

## ANÁLISIS TÉCNICO PRELIMINAR

No. Expediente: 4021-1PO3-17

### I.- DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

<b>1. Nombre de la Iniciativa.</b>	Que reforma y adiciona los artículos 73 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>2. Tema de la Iniciativa.</b>	Fortalecimiento Municipal
<b>3. Nombre de quien presenta la Iniciativa.</b>	Dips. César Camacho y María Bárbara Botello Santibáñez
<b>4. Grupo Parlamentario del Partido Político al que pertenece.</b>	PRI
<b>5. Fecha de presentación ante el Pleno de la Cámara.</b>	17 de octubre de 2017
<b>6. Fecha de publicación en la Gaceta Parlamentaria.</b>	10 de octubre de 2017
<b>7. Turno a Comisión.</b>	Puntos Constitucionales

### II.- SINOPSIS

Armonizar las facultades exclusivas y concurrentes de los gobiernos municipales en materia de desarrollo urbano y gestión del espacio público. Precisar el municipio libre como producto del ejercicio de la soberanía popular, parte integrante del estado mexicano y del sistema federal. Establecer la forma de elección en fórmula de presidente y síndico; determinar las modalidades de elección de regidores, considerando la representación proporcional y paridad de género en los ayuntamientos, garantizar la representatividad, la rendición de cuentas y determinar las bases y criterios para que los municipios instrumenten mecanismos transparentes de ingreso, promoción, permanencia, remoción y salida de sus servidores públicos.

### **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 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.

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.

<b>V.- CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO VIGENTE Y DEL TEXTO QUE SE PROPONE</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>TEXTO QUE SE PROPONE</b>
<p><b>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LO ESTADOS UNIDOS MEXICANOS</b></p> <p><b>Artículo 73.</b> El Congreso tiene facultad:</p> <p><b>I. a XXVIII. ...</b></p> <p><b>XXIX.</b> Para establecer contribuciones:</p> <p><b>1o. a 4o. ...</b></p> <p><b>5o.</b> Especiales sobre:</p> <p>a) Energía eléctrica;</p> <p>b) a g) ...</p> <p style="text-align: center;"><b>Título Quinto</b> <b>De los Estados de la Federación y de la Ciudad de México</b></p>	<p><b>Decreto</b></p> <p><b>Único.</b> Se <b>reforman</b> y <b>adicionan</b> los artículos 73 y 115 de la Constitución Política de lo Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:</p> <p>Artículo 73. El Congreso tiene facultad</p> <p>I. a XVIII. ...</p> <p>XXIX. Para establecer contribuciones</p> <p>1o. a 4o. ...</p> <p>5o. Especiales sobre</p> <p>a) Energía eléctrica, <b>sin perjuicio del cobro del derecho por la prestación del servicio de alumbrado público que cobren los ayuntamientos;</b></p> <p>b) a g) ...</p> <p style="text-align: center;"><b>Título Quinto</b> <b>De los Estados de la Federación, de los Municipios y de la Ciudad de México</b></p>



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO PARLAMENTARIO  
DIRECCIÓN DE APOYO A COMISIONES  
SUBDIRECCIÓN DE APOYO TÉCNICO-JURÍDICO A COMISIONES

**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:

- **Sin correlativo vigente**

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

Las Constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un período adicional, siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación sólo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Artículo 115. ...

**El municipio libre es producto del ejercicio de la soberanía popular, parte integrante del estado mexicano y del sistema federal. Su naturaleza jurídica, forma de gobierno y régimen administrativo se desarrollará** conforme a las siguientes bases:

**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; **en cuya elección deberá considerarse un propietario con su respectivo suplente.** 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, **sin menoscabo de la creación de instancias de coordinación intermunicipal o metropolitana, surgidas del acuerdo de los ayuntamientos que las integran.**

Las Constituciones de los estados deberán establecer **la forma de elección en fórmula de presidente y síndico de mayoría y, en su caso, síndico de primera minoría; así como determinar las modalidades de elección de regidores, considerando la representación proporcional y paridad de género en los ayuntamientos, siempre garantizando la representatividad y la rendición de cuentas. Así mismo, establecerán la forma de elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional,**

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y *hacerlos* (sic *DOF 03-02-1983*) alegatos que a su juicio convengan.

...

...

**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.

siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años. La postulación solo podrá ser realizada por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que lo hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y **presentar los** alegatos que a su juicio convengan.

...

...

**II.** ...

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, **códigos reglamentarios, planes de desarrollo**, 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, **garanticen la**

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

a) a d) ...

- Sin correlativo vigente

- Sin correlativo vigente

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información pública, así como, en su caso, la profesionalización de los servidores públicos.

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

a) a d) ...

e) Las bases y criterios para que los municipios instrumenten mecanismos transparentes de ingreso, promoción, permanencia, remoción y salida de sus servidores públicos, que garanticen capacidad, competencia y pertinencia de los perfiles de servicio público, la regularidad y cobertura de los servicios, así como el cumplimiento de los planes de desarrollo, con base en la capacitación y profesionalización, el desarrollo de competencias y la evaluación de su desempeño, cuidando en todo momento que los legítimos derechos de los servidores públicos no atenten contra el interés público superior de los municipios;

f) Las bases para la planeación integral del desarrollo, así como los criterios para que los gobiernos municipales, de acuerdo a su perfil y mediante la decisión de sus ayuntamientos, incorporen, en su caso, figuras como el administrador de la ciudad y los institutos municipales de planeación; y

g) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos, reglamentos, **y demás disposiciones administrativas** correspondientes. **Y en todos los casos, los**

<p>...</p> <p><b>III.</b> Los <i>Municipios</i> tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:</p> <p>a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;</p> <p>b) Alumbrado público.</p> <p>c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;</p> <p>d) Mercados y centrales de abasto.</p> <p>e) Panteones.</p> <p>f) Rastro.</p> <p>g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;</p> <p>h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; <i>e</i></p>	<p><b>mecanismos de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas.</b></p> <p>...</p> <p><b>III.</b> Los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:</p> <p>a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento, disposición de sus aguas residuales <b>y almacenamiento de aguas pluviales;</b></p> <p>b) Alumbrado público, <b>uso de fuentes alternas de energía limpia y programas de eficiencia energética;</b></p> <p>c) Limpia, recolección, traslado, <b>selección,</b> tratamiento y disposición final de residuos;</p> <p>d) Mercados, centrales de abasto, <b>plazas de exposición y distribución de productos;</b></p> <p>e) Panteones <b>y crematorios;</b></p> <p>f) Rastro;</p> <p>g) Calles, parques y jardines y su equipamiento, <b>espacios deportivos, centros de recreación múltiple, casas de cultura y bibliotecas;</b></p> <p>h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal, <b>movilidad</b> y tránsito, <b>protección civil y bomberos; y</b></p>
--	---

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 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) ...

i) ...

...

Los municipios **podrán** coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos, **la planeación del desarrollo**, el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan **o la constitución de organismos intermunicipales especializados**. 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. Asimismo, cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que este, 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 **o municipios asociados**.

...

**IV.** Los municipios administrarán libremente su hacienda **con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que esté destinada**, 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) ...

...





CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO PARLAMENTARIO  
DIRECCIÓN DE APOYO A COMISIONES  
SUBDIRECCIÓN DE APOYO TÉCNICO-JURÍDICO A COMISIONES

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

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.

...

- Sin correlativo vigente

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados **y que deberán ser fiscalizadas de acuerdo a las leyes federales y estatales respectivas.**

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. **Para la hacienda municipal** sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación o de los estados, **destinados a objetivos sociales. No podrán exentarse los bienes que sean utilizados por entidades paraestatales, organismos descentralizados respecto de la propiedad inmobiliaria, asociaciones sin fines de lucro y las vías generales de comunicación** o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

...

**Los municipios podrán cobrar los derechos generados por la prestación de todos los servicios públicos que les corresponden. La federación y los estados revisarán sus leyes y convenios fiscales para devolver a los municipios dicha facultad y poder financiar con ello la prestación de los servicios correspondientes.**

<p>...</p> <p>Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;</p> <p>V. Los <i>Municipios</i>, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:</p> <p>a) ...</p> <p>b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;</p> <p>c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;</p> <p>d) a g) ...</p> <p>h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e</p> <p>i) ...</p>	<p>...</p> <p>Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley, <b>estableciendo para ello un sistema profesionalizado, orientado a resultados, con perspectiva de género, participativo y transparente.</b></p> <p>V. Los municipios, en los términos de las leyes federales y estatales relativas, estarán facultados para</p> <p>a) ...</p> <p>b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales, <b>elaboración de programas de desarrollo sustentable y preservación del medio ambiente ;</b></p> <p>c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regionales <b>o metropolitanos</b>, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la federación o los estados elaboren proyectos de desarrollo regionales <b>o metropolitanos</b> deberán asegurar la participación <b>directa y coordinada de</b> los municipios;</p> <p>d) a g) ...</p> <p>h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de <b>movilidad y de</b> transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; e</p> <p>i) ...</p>
---	--



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO PARLAMENTARIO  
DIRECCIÓN DE APOYO A COMISIONES  
SUBDIRECCIÓN DE APOYO TÉCNICO-JURÍDICO A COMISIONES

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios. Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en los Municipios estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, sin perjuicio de los convenios que puedan celebrar en términos del inciso i) de esta fracción;

**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.

**VII. y VIII. ...**

...

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios. **La federación y los estados establecerán en las leyes relativas a tales materias los mecanismos para la participación corresponsable de los gobiernos municipales.** Los bienes inmuebles de la Federación ubicados en los municipios estarán exclusivamente bajo la jurisdicción de los poderes federales, sin perjuicio de los convenios que puedan celebrar en términos del inciso i) de esta fracción, **ni de las obligaciones fiscales que estos generen para las haciendas municipales, de acuerdo con la fracción IV de este artículo.**

**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, regularán **y gestionarán** de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

**VII. y VIII. ...**

...

**Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

**DIRECCIÓN GENERAL DE APOYO PARLAMENTARIO  
DIRECCIÓN DE APOYO A COMISIONES  
SUBDIRECCIÓN DE APOYO TÉCNICO-JURÍDICO A COMISIONES**

**Segundo.** A partir de la reforma del artículo 73 constitucional, fracción XXIX, inciso 5o., subinciso a, y en un plazo no mayor de seis meses, el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas deberá asesorar a los gobiernos municipales en el diseño de esquemas adecuados para el cobro del derecho de alumbrado público, deslindándolo de otros cobros realizados por el municipio.

**Tercero.** Cada uno de los gobiernos estatales deberá revisar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en un plazo no mayor de seis meses a partir de la publicación de esta reforma, su respectivo convenio de coordinación fiscal, a fin de derogar la cláusula que impide a los municipios de su territorio el cobro por el derecho de uso de la vía pública.