

ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 0284-1PO1-09

I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

1. Nombre de la Iniciativa.	Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Tema de la Iniciativa.	Fortalecimiento Municipal.
3. Nombre de quien presenta la Iniciativa.	Dip. Samuel Herrera Chávez.
4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	PRD.
5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.	03 de diciembre de 2009.
6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	03 de diciembre de 2009.
7. Turno a Comisión.	Puntos Constitucionales.

II.- SINOPSIS

Incluir en el Capítulo “De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno”, a los municipios. Cambiar la denominación de “Estados” por la de “entidades federativas”. Facultar a los ayuntamientos para iniciar leyes o decretos. Facultar al Congreso para establecer en las leyes que determinen la concurrencia y coordinación entre los tres órdenes de gobierno, los principios de cooperación, subsidiariedad y solidaridad. Crear el Título Quinto “De las Entidades Federativas y Municipios de la Federación”. Elegir individualmente y por planilla separada, al presidente municipal, a los regidores y síndicos del ayuntamiento, con duración en su cargo de 4 años. Facultar a las legislaturas estatales para decretar el cambio de nombre de municipios y residencia, así como para erigir, suprimir o fusionar municipios. Facultar a los ayuntamientos para expedir sus leyes orgánicas. Establecer el procedimiento y condiciones que contendrán los convenios que celebren los municipios con el estado, la federación, otros municipios o con particulares, en materia de mejora y eficiencia de los servicios públicos. Explicitar que los municipios podrán impulsar la planeación regional, la inversión pública, el desarrollo social y la libre asociación de agrupaciones de municipios. Establecer que los municipios celebren convenios de colaboración y coordinación con el gobierno del estado y la federación, y de asociación con otros municipios. Implantar que los estados se asocien y coordinen entre ellos.

III.- ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD.

El derecho de iniciativa se fundamenta en la fracción II del artículo 71 y la facultad del Congreso de la Unión para legislar en la materia se sustenta en la fracción XXX del artículo 73, en relación con el artículo 135, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV.- ANÁLISIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

En la parte relativa al texto legal que se propone, se sugiere lo siguiente:

- Incluir el fundamento legal en que se sustenta la facultad del Congreso para legislar en la materia de que se trata.
- Se recomienda incluir el título de la Iniciativa con Proyecto de Decreto.
- Conforme a la terminología y desarrollo del proceso legislativo, previstos por los artículos 70 y 72 constitucionales, respectivamente, usar el término “Iniciativa con Proyecto de Decreto”, toda vez que éste aún se encuentra en proceso de aprobación.

La iniciativa cumple en general con los requisitos formales que se exigen en la práctica parlamentaria y que son los siguientes:

Ser formulada por escrito, tener un título, contener el nombre y firma de la persona que presenta la iniciativa, una parte expositiva de motivos, el texto legal que se propone, el artículo transitorio que señala la entrada en vigor, la fecha de elaboración y ser publicada en la Gaceta Parlamentaria.

V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE

TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
<p style="text-align: center;">CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</p> <p>Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.</p> <p>Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.</p> <p>La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:</p> <p>I a III ...</p>	<p>Proyecto de Decreto</p> <p>Único. Se reforman los artículos 40, 41, 43, el segundo párrafo del 71, la fracción XXX del artículo 73, la denominación del Título Quinto, las fracciones I, II y III del 115, la fracción VII del 116 y la fracción I del 117, se adicionan la fracción IV del artículo 71, la fracción XXXI del artículo 73, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados y municipios libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.</p> <p>Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados y de los municipios, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.</p> <p>...</p> <p>...</p>

Apartado A al Apartado D ...

IV a VI ...

Artículo 43. Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal.

Artículo 71. ...

I ...

II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y

III. A las Legislaturas de *los Estados*.

No tiene correlativo

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de *los Estados o por las Diputaciones de los mismos*, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

**Sección III
De las Facultades del Congreso**

Artículo 43. Las partes integrantes de la federación son los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal; **así como los municipios que los integran.**

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al presidente de la república;

II. A los diputados y senadores al Congreso de la Unión;

III. A las legislaturas de **las entidades federativas; y**

IV. A los ayuntamientos.

Las iniciativas presentadas por el presidente de la república, por las legislaturas de las **entidades federativas** y **los ayuntamientos** pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores se sujetarán a los trámites que designe el reglamento de debates.

Artículo 73 ...

I a XXIX-O ...

No tiene correlativo

XXX ...

No tiene correlativo

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

No tiene correlativo

I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a XXIX. ...

XXX. Para establecer en las leyes que determinen la concurrencia y coordinación entre los tres órdenes de gobierno, los principios de cooperación, subsidiariedad y solidaridad.

XXXI. Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.

Título Quinto

De las Entidades Federativas y Municipios de la Federación

Artículo 115. Los municipios para efectos de su organización política, administrativa y su división territorial se integrarán en entidades federativas, las cuáles adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular.

El municipio se regirá por su propia ley orgánica, la cual reconocerá su diversidad así como promoverá dentro de su esfera de competencia el desarrollo económico y social y la participación ciudadana conforme a las bases siguientes:

I. Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine, **quienes serán elegidos de manera individual y por planilla separada.**

se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

...
...

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, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, **durarán en su cargo cuatro años** y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. Las personas que por elección indirecta o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el periodo inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes sí podrán ser electos para el periodo inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

...
...

En caso de **que** un ayuntamiento por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, **o porque** conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los estados designarán de entre los vecinos a los concejos municipales que concluirán los períodos respectivos; estos concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores.

No tiene correlativo

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y *manejarán su patrimonio* conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

...

a) a c) ...

d) El procedimiento y condiciones *para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el*

Las legislaturas de los estados, a solicitud de los cabildos, podrán decretar el cambio de nombre de los municipios y residencia, respetando los usos y costumbres de sus habitantes.

La facultad de erigir, suprimir o fusionar municipios compete a las legislaturas de los estados, de conformidad a las disposiciones previstas en las constituciones locales, en cualquier caso, deberá consultarse a los municipios afectados.

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y patrimonio **propio que manejarán** conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar **y expedir sus leyes orgánicas**, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal, **sin contravenir la presente Constitución, la particular del estado y las leyes que de ellas emanen.**

El objetivo de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) a c) ...

d) El procedimiento y condiciones **que contendrán los convenios que celebren los municipios con el estado, la federación, otros municipios o con particulares, en materia de mejora y**

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; y

e) ...

...

III ...

a) a i) ...

...

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. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera

eficiencia de los servicios públicos de su competencia, o que les permitan acceder a mayores recursos para el desarrollo local.

e) ...

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

III. Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) a i) ...

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

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; **podrán impulsar la planeación regional, la inversión pública y el desarrollo social; y la libre asociación voluntaria de agrupaciones de municipios en asociaciones territoriales.** En estos casos y tratándose de la asociación de municipios de dos o más estados **darán cuenta a las legislaturas**

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.

No tiene correlativo

...

IV a X ...

Artículo 116 ...

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I a VI ...

de los estados respectivos. Asimismo, cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el estado para que éste, 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.

Los municipios podrán celebrar convenios o actos jurídicos de colaboración y de coordinación con el gobierno del estado y la federación, y de asociación con otros municipios del estado o de otras entidades federativas, así como con particulares toda vez que tengan por objeto la eficaz prestación de los servicios públicos y deberán ser previamente aprobados por los ayuntamientos.

...

Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

...

I. a VI. ...

<p>VII ...</p> <p>Los Estados <i>estarán facultados para celebrar esos convenios con sus Municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.</i></p> <p>Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:</p> <p>I. ...</p> <p>II a IX ...</p>	<p>VII. La federación y los estados, en los términos de ley, podrán convenir la asunción por parte de éstos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.</p> <p>Los estados tendrán el derecho de asociarse y coordinarse libremente entre ellos para la mejor promoción de sus intereses y el ejercicio de sus funciones. Las asociaciones de municipios y de gobiernos estatales serán consideradas como organismos de representación política de sus gobiernos.</p> <p>Artículo 117. Los estados no pueden, en ningún caso:</p> <p>I. Celebrar alianza, tratado o coalición con potencias extranjeras.</p> <p>...</p>
	<p style="text-align: center;">Transitorios</p> <p>Único. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>