas por diputados de la LIV Legislatura del Estado de México, en uso del derecho contenido en los artículos 51 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y 28 fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México.

Las propuestas sometidas a la consideración de la Legislatura y turnadas a estas comisiones de dictamen, a saber son:

- ◆ Iniciativa de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, formulada por la Fracción Legislativa del Partido Acción Nacional.

- ◆ Iniciativa de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, formulada por la Fracción Legislativa del Partido Revolucionario Institucional.

- ◆ Iniciativa de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, formulada por la Fracción Legislativa del Partido de la Revolución Democrática.

- ◆ Iniciativa de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, formulada por diputados de la Fracción Independiente.

- ◆ Iniciativa de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, formulada por las Fracciones Legislativas de los Partidos Verde Ecologista de México, del Trabajo y Democracia Social.

Estimando que existe coincidencia en la materia de estudio, toda vez que las iniciativas buscan introducir modificaciones a disposiciones de la ley fundamental de los mexiquenses y habiendo sido turnadas a los mismos órganos dictaminadores, los integrantes de las comisiones de dictamen apreciamos conveniente, por razones de técnica legislativa, llevar a cabo el estudio conjunto de las mismas y emitir un sólo dictamen, en el que se expresan la opinión técnica y los juicios de valoración correspondientes, tomando como base elementos generales y particulares de las diferentes iniciativas. Asimismo, como resultado de este estudio, determinamos conformar un sólo proyecto de decreto con las proposiciones que las comisiones de dictamen valoran procedentes.

Cabe destacar, que, de conformidad con la metodología de estudio seguida por los dictaminadores, además de revisar las iniciativas, se analizó cuidadosamente el contenido y alcances de las reformas y adiciones del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precepto esencial y fuente imprescindible de consulta para la integración de las propuestas.

Si bien es cierto las iniciativas proceden de diferentes autores, es oportuno señalar que, tanto en la parte expositiva como en las propuestas normativas de las mismas, se expresan importantes coincidencias sobre la necesidad y oportunidad de reformar la Constitución. En este sentido, es de advertirse que la mayoría de las propuestas se refieren a modificaciones concordantes con el artículo 115 constitucional y la estructura de las iniciativas es consecuente con la del citado precepto.

En este orden las comisiones de dictamen se permiten reseñar algunos de los aspectos sobresalientes de las iniciativas:

1.- Es propósito principal de las iniciativas de decreto, adecuar diversos preceptos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México a las reformas y adiciones del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1999.

2.- A través de las iniciativas se busca atender lo dispuesto en los artículos transitorios de la citada reforma al artículo 115 constitucional, que en la parte correspondiente establecen que las legislaturas estatales deberán adecuar sus constituciones y leyes reglamentarias en un plazo de un año a partir de la entrada en vigor del citado decreto.

3.- Los autores de las iniciativas consideran que las reformas y adiciones del artículo 115 constitucional son resultado de un acto federativo encaminado a organizar los tres ámbitos de gobierno, fortaleciendo al municipio en los aspectos político, administrativo y hacendario.

4.- En congruencia con la reforma constitucional las iniciativas reconocen al municipio como un ámbito de gobierno, base de la estructura política nacional, sin que existan autoridades intermedias entre los ayuntamientos y el Gobierno del Estado.

5.- Consideran que el ejercicio del poder público debe orientarse a la resolución de las necesidades colectivas de las comunidades, a través de los ayuntamientos como órganos de gobierno municipal.

6.- Establecen que la facultad normativa de los ayuntamientos debe ser concordante con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la Constitución Política del Estado y con las diversas disposiciones legales. En consecuencia, proponen ampliar las facultades genéricas de los ayuntamientos, con sujeción a los citados ordenamientos.

7.- Proponen disposiciones relativas a la asociación entre municipios, con el gobierno del Estado o con los municipios de otras entidades federativas, para la más eficaz prestación de servicios o el mejor ejercicio de funciones.

8.- Formulan propuestas normativas para crear el marco constitucional que permita dirimir las controversias que se susciten entre los municipios y el gobierno del Estado o entre aquellos con motivo de la celebración de convenios, el ejercicio de funciones o la asunción de servicios.

9.- En materia hacendaria los autores de las iniciativas solicitan incorporar en el texto de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la facultad de los ayuntamientos para proponer a la Legislatura las cuotas y tarifas aplicables a las contribuciones municipales; las tablas de valores unitarios de suelo y de construcción

que sirvan de base para la determinación de contribuciones en materia inmobiliaria; así como la previsión que señala en que casos procede el otorgamiento de exenciones o subsidios fiscales tratándose de bienes del dominio público.

10.- Las iniciativas al pretender alcanzar objetivos generales compartidos, proponen ampliar la facultad de los ayuntamientos para iniciar leyes ante la Legislatura y fortalecer al órgano colegiado del gobierno municipal, así como para regular los planes de desarrollo municipal, la participación en la elaboración de los planes de desarrollo regional y otras funciones en materia de desarrollo urbano.

11.- Plantean la renovación del modelo de planeación para redefinir estrategias y objetivos, y dar congruencia y articulación a las acciones de los niveles de gobierno a través del Sistema Estatal de Planeación. Son coincidentes también en el interés de involucrar a los ámbitos de gobierno y a los propios gobernantes, mediante mecanismos de participación ciudadana en todas las funciones y actividades de los gobiernos municipales.

## **CONSIDERACIONES.**

La presentación de las iniciativas se sustenta en el cumplimiento de un mandato constitucional, por el cual debe adecuarse la ley fundamental de los mexiquenses al nuevo texto del artículo 115 constitucional, para trasladar a la Constitución Política de la Entidad las bases competenciales del municipio y los principios de actuación, que,

en esta materia, dispone el precepto constitucional para los diferentes niveles de gobierno.

Las propuestas presentadas dan continuidad a los actos legislativos que en su oportunidad el órgano revisor de la Constitución dispuso para fortalecer a los municipios de México, mediante instrumentos jurídicos que permitan su desarrollo; el cabal ejercicio de sus atribuciones; una mejor organización administrativa; y la eficacia y oportuna respuesta a las demandas de la población.

Los diputados dictaminadores estimamos que a partir de las reformas y adiciones al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el marco de atribuciones de los municipios se vio sustancialmente enriquecido, y se dio inicio a una nueva etapa en la trayectoria constitucional del municipio, impulsada vigorosamente con importantes reformas en el año de 1983.

De conformidad con el nuevo marco constitucional se reconoce al municipio la facultad de gobernar; se reconocen sus competencias exclusivas; se le protege de autoridades intermedias; se fortalece su capacidad reglamentaria; se establecen mecanismos de transferencia; y de asociación en la prestación de servicios o ejercicio de funciones; y se amplía el catálogo de servicios públicos a su cargo.

La Constitución es el sustento de nuestro sistema de derecho y contiene las bases en las que descansa la sociedad nacional y en el caso particular la sociedad estatal. Es también resultado de nuestro

desarrollo histórico y contiene las normas de organización del Estado y la voluntad jurídica y política, resultado de la decisión soberana del pueblo.

Entre los principios que sustentan la sociedad mexicana, destaca nuestra forma de gobierno federal y la institución político-social del municipio, de gran tradición histórica en nuestro país y cuyos orígenes se remontan a las primeras organizaciones sociales primitivas, pues el municipio es la asociación más pura de vecindad.

Si bien es cierto ha sido motivo de variaciones causadas por las circunstancias políticas y sociales, la última reforma del artículo 115 es consecuente con un federalismo renovado que considera al municipio como el espacio más cercano a la población y a sus necesidades. Al aprobarse las reformas, se ratificó la libertad del municipio y se consideró que municipios con mayores responsabilidades públicas serían fuente de creatividad, de nuevas iniciativas y de mejores gobiernos.

En este orden, resulta prioritario para los mexiquenses contar con un soporte constitucional consecuente con el nuevo escenario municipal e incorporar nuevas disposiciones a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, para dar congruencia a su texto de la Constitución Política del Estado con los preceptos establecidos en el artículo 115 constitucional.

Es la ley producto de las vivencias humanas y en este sentido, los legisladores debemos revisarla permanentemente, para ajustarla a la realidad y a las expectativas sociales, este es el caso que nos ocupa, las iniciativas presentadas comparten un interés, actualizar el marco constitucional local de los municipios y buscan su fortalecimiento, ante una realidad económica, social y jurídica que lo exige, y ante la necesidad de contar con un soporte jurídico más consistente frente a los Estados de la República y a la Federación Mexicana.

Los dictaminadores compartimos esa idea y creemos que la consolidación del municipio permitirá el desarrollo de las comunidades, y del Estado. Es el municipio la base de la división territorial y de la organización política de los Estados y requiere de instrumentos jurídicos actualizados para mejorar sus condiciones que le permitan, enfrentar la problemática de sus comunidades.

Como resultado del estudio de los proyectos de decreto de las iniciativas, los integrantes de las comisiones de dictamen conformamos un solo cuerpo normativo, en el que se expresan las proposiciones que concretan la opinión respectiva sobre la materia.

Así, resulta pertinente reseñar algunos de los contenidos más importantes del proyecto de decreto.

Especial comentario merece el reconocimiento constitucional del municipio como nivel de gobierno y el establecimiento de la previsión relativa a la prohibición de autoridades intermedias. De esta forma el

ayuntamiento ejercerá, exclusivamente, sus competencias, excluyéndose autoridades intermedias entre el Gobierno del Estado y el propio ayuntamiento. Consideramos que con esta medida se contribuye a erradicar prácticas que en mucho han dañado el pleno ejercicio de las funciones de los municipios

Es correcto modificar el texto del derecho de iniciativa de los ayuntamientos, establecido en el artículo 51 fracción IV, a efecto de puedan formular iniciativas de ley o decreto, tratándose de la administración pública y gobierno municipales en cualquier materia referente a sus facultades y a las concurrentes con los demás ámbitos de gobierno. Esta modificación se traduce en un fortalecimiento de la facultad de iniciarán leyes a cargo de los municipios, con lo que se permite que elaboren propuestas sobre cuestiones municipales fundamentales para favorecer su normatividad.

En cuanto a las facultades del Poder Legislativo, depositario de la soberanía popular y encargado, fundamentalmente, de la creación de la ley, se realizan los ajustes necesarios al artículo 61, modificándose su marco normativo competencial.

En este contexto, se le faculta para expedir leyes y decretos en materia municipal, considerando en todos los casos el desarrollo del municipio como el ámbito de gobierno más inmediato a los habitantes del Estado.

Asimismo, se precisan los supuestos de designación de consejos municipales, ayuntamientos provisionales y miembros sustitutos, de entre los vecinos del municipio que corresponda, a propuesta en terna del Titular del Ejecutivo Estatal, disponiéndose que deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los miembros de los ayuntamientos.

Así como, la especificación de la facultad fiscalizadora de las cuentas públicas del Estado y de los municipios, tarea exclusiva que compete a la Legislatura. Su adición robustece esta función primigenia del Poder Legislativo en relación con el Estado y los municipios.

Se dispone su autorización para los actos jurídicos que impliquen la transmisión del dominio de los bienes inmuebles propiedad del Estado y de los municipios; establecer los casos en que se requiera el acuerdo de cuando menos de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal; o para celebrar actos o convenios que trasciendan al período del Ayuntamiento.

De igual forma, se precisan las facultades legislativas sobre coordinación y asociación de municipios para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones.

En el propio rubro se encarga al Poder Legislativo, la expedición de las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III, IV y V del artículo 115 de la Constitución Federal así como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esa Constitución.

Le corresponderá también expedir las normas que regulen el procedimiento y condiciones para que el Gobierno del Estado asuma una función o servicio público municipal, cuando al no existir el convenio correspondiente, la Legislatura considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes.

Asimismo, se faculta a la Legislatura para emitir las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resuelvan los conflictos que se presenten entre los ayuntamientos y el Gobierno del Estado, o entre aquellos, con motivo de los actos a que se refieren las fracciones XLIV y XLV de este artículo;

Por lo que hace a las facultades y obligaciones del Gobernador del Estado, establecidas en el artículo 77, se introducen también diversas modificaciones, de acuerdo con el artículo 115 constitucional. En este sentido y consecuentes con la normatividad federal y local correspondientes, se considera la facultad respectiva para planear y conducir el desarrollo integral del Estado, y en los procesos de planeación regional la obligación de consultar a los ayuntamientos.

De conformidad con el artículo 115 constitucional, los ayuntamientos propondrán a la Legislatura las tablas de valores unitarios de suelo y construcción que sirven de bases para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. En consecuencia, se propone la derogación respectiva para suprimir esta facultad del Ejecutivo.

Se introducen facultades para celebrar convenios con los municipios para la asunción por éstos, del ejercicio de funciones, ejecución y operación de obras y prestación de servicios públicos federales que el Estado asuma; y para convenir con los municipios, para que el Gobierno del Estado, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

Se preserva al municipio libre como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado, el cual será gobernado por un ayuntamiento con la competencia que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Constitución y las leyes que de ellas emanen. Con esta adecuación se atiende a lo preceptuado en el artículo 115 y se establece, expresamente, la tarea del ayuntamiento como órgano de gobierno.

En congruencia con el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se determina que los ayuntamientos de los municipios tendrán las atribuciones, funciones y servicios que establece ese ordenamiento constitucional, las señaladas en la ley fundamental de los mexiquenses y en las demás disposiciones legales aplicables, y ejercerán las facultades coordinadas y concurrentes con el Gobierno del Estado de acuerdo con los planes y programas federales y estatales. Se reconocen las facultades normativas de régimen de gobierno y administración municipal y de inspección que corresponden a los municipios.

Al ampliarse el catálogo de servicios públicos al municipio se le adiciona drenaje, tratamiento y disposición de aguas residuales. De igual forma, se le incorporan los servicios de recolección, traslado, tratamiento y disposición de residuos, no reservado a la competencia de otros ámbitos de Gobierno. Se agrega genéricamente el equipamiento considerado como la obra, mobiliario e infraestructura accesoria a los conceptos principales referidos y se incorpora lo conducente a la policía preventiva municipal.

Se considera en la esfera de competencia del Presidente Municipal, el mando de la policía preventiva municipal. Por otra parte, el Titular del Ejecutivo Estatal podrá girar ordenes a la policía preventiva municipal en aquellos casos en que juzgue de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

Con el propósito de fortalecer al municipio en lo que se refiere a facultades hacendarias, se dispone que propondrán las tasas, cuotas y tarifas aplicables a las contribuciones municipales.

Por otra parte, se introducen formas para asegurar la participación ciudadana y vecinal conforme al segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 constitucional.

Se considera la hipótesis de falta de promulgación de bando municipal y la vigencia de las disposiciones del anterior, a efecto de evitar un vacío normativo e incertidumbre jurídica.

Finalmente se configuran las disposiciones transitorias indispensables para garantizar la vigencia del decreto y en su oportunidad la adecuación de las leyes orgánicas y reglamentarias que procedan.

Independientemente de las modificaciones referidas en el presente dictamen, las comisiones de dictamen expresan que en el proyecto de decreto se contienen adecuaciones a otros preceptos que, en su conjunto, dan forma y contenido a la modificación de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, impulsada por las propuestas de las diversas fracciones legislativas de la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Estado de México.

Los integrantes de las comisiones de dictamen encuentran ampliamente justificadas las modificaciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y estando convencidos de que cumplen y satisfacen los supuestos del artículo 115 constitucional y los propios principios que sustentan al municipio mexicano, se permiten concluir con los siguientes:

### RESOLUTIVOS

**PRIMERO.-** Son de aprobarse en lo conducente y de conformidad con el proyecto de decreto que se adjunta las iniciativas de reforma, adición y derogación a diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, formuladas por las fracciones legislativas de la LIV Legislatura del Estado de México.

**SEGUNDO.-** Previa su discusión y aprobación expídase la Minuta Proyecto de Decreto correspondiente.

**TERCERO.-** Para integrar la voluntad del órgano revisor de la constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, recábese el voto de los ayuntamientos del Estado de México en términos de los artículos 148 del ordenamiento constitucional invocado y 93 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de México.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo, en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, a los veintisiete días del mes de marzo del año dos mil uno.

COMISIONES DE DICTAMEN DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES

PRESIDENTE

DIP. ANGEL LUZ LUGO NAVA  
(RUBRICA).

SECRETARIO

DIP. ANGELICA MOYA MARIN

PROSECRETARIO

DIP. JAIME LOPEZ PINEDA  
(RUBRICA).

DIP. MARIO TAPIA RIVERA  
(RUBRICA).

DIP. ALBERTO MARTINEZ MIRANDA  
(RUBRICA).

DIP. MARCO ANTONIO LOPEZ  
HERNANDEZ

DIP. JOSE LUIS ANGEL CASTILLO  
(RUBRICA).

LEGISLACION Y ADMINISTRACION MUNICIPAL

PRESIDENTE

DIP. JUAN ANTONIO PRECIADO MUÑOZ  
(RUBRICA).

SECRETARIO

DIP. FERNANDO FERREYRA OLIVARES  
(RUBRICA).

PROSECRETARIO

DIP. ANGELICA MOYA MARIN

DIP. CIRILO REVILLA FABIAN  
(RUBRICA).

DIP. MANUEL CASTAÑEDA RODRIGUEZ  
(RUBRICA).

DIP. ANDRES MAURICIO  
GRAJALES DIAZ

DIP. JUANA BONILLA JAIME  
(RUBRICA).