



LXXIV
LEGISLATURA
CONGRESO DEL ESTADO
DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Gaceta Parlamentaria

Tercera Época

• Tomo I

• 002 F

• 04 octubre de 2018.

MESA DIRECTIVA

Dip. José Antonio Salas Valencia

Presidencia

Dip. Fermín Bernabé Bahena

Vicepresidencia

Dip. Octavio Ocampo Córdova

Primera Secretaría

Dip. Yarabí Ávila González

Segunda Secretaría

Dip. María Teresa Mora Covarrubias

Tercera Secretaría

JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

Dip. Alfredo Ramírez Bedolla

Presidencia

Dip. Javier Estrada Cárdenas

Integrante

Dip. Adrián López Solís

Integrante

Dip. Eduardo Orihuela Estefan

Integrante

Dip. Brenda Fabiola Fraga Gutiérrez

Integrante

Dip. Ernesto Núñez Aguilar

Integrante

Dip. José Antonio Salas Valencia

Integrante

SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

Lic. Jorge Luis López Chávez

Secretario General de Servicios Parlamentarios

Lic. Adriana Zamudio Martínez

Directora General de Servicios de

Apoyo Parlamentario

Lic. Andrés García Rosales

Director de Biblioteca, Archivo

y Asuntos Editoriales

M.C. Ricardo Ernesto Durán Zarco

Jefe del Departamento de Asuntos Editoriales

La GACETA PARLAMENTARIA es una publicación elaborada por el DEPARTAMENTO DE ASUNTOS EDITORIALES. *Corrector de Estilo:* **Juan Manuel Ferreyra Cerriteño**. *Formación, Reporte y Captura de Sesiones:* Bárbara Merlo Mendoza, María Guadalupe Arévalo Valdés, Dalila Zavala López, María del Socorro Barrera Franco, Juan Arturo Martínez Ávila, Nadia Montero García Rojas, Mónica Ivonne Sánchez Domínguez, Paola Orozco Rubalcava, Martha Morelia Domínguez Arteaga, María Elva Castillo Reynoso, Gerardo García López, Perla Villaseñor Cuevas.

www.congresomich.gob.mx

HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

SEPTUAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA

Primer Año de Ejercicio

Primer Periodo Ordinario de Sesiones

COMUNICACIÓN MEDIANTE LA CUAL,
EL SECRETARIO DE GOBIERNO DEL
ESTADO, POR INSTRUCCIONES DEL
TITULAR DEL PODER EJECUTIVO DEL
ESTADO, REMITE OBSERVACIONES A LA
MINUTA DE DECRETO NÚMERO 640,
QUE CONTIENE LA LEY DE BOMBEROS
DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE
OCAMPO.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
GOBIERNO DEL ESTADO DE
MICHOCÁN DE OCAMPO

Subdependencia: Subsecretaría de Enlace
Legislativo y Asuntos Registrales.
No. de Oficio: SG-2290/2018.

Asunto: Observaciones Minuta 640.

*2018, Año del Centenario de la Constitución Política del
Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo*

Dip. José Antonio Salas Valencia,
Presidente de la Mesa Directiva del
H. Congreso del Estado.
Presente.

Por instrucciones del Ing. Silvano Aureoles Conejo, Gobernador Constitucional del Estado, y con fundamento en los artículos 37 y 64 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; y 18 fracciones I y VIII de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, me permito ser el conducto para enviar a esa Honorable Legislatura observaciones a la Minuta de Decreto Número 640, que contiene la Ley de Bomberos del Estado de Michoacán de Ocampo.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente
Sufragio Efectivo. No Reelección.

Ing. Pascual Sigala Páez
Secretario de Gobierno

Dip. José Antonio Salas Valencia,
Presidente de la Mesa Directiva.
H. Congreso del Estado de
Michoacán de Ocampo.
LXXIV Legislatura.
Presente.

Silvano Aureoles Conejo, Gobernador Constitucional del Estado, en ejercicio de las facultades que al Ejecutivo a mi cargo confiere el artículo 37 fracción VI de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, por su digno conducto, dentro del procedimiento legislativo, formulo observaciones a la Minuta Número 640, que contiene Decreto por el que se expide la Ley de Bomberos del Estado de Michoacán de Ocampo, al tenor de los siguientes

ANTECEDENTES

Que con fecha 08 de marzo de 2018, el Congreso del Estado, en sesión ordinaria, aprobó el Dictamen con Proyecto de Decreto mediante el cual expide la Ley de Bomberos del Estado de Michoacán de Ocampo.

Que con fecha 22 de marzo de 2018, se recibió en la Subsecretaría de Enlace Legislativo y Asuntos Registrales, de la Secretaría de Gobierno, el oficio SSP/DGSATJ/DAT/DATMDSP/3260/18, suscrito por los diputados Juanita Noemí Ramírez Bravo, Francisco Campos Ruiz, Eduardo García Chavira y Juan Manuel Figueroa Ceja, Presidente, Primer Secretario, Segundo Secretario y Tercer Secretario de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, respectivamente, mediante el cual esa Honorable Legislatura remitió al Ejecutivo a mi cargo la Minuta Número 553, que contiene el Decreto antes referido.

Que el Ejecutivo a mi cargo presentó ante el Congreso del Estado diversas observaciones de inconstitucionalidad a la Minuta 553, ante la LXXIII Legislatura, las cuales no fueron consideradas dentro del proceso legislativo, vulnerando con ello lo establecido en el artículo 37 fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que “el proyecto de ley o decreto, desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones al Congreso y deberá ser discutido nuevamente por éste, pudiendo el Ejecutivo mandar su orador, para lo cual se le dará aviso previo”.

Que con fecha 29 de agosto de 2018, el Congreso del Estado, en sesión ordinaria, aprobó el Dictamen con Proyecto de Decreto Número 640 mediante el cual expide nuevamente la Ley de Bomberos del Estado de Michoacán de Ocampo, sin considerar las observaciones constitucionales hechas por el Ejecutivo a mi cargo.

Que con fecha 03 de septiembre de 2018, se recibió en la Subsecretaría de Enlace Legislativo y Asuntos Registrales, de la Secretaría de Gobierno, oficio SSP/DGSATJ/DAT/DATMDSP/3749/18, suscrito por los diputados Roberto Carlos López García, Juan Figueroa Gómez, Eduardo García Chavira y Eloísa Berber Zermeño, Presidente y Secretarios de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, respectivamente, mediante el esa Honorable Legislatura remitió al Ejecutivo a mi cargo la Minuta Número 640, que contiene el Decreto mediante el cual se expide la Ley de Bomberos del Estado de Michoacán de Ocampo.

Que el Ejecutivo del Estado es respetuoso de las decisiones del Poder Legislativo, sin embargo, es mi responsabilidad ejercer las facultades en el marco establecido por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, en lo concerniente a división de funciones, particular y especialmente, respecto del proceso legislativo, cuando se trata de determinaciones de relevancia social, como lo es la expedición de la Ley de Bomberos del Estado de Michoacán de Ocampo.

Que con el propósito de continuar con el trámite legislativo, dentro del término señalado por la fracción V del artículo 37 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, me permito devolver la Minuta de Decreto que nos ocupa para los efectos señalados en la fracción VI del mismo precepto; lo anterior debido a que, una vez revisada, se encontraron las siguientes

OBSERVACIONES

Primera. Se observan los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12 y 13 del Decreto de referencia en virtud de que con la emisión de dicha Minuta se vulneró lo establecido por los artículos 17, 62, 66 y 111 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; lo anterior debido a que se invaden competencias administrativas del Ejecutivo del Estado y se vulnera la sana división de poderes que debe prevalecer en un sistema republicano y democrático, considerando que el Poder Público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales deben actuar separada y libremente, pero cooperando, en forma armónica, a la realización de los fines del Estado; ello en términos del artículo 17 de la Constitución estatal.

Lo anterior es así, considerando que en los artículos antes citados de la Minuta que se observa, se establece la creación del Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Estatal, denominado Cuerpo de Bomberos del Estado de Michoacán de Ocampo, y se define su estructura y funcionamiento como si se tratara de un Reglamento o Manual de Organización emitido por el Ejecutivo del Estado.

Cabe precisar que la ley para su observancia debe tener como características ser: **general**, esto es, que sea para todas las personas que reúnan las condiciones previstas por ella; **abstracta**, debe estar hecha para aplicarse en un número indeterminado de casos, para todos aquellos que caen en los supuestos establecidos por las normas; **impersonal**, debe estar creada para aplicarse a un número indeterminado de personas y

no a alguna en específico; y **obligatoria**, porque debe cumplirse aún en contra de la voluntad de las personas.

Por lo que, de una interpretación sistemática y gramatical de la Minuta en cita, se deduce que no cumple con los requisitos mínimos que debe contemplar una ley para su emisión, vulnerando con ello los artículos 62 y 66 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, que establecen respectivamente que, para el despacho de los negocios del orden políticoadministrativo, el Ejecutivo del Estado contará con las dependencias básicas y organismos que determinen la Constitución, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado, y que los titulares de las dependencias serán responsables con el Gobernador en todos aquellos asuntos que lleven su firma; lo anterior, en correlación con lo establecido en el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo, el cual dispone que en el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Estatal y para el despacho de los negocios del orden administrativo, se contará con 19 dependencias de la Administración Pública Estatal Centralizada, estableciéndose en dicha Ley las atribuciones específicas de cada una de ellas.

Es decir, si bien es cierto que el Poder Legislativo actuó separadamente en la emisión de la Minuta 640, invade las funciones constitucionales y legales del Poder Ejecutivo a mi cargo, así como de los gobiernos municipales, en lo relativo a ajustar la programación y ejercicio presupuestario a efecto de garantizar la creación y operación de los Cuerpos de Bomberos Descentralizados de la Administración Pública; y en los subsecuentes ejercicios fiscales aumentarlo de acuerdo a las posibilidades presupuestales, ello de conformidad con el Artículo Sexto Transitorio de la Minuta que aquí se observa.

Vulnerando además, con ello, lo que establecen los párrafos segundo y tercero del artículo 16 de La Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y tos Municipios, que establecen:

Todo proyecto de ley o decreto que sea sometido a votación del Pleno de la Legislatura local, deberá incluir en su dictamen correspondiente una estimación sobre el impacto presupuestario del proyecto.

La aprobación y ejecución de nuevas obligaciones financieras derivadas de la legislación local, se realizará en el marco del principio de balance presupuestario sostenible, por lo cual se sujetarán a la capacidad financiera de la Entidad Federativa.

Es decir, que la LXXIII Legislatura debió incluir en su Decreto 640 el dictamen correspondiente con una estimación sobre el impacto presupuestario del proyecto emitido, en todo caso, por la Secretaría de Finanzas y Administración, ello bajo el principio de balance presupuestario sostenible, sujetándose a la capacidad financiera del Estado de Michoacán, lo cual no aconteció en el caso que nos ocupa.

En un Estado democrático y con un sistema político republicano, el Congreso legisla y el Poder Ejecutivo administra; sin embargo, mediante la expedición de la Ley que nos ocupa, el Congreso del Estado se asume en un Poder Ejecutivo que ordena la conducción y organización de las dependencias a mi cargo, respecto a acciones específicas como la creación de un Organismo Público Descentralizado, con la estructura orgánica y funciones correspondientes al ámbito administrativo y contraviniendo, además, lo que establece el Artículo Tercero Transitorio de la Minuta 640, respecto a la emisión del Reglamento de la Ley de Bomberos del Estado de Michoacán de Ocampo, que recae en el ámbito de las atribuciones del Ejecutivo del Estado, de conformidad con el artículo 60 fracción VI de la Constitución del Estado.

Aunado a lo anterior en los artículos 12 fracción XI, 16 fracción V y 18 fracción V, de la Minuta de referencia, se establecen las atribuciones de diversas áreas del Cuerpo de Bomberos del Estado de Michoacán de Ocampo, para, emitir el Atlas de Riesgo, lo cual duplica las atribuciones propias de la Coordinación Estatal de Protección Civil, y de la Secretaría de Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Territorial, las cuales trabajan de manera coordinada en la integración de dicho sistema, y resultaría oneroso para las finanzas estatales la creación de un nuevo organismo con las mismas atribuciones.

Además, cabe precisar que el Atlas de Riesgo es un sistema integral de información de riesgos de desastres, que se clasifica por su nivel de detalle en municipal, estatal y federal, o bien, por fenómenos naturales o antropogénicos. Es integral, porque contiene información de peligros, de sistemas expuestos, de vulnerabilidad y de riesgos de desastres, el objetivo final de poder evaluar el riesgo mediante el análisis temporal y espacial de los diferentes componentes del riesgo, así como la estimación de pérdidas, entre otras acciones para poder plantear medidas de mitigación y prevención de desastres.

Es importante mencionar que el Estado de Michoacán ya cuenta con un Atlas de Riesgo, como una herramienta de consulta y prevención, además de ser elaborado y actualizado constantemente por la Coordinación Estatal de Protección Civil.

Segunda. Se observan los artículos 52, 53, 54 y 55 de la Minuta 640, ya que su aprobación viola el artículo 111 de la Constitución Política estatal, que establece que el Estado adopta como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre; y en dichos preceptos se establece la obligatoriedad de los municipios para crear cuerpos de bomberos descentralizados de la Administración Pública Municipal, sin considerar el presupuesto municipal con que cuenta cada uno de los 113 ayuntamientos del Estado; por tanto, se viola la autonomía de los Ayuntamientos, al imponerles obligaciones jurídicas por parte del Legislativo, sin considerar su configuración constitucional como un ente con personalidad jurídica propia.

Por tanto, la Minuta de referencia carece de fundamento constitucional para la creación del Cuerpo de Bomberos Descentralizado de la Administración Pública Municipal, así como la obligatoriedad de realizar ajustes necesarios al presupuesto anual municipal, particularmente se invade y compromete a los gobiernos municipales su ejercicio presupuestal, contraviniendo lo establecido por el artículo 115 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 123 fracción 11 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, que establecen que: “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 las legislaturas establezcan a su favor...”

Por tanto, se considera inconstitucional el Artículo Sexto Transitorio de la Minuta 640, que dice: “A partir de la aprobación de la presente Ley, el Gobierno del Estado y los municipios deberán ajustar su programación y ejercicio presupuestario a efecto de garantizar la creación y operación de los Cuerpos de Bomberos Descentralizados de la Administración Pública; y en los subsecuentes ejercicios fiscales aumentarlo de acuerdo a las posibilidades presupuestales”.

Cabe precisar que la autonomía municipal en nuestro sistema federal mexicano radica en tres principios básicos:

a) Autonomía política: Esto es, la capacidad jurídica del municipio para otorgarse democráticamente sus propias autoridades, cuya gestión política no deberá ser interferida por otros niveles de gobierno;

b) Autonomía administrativa: Entendida como la capacidad del municipio para gestionar y resolver los asuntos propios de la comunidad en cuanto a servicios

públicos, poder de policía, y organización interna, sin la intervención de otras autoridades, contando el municipio, además, con facultades normativas para regular estos renglones de la convivencia social; y

c) Autonomía financiera: Que es la capacidad del municipio para contar con recursos suficientes derivados de renglones tributarios exclusivos, así como el libre manejo de su patrimonio y la libre disposición de su hacienda.

En ese sentido, cualquier disposición legislativa que atente contra alguno de esos principios atenta contra la configuración del Pacto Federal, que considera al Municipio como base de su división territorial y de su organización política y administrativa.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en la Tesis de Jurisprudencia 53/2002 contenida en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Novena Época, Pág. 1393, bajo el siguiente rubro:

HACIENDA MUNICIPAL. LAS CONTRIBUCIONES QUE ESTABLEZCAN LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS SOBRE LA PROPIEDAD INMOBILIARIA SE ENCUENTRAN TUTELADAS BAJO EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA, POR LO QUE ESOS RECURSOS PERTENECEN EXCLUSIVAMENTE A LOS MUNICIPIOS Y NO AL GOBIERNO DEL ESTADO (INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 1º FRACCIÓN I, DE LA “LEY DE INGRESOS Y PRESUPUESTO DE INGRESOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2002” DEL ESTADO DE SONORA).

El artículo 115 fracción IV, de la Constitución Federal, establece la forma en que se integra la hacienda municipal, señalando que se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor; por su parte, los incisos a), b) y c), de la fracción IV mencionada, se refieren a los conceptos que estarán sujetos al régimen de libre administración hacendaría. El indicado inciso a), dispone que, en todo caso, los Municipios percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, luego, esos recursos, forman parte de la hacienda municipal y están sujetos al régimen de libre administración hacendaria, lo que hace patente que dichos recursos pertenecen a los Municipios de forma exclusiva y no al Gobierno del Estado; por lo tanto, si en la Ley de Ingresos Estatal se establece que el Gobierno del Estado percibirá los ingresos provenientes del “impuesto predial ejidal”, ello vulnera lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso a), de la Constitución Federal. Como

consecuencia de lo anterior, la Legislatura Local tampoco puede establecer disposición alguna que indique a los Municipios el destino de esos recursos, ya que se encuentran bajo el régimen de libre administración hacendaria y en libertad de ocuparlos de acuerdo con sus necesidades, siempre que se apliquen al gasto público.

Que por lo anteriormente expuesto, y considerando que los términos de la Minuta Número 640, que expide la Ley de Bomberos del Estado de Michoacán de Ocampo, antes analizada, deben ser precisos para su eficaz aplicación en la realidad jurídica, no se considera viable su promulgación hasta en tanto se atiendan dentro del proceso legislativo las observaciones que han quedado previamente establecidas.

Lo antes señalado se hace de su conocimiento, con la finalidad de propiciar mayor certeza y seguridad jurídica sobre los asuntos de interés superior para el Estado.

Sin otro particular, le reitero a usted la seguridad de mi más distinguida consideración.

Morelia, Michoacán, a 20 de septiembre de 2018.

Atentamente
Sufragio Efectivo. No Reelección.

Silvano Aureoles Conejo
Gobernador del Estado

Pascual Sigala Páez
Secretario de Gobierno







LXXIV
LEGISLATURA
CONGRESO DEL ESTADO
DE MICHOACÁN DE OCAMPO
