

MESA DIRECTIVA

Dip. Julieta García Zepeda

Presidencia

Dip. Eréndira Isauro Hernández

Vicepresidencia

Dip. Daniela de los Santos Torres

Primera Secretaría

Dip. Liz Alejandra Hernández Morales

Segunda Secretaría

Dip. Ana Belinda Hurtado Marín

Tercera Secretaría

JUNTA DE COORDINACIÓN POLÍTICA

Dip. Anabet Franco Carrizales

Presidencia

Dip. J. Jesús Hernández Peña

Integrante

Dip. Mónica Lariza Pérez Campos

Integrante

Dip. J. Reyes Galindo Pedraza

Integrante

Dip. Marco Polo Aguirre Chávez

Integrante

Dip. Mónica Estela Valdez Pulido

Integrante

Dip. Ernesto Núñez Aguilar

Integrante

Dip. Luz María García García

Integrante

Dip. Julieta García Zepeda

Integrante

SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS

Lic. Raymundo Arreola Ortega

Secretario de Servicios Parlamentarios

Lic. Adela Paulina Bucio Mendoza

Directora General de Servicios de

Apoyo Parlamentario

Lic. Salvador García Palafox

Coordinador de Biblioteca, Archivo

y Asuntos Editoriales

Lic. David Esaú Rodríguez García

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: Gerardo García López, Juan Arturo Martínez Ávila, María del Socorro Barrera Franco, Mario Eduardo Izquierdo Hernández, Marisol Viveros Avalos, Melissa Eugenia Pérez Carmona, Mónica Ivonne Sánchez Domínguez, Moisés Cruz Fonseca, Nadia Montero García Rojas, Paola Orozco Rubalcava, Perla Villaseñor Cuevas, Víctor Iván Reyes Mota, Itzel Arias Martínez, Alejandro Solorzano Álvarez.*

HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

SEPTUAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA

Segundo Año de Ejercicio

Segundo Periodo Ordinario de Sesiones

**DICTAMEN CON PROYECTO DE DECRETO
POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 126
DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO
LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE
OCAMPO, ELABORADO POR LAS COMISIONES
DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; Y DE
FORTALECIMIENTO MUNICIPAL Y LÍMITES
TERRITORIALES.**

HONORABLE ASAMBLEA

Las Comisiones de Puntos Constitucionales, y de Fortalecimiento Municipal y Límites Territoriales de la Septuagésima Quinta Legislatura, con fundamento en los artículos 44 fracción I y 164 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; artículos 64 fracción I, 85 fracción II y artículo 89 fracción IV de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, someten a consideración de esta Soberanía el presente Dictamen, bajo las siguiente

METODOLOGÍA

Las Comisiones de Puntos Constitucionales, y de Fortalecimiento Municipal y Límites Territoriales, encargadas del análisis, estudio y dictamen de la iniciativa turnada, comenzaron los trabajos pertinentes conforme al procedimiento que a continuación se destalla:

I. Dentro del apartado denominado *Antecedentes*, se da cuenta de la iniciativa que origina el presente dictamen, así mismo del proceso legislativo correspondiente.

II. Dentro del apartado *Contenido de la Iniciativa*, se describen el contenido de la iniciativa que se dictaminan, señalando los objetivos, motivos y alcances.

III. Dentro del apartado de *Consideraciones*, los integrantes de estas Comisiones Dictaminadoras, refieren los fundamentos y razonamientos respectivos a la propuesta legislativa referida, señalando el sentido del presente dictamen.

IV. En este orden, el *Resultado del dictamen* se refiere a la conclusión del proyecto de Dictamen de las Comisión de Puntos Constitucionales, y de Fortalecimiento Municipal y Límites Territoriales, respecto de la Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 126 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

V. Como último punto, se indica lo referido al *Texto constitucional reformado*, donde se expone el Proyecto de Decreto, su texto normativo y transitorio.

I. Antecedentes

Primero. En Sesión de Pleno de fecha 17 diecisiete de marzo de 2022 dos mil veintidós, dentro del Primer Año Legislativo, se dio cuenta de la Iniciativa con Proyecto Decreto, mediante el cual, se reforma el artículo 126 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, presentada por el Diputado Hugo Anaya Ávila, Integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional.

En esa misma fecha, la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, remitió a la Comisión de Puntos Constitucionales para análisis y Dictamen de Si Ha Lugar para Admitir a Discusión.

Segundo. En sesión de Pleno del 07 siete de abril de dos mil veintidós 2022, se turnó el Acuerdo Número 119 por el que se Declara Ha lugar a Admitir a Discusión, Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 126 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo. En esa misma fecha, la Mesa Directiva del Congreso turno la Iniciativa de mérito a las Comisiones de Puntos Constitucionales, y de Fortalecimiento Municipal y Límites Territoriales para análisis y Dictamen.

II. Contenido de la Iniciativa

Para la elaboración del presente Dictamen, se transcribe la parte más relevante de la Iniciativa presentada por el Diputado Hugo Anaya Ávila, dentro de su exposición de motivos, se fundamenta en lo siguiente:

“Recientemente conmemoramos los 500 años del surgimiento del municipio en nuestro territorio pues fue en 1519 cuando se creó el primer Ayuntamiento del Nuevo Continente en la Villa Rica de Vera Cruz; mucho antes incluso de una idea de nueva Nación, trescientos años pasaron para que se creará la América Mexicana en la concepción del Generalísimo Morelos y durante la convulsión que siguió a la Independencia, la Reforma e incluso la Revolución Mexicana; fue la única institución política que funcionó cabalmente.

Es así como la Constitución establece que la base de la división territorial de los Estados, así como de su organización política y administrativa es el Municipio Libre. Con lo cual se reconoce a nivel constitucional la facultad de gobierno libre de los municipios y al mismo tiempo el papel fundamental que juegan dentro del proceso de división territorial del propio Estado mexicano.

Compañeros Diputados, la organización municipal es sin duda alguna, un aspecto central para la administración de los ayuntamientos, en este sentido hay que entender con claridad la función del Cabildo que es un órgano colegiado que hace las veces de poder legislativo a nivel municipal y que está conformado por representantes de la comunidad y su funcionamiento es un aspecto central ya que es la autoridad del municipio y el vínculo directo con los ciudadanos.

El termino Ayuntamiento proviene de la palabra ajuntamiento, ya que antiguamente era cuando se juntaban los jefes de las familias en un pueblo que se decidía sobre cómo resolver los problemas que afectaban a la misma y los temas de orden público. Todas las decisiones tomadas al interior del ayuntamiento debían ser consensadas y siempre mediante órganos colegiados.

Ahora bien la constitución Política del estado libre y soberano de Michoacán de Ocampo publicada el primero de febrero de 1960, claramente expresa la intención de mantener el ayuntamiento como la autoridad fundamental a nivel municipal y es concebido como un órgano colegiado, sin embargo el artículo 126 señala que “Los ayuntamientos distribuirán entre los regidores la atención de los servicios municipales, en comisiones unitarias permanentes, las que emitirán dictámenes en todo caso para que el pleno de aquellos dicte los acuerdos convenientes y oportunos. La ejecución de tales acuerdos estará a cargo de los presidentes municipales. Los regidores no tendrán mando directo sobre los empleados municipales...”

Este tema de las comisiones unitarias permanentes es un aspecto que en primer lugar va en contra de la naturaleza plural de un órgano colegiado como lo es el cabildo, pero además es un aspecto que ha quedado rebasado por la realidad democrática de nuestros tiempos, además de que la ley orgánica municipal y los demás ordenamientos prevén la existencia de comisiones colegiadas para emitir dictámenes y dictar acuerdos, los que hemos sido funcionarios municipales sabemos de la realidad del trabajo colegiado de los cabildos, que es algo semejante a las comisiones de dictamen que existen en este poder legislativo y que naturalmente son integradas por varios diputados.

Armonizar los diversos ordenamientos es un aspecto relevante y representa una labor permanente para este órgano legislativo; en este caso en particular es la Constitución la que debe ser reformada en virtud de la naturaleza de los órganos de deliberación y dictaminación que existen en la realidad practica y que son colegiados, es por ello que resulta fundamental modificar el texto constitucional, para adecuarlo a los tiempos plurales y democráticos que vivimos y que este acorde con el funcionamiento que ya existe al interior de los propios cabildos...”

En primer término, se hará una comparación con la propuesta de la Iniciativa, con el texto de la normativa estatal vigente:

Texto Vigente	Propuesta
<p>Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo</p> <p>Artículo 126.- Los ayuntamientos distribuirán entre los regidores la atención de los servicios municipales, en comisiones unitarias permanentes, las que emitirán dictámenes en todo caso para que el pleno de aquellos dicte los acuerdos convenientes y oportunos. La ejecución de tales acuerdos estará a cargo de los presidentes municipales. Los regidores no tendrán mando directo sobre los empleados municipales.</p>	<p>Artículo 126.- Los ayuntamientos distribuirán entre los regidores la atención de los servicios municipales, en comisiones colegiadas permanentes, las que emitirán dictámenes en todo caso para que el pleno de aquellos dicte los acuerdos convenientes y oportunos. La ejecución de tales acuerdos estará a cargo de los presidentes municipales. Los regidores no tendrán mando directo sobre los empleados municipales.</p>

De esta manera se precisa que, de la iniciativa en comento, tiene como objetivo que desde el parámetro constitucional se cambie la denominación de comisiones unitarias permanentes a comisiones colegiadas de los ayuntamientos.

III. Consideraciones

Hablar acerca de la composición y nacimiento del Municipio, como ente y punto toral para la organización de la ciudadanía en las Entidades Federativas, se tuvo que pasar por distintas etapas históricas para definir en primer lugar el principio de la división de poderes, ya que de aquí se desprende la necesidad de construir formas de gobierno para tener estabilidad y un mejor ejercicio de las funciones de cada engrane de la ciudad.

Aristóteles, uno de los primeros en hablar sobre el principio de la división de poderes, dentro de su obra denominada Política, refería como punto de partida a la ciudad, donde enuncia a esta como la multitud de ciudadanos, y que de estos se realizaba un análisis, “a quién llamar ciudadano y qué es el ciudadano [1]” (Ciudadano se definía como el que participaba en las “funciones judiciales y en el gobierno”), ya que el fin de la acción.

Es así que, de la necesidad de organizar, se tomó lineamientos para la constituir como entes al Estado y derivado de ello, la figura del Municipio; la primera mención que tuvo este en algún documento de trascendencia fue con López Rayón y sus Elementos Constitucionales de 1811; su desarrollo se plasmó en la Constitución Política de la Monarquía Española de Cádiz, dentro de la cual se enunciaría en el título sexto, el gobierno de las provincias que a letra dice “cualquier

pueblo de por lo menos mil habitantes debería contar con un Ayuntamiento y los miembros de este serían nombrados por elección en los pueblos [2]”.

Aunado a ello, un término ligado al Municipio es el Ayuntamiento, el cual encuentra su raíz de acuerdo a Joaquín Espriche como “el congreso o junta de las personas destinadas por el gobierno económico-político de cada pueblo. Se suele llamar también consejo, cabildo o regimiento. Se compone del alcalde o justicia y de los regidores [3]”

En este orden de ideas, al tomar posesión del gobierno provisional Venustiano Carranza, se ocupó de expedir decretos y reformas, dentro de las cuales estableció la ley del municipio libre el cual reforma el artículo 109 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos del 5 de febrero de 1857 para quedar:

“Los estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicana, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política, el Municipio Libre, administrado por ayuntamientos de elección popular directa y sin que haya autoridades intermedias entre estos y el gobierno del estado; el Ejecutivo Federal y los gobernadores de los estados tendrán el mando de la fuerza pública de los municipios donde residieren habitual o transitoriamente; los gobernadores no podrán ser reelectos, ni durarán en su encargo un periodo mayor de seis años.”

Una de las preocupaciones que tomaron los Diputados del Constituyente de 1916, fue la verdadera autonomía del Municipio, ya que el texto sin reforma de la Constitución de 1857 era omiso al respecto; para la redacción del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los legisladores plasmaron elementos importantes que se conservan hoy en día, de los cuales se precisan los siguientes:

- I. Personalidad jurídica propia y declaraban su libertad.
- II. Reconocimiento con base en su división territorial.
- III. Administración política y administrativa de los estados.
- IV. Se entregaba la administración a un ayuntamiento de elección popular directa, prohibiendo autoridades intermedias.

De esta manera, nuestro sistema político y social, dio origen a la figura del Municipio como forma de gobierno libre y autónoma para organizarse mediante un ayuntamiento, de lo que se desprende que, de nuestro marco constitucional, se le dota de plena

personalidad, el cual se encuentra establecido en el artículo 115 de la Constitución General y artículo 111 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

De lo mencionado anteriormente, es que la Iniciativa es pertinente y obedece a un aspecto histórico-político, donde el Municipio es parte indispensable de la conformación de gobiernos democráticos, representativos y populares; es así que la propuesta en estudio, pretende que las comisiones de los ayuntamientos trabajen de manera colegiada para su funcionamiento, misma que se encuentra bajo lo enunciado en los artículos 112 y 113 de la Constitución del Estado de Michoacán.

Finalmente, la propuesta se encuentra bajo los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus tesis P./J.1017/2004 [4] y P./J. 10/200 [5] en el cual refrenda la autonomía, la no intromisión de autoridades intermedias y plena libertad para su dirección política y administrativa, dentro del cual, están las comisiones como órganos propios del ayuntamiento.

Las diputadas y diputados integrantes de estas Comisiones, atendiendo los términos del artículo 246 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, determinamos someter a consideración del Pleno, el poder dispensar la segunda lectura de este Dictamen con la finalidad que se califique de urgencia notoria, atendiendo las fracciones que se establece en dicho numeral.

Concluimos, que las propuestas presentadas inicialmente por los Diputados antes mencionados, se adecuaron a fin de que se tenga una claridad y precisión desde la Constitución Local, con la intención de dar una claridad a los preceptos enunciados.

V. Resultado del dictamen

De lo analizado y expuesto por estas Comisiones, se dictamina en sentido positivo y sin modificaciones la Iniciativa con proyecto de Decreto mediante el cual se propuso reformar el artículo 126 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, toda vez que se considera pertinente dejar de manera integrada la redacción presentada.

VI. Texto constitucional reformado

Por lo expuesto anteriormente, nos permitimos poner a su consideración y aprobación el siguiente

PROYECTO DE DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 126 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO

Único. Se reforma el artículo 126 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, para quedar de la siguiente forma:

Artículo 126. Los ayuntamientos distribuirán entre los regidores la atención de los servicios municipales, en comisiones colegiadas permanentes, las que emitirán dictámenes en todo caso para que el pleno de aquellos dicte los acuerdos convenientes y oportunos. La ejecución de tales acuerdos estará a cargo de los presidentes municipales. Los regidores no tendrán mando directo sobre los empleados municipales.

TRANSITORIOS

Primero. Remítase el presente Decreto a los ayuntamientos del Estado, así como al Concejo Mayor de Cherán, para que emita el resultado de su votación, en los términos de la fracción IV del artículo 164 de la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo.

Segundo. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo.

PALACIO DEL PODER LEGISLATIVO. Morelia, Michoacán de Ocampo, a los 15 quince días del mes de febrero de 2023 dos mil veintitrés.

Comisión de Puntos Constitucionales: Dip. María Fernanda Álvarez Mendoza, *Presidenta*; Dip. Mónica Estela Valdez Pulido, *Integrante*; Dip. Gloria del Carmen Tapia Reyes, *Integrante*; Dip. Brenda Fabiola Fraga Gutiérrez, *Integrante*.

Comisión de Fortalecimiento Municipal y Límites Territoriales: Dip. Gloria del Carmen Tapia Reyes, *Presidenta*; Dip. Seyra Anahí Alemán Sierra, *Integrante*; Dip. Marco Polo Aguirre Chávez, *Integrante*.

[1] Aristóteles, Política Introducción, traducción y notas de Manuel García Valdés, España, Gredos, 1988, p. 153.

[2] Andrade Sánchez, J. Eduardo, Derecho municipal, México, Oxford University, p. 38

[3] Espriche, Joaquín, Diccionario razonado de legislación civil, penal, comercial y forense, México, UNAM, 1993.

[4] MUNICIPIOS. SU CREACIÓN ES UNA FACULTAD CONSTITUCIONAL RESERVADA A LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN. Las fracciones I y III del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que el Congreso de la Unión tiene atribuciones

para admitir nuevos Estados a la Unión Federal, así como para formar nuevos dentro de los límites de los existentes, mas nada disponen respecto a la creación o constitución de Municipios en los Estados. Ahora bien, como esta facultad no se atribuye expresamente a las autoridades federales, debe entenderse que en términos de los artículos 124 y 115, párrafo primero, de la propia Constitución Federal, está reservada a los Estados dentro de cuyo territorio han de constituirse, pues al ser el Municipio la base de su división territorial y de su organización política y administrativa, para conocer el régimen jurídico de su creación habrá de acudirse a las disposiciones constitucionales y legales de las entidades federativas correspondientes.

[5] AUTORIDAD INTERMEDIA. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

El artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, establece que cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. El análisis de los antecedentes históricos, constitucionales y legislativos que motivaron la prohibición de la autoridad intermedia introducida por el Constituyente de mil novecientos diecisiete, lo cual obedeció a la existencia previa de los llamados jefes políticos o prefectos, que política y administrativamente se ubicaban entre el gobierno y los Ayuntamientos y tenían amplias facultades con respecto a estos últimos, puede llevar a diversas interpretaciones sobre lo que en la actualidad puede constituir una autoridad de esta naturaleza. Al respecto, los supuestos en que puede darse dicha figura son los siguientes: a) Cuando fuera del Gobierno Estatal y del Municipal se instituye una autoridad distinta o ajena a alguno de éstos; b) Cuando dicha autoridad, cualquiera que sea su origen o denominación, lesione la autonomía municipal, suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales o invadiendo la esfera competencial del Ayuntamiento; y, c) Cuando esta autoridad se instituye como un órgano intermedio de enlace entre el Gobierno del Estado y del Municipio, impidiendo o interrumpiendo la comunicación directa que debe haber entre ambos niveles de gobierno.



LEGISLATURA
DE MICHOACÁN
El poder de la inclusión
~



