



ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 1832-2CP1-19

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. Porfirio Muñoz Ledo.
4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.	MORENA.
5. Fecha de presentación ante la Comisión Permanente.	21 de agosto de 2019.
6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.	21 de agosto de 2019.
7. Turno a Comisión.	Puntos Constitucionales.

II.- SINOPSIS

Actualizar el marco jurídico constitucional en materia de Municipalismo y Federalismo.

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 XXXI del artículo 73, relacionado con el artículo 135, todos ellos 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:

- De acuerdo con las reglas de técnica legislativa, así como con la integración actual de los preceptos que se buscan reformar, indicar con puntos suspensivos la totalidad de párrafos y fracciones que componen los preceptos y cuyo texto se desea mantener.

La iniciativa cumple en general con los requisitos formales que se exigen en la práctica parlamentaria y que de conformidad con el artículo 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, son los siguientes:

Encabezado o título de la propuesta; Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver; Problemática desde la perspectiva de género, en su caso; Argumentos que la sustenten; Fundamento legal; Denominación del proyecto de ley o decreto; Ordenamientos a modificar; Texto normativo propuesto; Artículos transitorios; Lugar; Fecha, y Nombre y rúbrica del iniciador.

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

TEXTO VIGENTE	TEXTO QUE SE PROPONE
<p>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</p> <p>Artículo 36. Son obligaciones del ciudadano de la República:</p> <p>I. a III. ...</p> <p>IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de las entidades federativas, que en ningún caso serán gratuitos; y</p> <p>V. ...</p> <p>Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal,</p>	<p>Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Municipalismo y Federalismo.</p> <p>Artículo Único. Se reforman los artículos 36, fracción IV; 40; 41. primer párrafo; 73, fracción III, numeral 3o. y XXXI, adicionando una fracción XXXII; se reforma el Título Quinto; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del artículo 115; se reforma el artículo 117, fracción I; y se adicionan al artículo 120 un segundo y un tercer párrafo, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:</p> <p>Artículo 36. ...</p> <p>I la III. ...</p> <p>IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación, de las entidades federativas, municipios y alcaldías, que en ningún caso serán gratuitos; y</p> <p>V. ...</p> <p>Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, laica y federal, compuesta</p>

compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

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 la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

...

...

I. a VI. ...

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a II. ...

III. ...

1o. y 2o. ...

3o. Que *sean oídas* las Legislaturas de las entidades federativas de cuyo territorio se trate, sobre la conveniencia o

por Estados y **municipios** libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México y **sus alcaldías**, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, **por los municipios y las alcaldías**, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

...

Artículo 73. ...

I a II. ...

III. ...

1o. y 2o. ...

3o. Que **se recoja la anuencia de los municipios** y las Legislaturas de las entidades federativas de cuyo territorio se trate,

inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva.

4o. a 7o. ...

IV. a XXX. ...

No tiene correlativo

XXXI. ...

Título Quinto

De los Estados de la Federación y de la Ciudad de México

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

sobre la conveniencia o inconveniencia de la erección del nuevo Estado, quedando obligadas a dar su informe dentro de seis meses, contados desde el día en que se les remita la comunicación respectiva.

4o. a 7o. ...

IV a XXX. ...

XXXI. Para expedir la ley que establezca la participación fiscal compensatoria que corresponda a las haciendas públicas de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, las cuales deberán sujetarse a los principios de equidad, proporcionalidad, suficiencia presupuestal y subsidiariedad.

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

TÍTULO QUINTO

De las Entidades Federativas, los Municipios y las Alcaldías

Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular.

<p style="text-align: center;">No tiene correlativo</p> <p>I. ...</p>	<p>El municipio libre constituye la primera expresión de la soberanía, de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados. Gozará de autonomía financiera, con transparencia y rendición de cuentas. En la definición de la estructura y funcionamiento del marco institucional de los ayuntamientos, las leyes federales y estatales reconocerán la diversidad cultural, demográfica, territorial, étnica, económica y social de los municipios, preservando los principios de equidad en su desarrollo y de cooperación e Interdependencia, conforme a las bases siguientes:</p> <p>I. ...</p>
<p style="text-align: center;">No tiene correlativo</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>II. ...</p>	<p>Los consejos metropolitanos, así como los entes que constituyan los municipios con motivo de su asociación por regiones, no serán considerados autoridad intermedia entre los ayuntamientos y el Gobierno del Estado, pero sí como una instancia de coordinación y de gestión territorial en beneficio de los intereses municipales.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>II. ...</p>

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 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

Los ayuntamientos participarán en el procedimiento de reformas y adiciones a las constituciones de sus entidades federativas, las cuales serán aprobadas por la mayoría de los mismos. Las legislaturas locales, o la diputación permanente en su caso, harán el cómputo de los votos de los ayuntamientos y la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas.

III. ...

a) a i) ...

...

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse, **asociarse por regiones y constituir entes derivados de dicha asociación para** la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan, **en los términos de lo dispuesto en las leyes aprobadas por las legislaturas de los Estados.** En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más **entidades federativas**, deberán contar con la aprobación de las legislaturas

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;

...

IV. 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, y en todo caso:

a) a c) ...

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. *Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de las entidades federativas o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.*

...

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 directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de alguno de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

...

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de **las participaciones federales**, de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) a c) ...

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones.

...

<p>...</p> <p>...</p> <p>V. ...</p> <p>VI. Cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas 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 ley federal de la materia.</p> <p style="text-align: center;">No tiene correlativo</p> <p>VII. y VIII. ...</p>	<p>...</p> <p>...</p> <p>V. ...</p> <p>VI. Se considerará que existe una zona conurbada cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, las entidades federativas 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 ley federal de la materia.</p> <p>En las zonas conurbadas, los municipios involucrados podrán crear consejos metropolitanos, como instancias de coordinación de sus autoridades para el mejor cumplimiento de sus funciones, en los términos establecidos por el presente artículo.</p> <p>La integración de los consejos metropolitanos deberá garantizar la equitativa representación de las autoridades municipales que lo conformen.</p> <p>Tratándose de las funciones y servicios públicos a que se refiere la fracción III del presente artículo, las resoluciones del Consejo Metropolitano tendrán carácter vinculatorio.</p> <p>VII y VIII. ...</p>
---	---

IX. Derogada.

X. ...

Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:

I. Celebrar alianza, tratado o coalición *con otro Estado ni* con las Potencias extranjeras.

II. a IX. ...

Artículo 120. ...

No tiene correlativo

IX. En el ámbito de su competencia, los municipios podrán celebrar acuerdos interinstitucionales con órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales, en lo que respecta a su régimen interior, previa aprobación de la Legislatura, los cuales deberán ser ratificados por el Senado de la República en los términos de la ley correspondiente.

X. ...

Artículo 117. ...

I. Celebrar alianza, tratado o coalición con las Potencias extranjeras.

...

Artículo 120. ...

Se establecerá una organización nacional de gobernadores, la cual se constituirá bajo las normas que ellos mismos se dicten, sin contravenir lo dispuesto por esta Constitución. Asimismo, se promoverá la conformación de asociaciones de municipios y alcaldías en cada entidad federativa y una a nivel nacional, garantizando la equitativa representación de las autoridades que las integren.

Para todos los efectos públicos se establecerán regiones que comprendan a más de una entidad federativa con base en criterios históricos, económicos, geográficos y culturales,

	<p>considerando también la diversidad étnica de los pueblos y comunidades indígenas.</p>
	<p style="text-align: center;">TRANSITORIOS</p> <p>Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Artículo Segundo. El Congreso de la Unión, dentro de los 90 días naturales siguientes a la publicación del presente, deberán realizar las adecuaciones legislativas pertinentes a las leyes federales.</p> <p>Artículo Tercero. Las legislaturas de las entidades federativas deberán adecuar su legislación conforme a lo dispuesto a este decreto y a las leyes en la materia aprobadas por el Congreso de la Unión.</p> <p>Artículo Cuarto. A partir de la entrada en vigor de este decreto, se celebrarán cada tres años convenciones nacionales fiscales y hacendarías en las que participen la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías, a fin de determinar la participación de sus haciendas públicas, así como la distribución compensatoria de los recursos.</p> <p>Artículo Quinto Las leyes en la materia establecerán la redistribución de los ingresos de manera compensatoria.</p> <p>Artículo Sexto. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.</p>