



000741



HONORABLE ASAMBLEA:

Los suscritos Fermín Trujillo Fuentes y Francisco Javier Duarte Flores en nuestro carácter de diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Nueva Alianza Sonora de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Sonora, en ejercicio del derecho de iniciativa consagrado en los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, acudimos ante esta Honorable Asamblea con el propósito de someter a su consideración, **INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 339 DE LA LEY DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

Los antecedentes del Municipio, se remontan hasta la cultura Azteca, los encontramos en los *calpullis*, cuyo gobierno estaba formado por consejos de ancianos. El *calpulli* era una organización social y territorial autosuficiente integrado por familias quienes producían bienes necesarios y suficientes para su subsistencia.

Con respecto a los primeros ayuntamientos en México, estos datan desde la Colonización de América, los cuales se justificaron jurídicamente a través de la institución municipal con la Fundación del Primero Ayuntamiento, por Hernán Cortés, instalado en la Villa Rica de la Veracruz el 22 de abril de 1519. Con la creación de esta institución se dio el primer gran paso a la organización de este cuerpo político y jurídico en el continente americano. Después se fundaron los Municipios de: Tepeaca en Puebla, Coyoacán y la Ciudad de México.

En un principio se realizó la segmentación por medio de los señoríos ya existentes y en las superficies territoriales donde aún no habían, la milicia se encargaba de ello, por medio de las Capitulaciones Reales, es decir, por contrato realizados por la Corona. Más tarde la división territorial, se organizó en Provincias, que se conformaban por pueblos, los que debían tener una cabecera llamada alcaldía mayor, siendo obligatorio establecer un Cabildo o Concejo Municipal.

En la creación del Estado de México, los ayuntamientos fueron los principales protagonistas del proceso de la conformación de esta gran institución. Es así como se puede hablar ya de la existencia del municipio con la denominación de mexicano.

Posteriormente el 4 de octubre de 1824, se aprobó el acta constitutiva de la Federación Mexicana, estableciéndose la República Federal en el artículo IV que manifestó:

“La nación mexicana adopta para su gobierno la forma de República, Representativa, Popular y Federal; con 19 Estados, 4 Territorios y un Distrito Federal.”

Al no hacerse referencia a la forma del gobierno local, dejó en plena libertad a los Estados para organizar sus gobiernos y administraciones, regulándose los Municipios por la normatividad de Cádiz.¹

¹ Secretaría de Gobernación. Guías Técnicas de Capacitación Municipal, Instituto Nacional de Administración Pública A.C. (INAP) y Centro Nacional de Desarrollo Municipal (CEDEMUN), 2ª. Reedición, México 1998, páginas: 35 - 41.

En la Constitución de 1857, se precisó la organización del País en forma de República Representativa, Democrática, Federal y Popular. Donde se mencionaba en el citado ordenamiento, que se elegiría popularmente a las Autoridades Públicas Municipales y Judiciales; y que todo mexicano debía contribuir a los gastos de la Federación, Estado o Municipio.

En 1983 se dio una reforma muy importante al Artículo 115 Constitucional, los aspectos que se abordaron fueron los siguientes:

- a) Facultad a los Congresos de los Estados para resolver sobre la desaparición de los Ayuntamientos o de algunos de sus miembros, previa garantía de audiencia.
- b) Existencia de Regidores de Representación Proporcional.
- c) Entrega de participaciones sin condiciones por los Gobiernos de los Estados.
- d) Cobro del Impuesto Predial por los Ayuntamientos.
- e) Facultades a los Ayuntamientos para zonificación y determinación de reservas ecológicas.
- f) Se ampliaron las facultades reglamentarias a los Ayuntamientos.
- g) Normar la relación entre los Ayuntamientos y sus empleados.
- h) Elaboración de Presupuesto de Egresos para los Ayuntamientos.
- i) Determinación de los servicios públicos.

Transcurridos dieciséis años de la anterior reforma, se publica la segunda gran reforma al Artículo 115 Constitucional, el 23 de diciembre de 1999, en el Diario Oficial de la Federación, donde se reconoce expresamente a los Ayuntamientos la calidad de gobierno, dejando así de ser, simples administradores de los asuntos municipales. Lo anterior, avanza hacia el fortalecimiento del federalismo mexicano, no

obstante, es imperativo propiciar un reforzamiento que permita a Estados y Municipios concretar, cada vez más en acciones, el espíritu que plasmó el Constituyente de 1917.

De conformidad con lo que dispone el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados de la República tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, estableciendo en su fracción I, que *“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 el ámbito estatal, el correlativo artículo 128 de la Constitución Política del Estado de Sonora, abraza el espíritu de la Constitucional Federal y sirve de base para emitir una Ley de Gobierno y Administración Municipal, la cual tiene por objeto regular las bases para la integración y organización del territorio, la población, el gobierno y la administración pública municipal.

En ese sentido, la normatividad en materia municipal establece en su artículo 30, el número de integrantes con el que debe contar cada Ayuntamiento, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 30.- El total de miembros de cada Ayuntamiento se determinará con base en el número de habitantes que arroje la última información proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y conforme a las siguientes bases:

I. En los municipios cuya población no exceda de treinta mil habitantes, habrá un Presidente Municipal, un Síndico, tres Regidores de mayoría relativa y hasta dos Regidores según el principio de representación proporcional;

II. En los municipios cuya población exceda a treinta mil habitantes, pero no de cien mil, habrá un Presidente Municipal, un Síndico y seis Regidores de mayoría relativa y hasta cuatro Regidores según el principio de representación proporcional; y

III. En los municipios cuya población exceda de cien mil habitantes, habrá un Presidente Municipal, un Síndico y doce Regidores de mayoría relativa y hasta ocho Regidores según el principio de representación proporcional.

Una vez alcanzado el millón de habitantes en el Municipio respectivo, el Ayuntamiento contará con tres regidores más de elección popular y dos más por representación proporcional. Esta fórmula de aumento en la integración del Ayuntamiento deberá repetirse cuando aumente la población a dos millones de habitantes.

La asignación de Regidores por el principio de representación proporcional y el Regidor Étnico, se hará de acuerdo con lo que se establezca en la ley de la materia.”

De acuerdo con las disposiciones mencionadas con antelación, por cada ayuntamiento debe existir un Presidente Municipal y un Síndico, mientras que el número de regidores que debe tener cada órgano de gobierno municipal, como ya vimos, atiende de manera directa al número de personas que habiten el municipio que le corresponda, es decir, cada regidor representa a una parte de la población existente en su demarcación municipal.

Esa calidad de representantes populares que tienen los regidores ante sus respectivos ayuntamientos, encuentra su fundamento en el segundo párrafo del artículo 130 de la Constitución local, que expresamente señala: “*Todos los Regidores Propietarios serán considerados como representantes populares, con idéntica categoría e igualdad de derechos y obligaciones*”.

El cuerpo edilicio, es quien conforma el espacio municipal, es sin duda el lugar donde la relación entre ciudadanía y gobierno, es cotidiana, estrecha y permanente, donde las necesidades sociales se hacen presentes, donde la autoridad, funcionarios y funcionarias municipales viven intensamente la responsabilidad de atender de manera eficiente el quehacer de los gobiernos locales. Es decir, promover un desarrollo con equidad, mediante el impulso de la economía local, el comercio, los servicios públicos y de actividades culturales y recreativas.

Ahora bien, para garantizar la existencia de los integrantes de cada ayuntamiento, en el primer párrafo del artículo 130 antes citado, se establece que *“por cada síndico y regidor propietario será elegido un suplente”* y, en el mismo sentido, el diverso artículo 133, párrafo tercero, de la misma Constitución local, señala que *“si alguno de los miembros de un Ayuntamiento dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente, o se procederá según lo disponga esta Constitución y la Ley”*.

Para darle viabilidad a esa premisa constitucional, la Ley de Gobierno y Administración Municipal previene que, para el caso de la ausencia temporal o definitiva de un Presidente Municipal, deberá designarse a la persona que ejerza las funciones de dicho cargo, de entre el resto de los integrantes del Ayuntamiento², mientras que, para las ausencias del Síndico, la ley en cita contempla, al igual que la Constitución Local, que asuma funciones el Síndico suplente o, ante la ausencia de éste último, este Poder Legislativo, debe determinar quien, de entre los miembros del Ayuntamiento y a propuesta del mismo, ejercerá las funciones del Síndico Municipal³.

² Ley de Gobierno y Administración Municipal. Artículos 165, 166, 167, 341 y 342.

³ Ley de Gobierno y Administración Municipal. Artículo 168, fracción III.

Sin embargo, como ya vimos, para la figura de los regidores no se contempla algún procedimiento específico para cubrir sus ausencias, salvo lo previsto en el párrafo tercero del artículo 133 constitucional local, ya mencionado, es decir, que su falta debe ser cubierta por su respectivo suplente y en caso de que también falte éste, el cargo quedará vacante, ya que la ausencia definitiva de un regidor no se considera necesaria para que el Ayuntamiento pueda sesionar válidamente, al tenor de lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 339 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal:

“ARTÍCULO 339.- Decretada la suspensión o revocación del mandato de alguno o algunos de los miembros del Ayuntamiento, el Congreso procederá a requerir al suplente que corresponda, para que en un término de setenta y dos horas, proceda a rendir la protesta y a ocupar el cargo de que se trate.

De no comparecer el suplente y no siendo necesaria la ocupación del cargo para que el Ayuntamiento pueda sesionar válidamente, quedará vacante el mismo por el resto del período.”

Con lo anterior, se está considerando que los regidores, quienes son los que representan al pueblo en los ayuntamientos, tienen un valor menor que el de un Alcalde o un Síndico, cuando esto no deber ser así, puesto que cada regidor existente es una puerta abierta para que se escuche la voz de los ciudadanos en el ayuntamiento, por lo que, dejar vacante una regiduría, es tanto como cerrarle la puerta a los habitantes del ayuntamiento donde eso suceda.

En ese orden de ideas, es pertinente contrastar lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal, con los datos del Instituto

Nacional de Estadística y Geografía, INEGI⁴, para saber cómo están conformados los ayuntamientos de nuestro Estado, obteniendo los siguientes resultados:

- ✓ Los ayuntamientos de Hermosillo, Cajeme, Guaymas, Navojoa, Nogales y San Luis Río Colorado, cuentan con doce Regidores de mayoría relativa y hasta ocho Regidores según el principio de representación proporcional, para un total de 20 regidurías por cada Ayuntamiento.
- ✓ Los ayuntamientos de Agua Prieta, Caborca, Cananea, Empalme, Etchojoa, Huatabampo, Magdalena y Puerto Peñasco, tienen seis Regidores de mayoría relativa y hasta cuatro Regidores según el principio de representación proporcional, para completar hasta 10 regidores por cada uno.
- ✓ Finalmente, los 58 municipios restantes, los cuales tienen menos de 30 mil habitantes, solamente pueden contar con tres regidores de elección popular y dos más por representación proporcional, para poder contar con 5 regidores que alcen la voz por los habitantes de dichos municipios, que en su totalidad son eminentemente rurales de acuerdo al concepto de ruralidad que ya hemos expuesto.

Si bien es verdad que la razón por la que los municipios rurales tienen menos regidores es debido a que también tienen una menor cantidad de pobladores, también es cierto que esa menor representación popular limita la defensa de los múltiples intereses de la sociedad los municipios rurales, cuyas problemáticas son tan diversas y variadas como la de los municipios densamente poblados, pues los ayuntamientos, independientemente de su tamaño, tienen los mismos derechos y obligaciones con independencia de del número de personas que habiten en el municipio que administran.

⁴ Encuesta Intercensal 2015. INEGI.

Por otro lado, al dejar vacante una parte de algún Ayuntamiento sonorenses, se atenta contra la voluntad popular que ha elegido a una planilla de personas para que los representen y administren el órgano de gobierno municipal que les corresponde, actuando de la manera colegiada que se señala las constituciones federal y estatal, así como se especifica en la legislación secundaria, específicamente, en el artículo 30 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal.

En virtud de lo anterior, es necesario hacer la reforma necesaria al segundo párrafo del artículo 339 de la Ley de Gobierno Municipal, para establecer una medida racional y natural para designar a quien deba ocupar una regiduría vacante por la falta del Regidor Propietario y su respectivo suplente, de entre suplentes electos de los miembros restantes del Ayuntamiento, en congruencia con la siguiente Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación, que es del tenor siguiente:

JURISPRUDENCIA 47/2014

REGIDOR PROPIETARIO DE AYUNTAMIENTO. FORMA DE CUBRIR SU AUSENCIA DEFINITIVA ANTE LA FALTA DE SU RESPECTIVO SUPLENTE (LEGISLACIÓN DE OAXACA)

De la interpretación sistemática de los artículos 115, fracción I, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 113, párrafo tercero, fracción I, de la Constitución Política del Estado de Oaxaca; 20 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la entidad, así como 35, 42, fracción III, 43 y 92 de la Ley Municipal para dicho Estado, en relación con el artículo 40 de las Ordenanzas de la Municipalidad de Oaxaca de Juárez, Oaxaca, se concluye que el sistema previsto por el legislador estatal para el supuesto de falta de un regidor propietario, y de su respectivo suplente, es el de que los miembros del ayuntamiento deberán acordar quién cubrirá la vacante de entre los restantes suplentes electos, correspondientes a las demás fórmulas asignadas al partido político de que se trate y en caso de no lograr tal consenso, se dará

vista a la Legislatura del Estado para que haga la designación correspondiente y a efecto de evitar que esta facultad discrecional se ejerza en forma arbitraria, la decisión del órgano deberá recaer en alguno de los restantes suplentes electos. Este sistema es acorde con la regla prevista para resolver la ausencia del propietario y el suplente de algún miembro del ayuntamiento en la propia legislación estatal, sin que la ley exija el orden descendente de los suplentes para elegir a quien deba ser designado. El sistema anterior, además de armonizar con el sistema jurídico estatal, permite la adopción de medidas racionales y naturales, como la señalada, con pleno respeto a la libertad de que goza el ayuntamiento en el sistema constitucional y el respeto a la voluntad ciudadana, ya que sólo ante la falta de consenso en el cabildo, recaerá la potestad respectiva en la legislatura local.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el veintinueve de octubre de dos mil catorce, aprobó por unanimidad de cinco votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 62 y 63.

En virtud de lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente iniciativa con punto de:

DECRETO

QUE REFORMA EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 339 DE LA LEY DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforma el segundo párrafo del artículo 339 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 339.- ...

De no comparecer el suplente, el Congreso determinará quien, de entre suplentes electos de los miembros restantes del Ayuntamiento y a propuesta del mismo, deberá ocupar el cargo vacante.

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado.

ATENTAMENTE

Hermosillo, Sonora a 07 de marzo de 2019.

C. DIP. FERMÍN TRUJILLO FUENTES
#SoyDePueblo



C. DIP. FRANCISCO JAVIER DUARTE FLORES