



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen de la Comisión de Asuntos Municipales de la iniciativa la iniciativa signada por diputadas y diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a fin de adicionar el artículo 118 Bis a la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato. ELD 114/LXVI-I

Presidencia del Congreso del Estado **P r e s e n t e.**

A la Comisión de Asuntos Municipales de la Sexagésima Sexta Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato nos turnaron para su estudio y dictamen la iniciativa signada por diputadas y diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a fin de adicionar el artículo 118 Bis a la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato. ELD 114/LXVI-I

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 79; 92, fracción VI; 107, fracción I y 186 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, esta comisión rinde el siguiente:

D I C T A M E N

I. Competencia

De conformidad con lo dispuesto por las fracciones I y II del artículo 107, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, es competencia de la Comisión de Asuntos municipales el estudio y conocimiento de los asuntos que se refieran a las iniciativas de ley o modificaciones, relacionadas con la legislación en materia de gobierno y administración municipal y las que se relacionen con las funciones, atribuciones y organización de los ayuntamientos del Estado. Supuestos que son materia de estudio de la iniciativa señalada en el proemio y objeto del presente dictamen.

II. Proceso legislativo

La iniciativa con proyecto de decreto propone adicionar el artículo 118 Bis a la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato, a efecto de incorporar las funciones de las subdelegaciones municipales, con la finalidad de otorgar en *Ley* la legitimidad jurídica necesaria a su actuar para otorgar certeza jurídica en favor de los gobernados en los municipios del estado de Guanajuato, atento a ello, coincidimos en lo siguiente con las personas iniciantes en la exposición de motivos:



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

«...La recién aprobada Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato, en su TÍTULO SÉPTIMO, relativo a LAS AUTORIDADES AUXILIARES, en sus CAPÍTULOS I Y II, se aprecia que la figura de la subdelegación municipal, como órgano auxiliar, tanto del delegado municipal como del municipio, **no tiene funciones asignadas, en cuanto no ejerce el cargo de delegado por suplencia**, no obstante que de acuerdo a esta ley y al proceso de convocatoria participó en una fórmula convocada a ser designada o designado como subdelegado, por lo que, tampoco la ley en cita refiere que sus funciones serán expresadas o señaladas en el Reglamento correspondiente.

Sin embargo, consideramos que las funciones de las subdelegaciones municipales no son una cuestión menor, pues al igual que las funciones de la persona titular de la delegación, son de carácter sustantivo, por lo que no se considera deban estar en el reglamento correspondiente, sino en la ley mencionada.

Por ello, se formula la incorporación de un artículo en el que se establezcan las funciones sustantivas de esta figura auxiliar en las delegaciones municipales, por legitimación y legalidad en su actuar y para seguridad jurídica de los gobernados, conforme al desarrollo de la presente iniciativa y por las razones o justificaciones en aquí se expresan.

El Municipio en la estructura del Estado Actual.

La relevancia del Municipio en la estructura del Estado requiere ser correspondida con la estructura de la carta constitucional. Es decir, en líneas anteriores se ha indicado que el municipio ha incrementado su peso institucional en el marco del Estado, como muestran su inclusión en el artículo 115 Constitucional y las sucesivas reformas de dicho artículo, las cuales han ratificado su definición como ámbito de gobierno en sí mismo, que de forma particular sucedió con la reforma de 1999. No obstante, esta trayectoria no fue correspondida con las necesarias modificaciones a la estructura del texto constitucional que reconocieran su perfil como componente del Estado, distinguiéndose de los Poderes Federales y Estatales. Es decir, la estructura del vigente texto Constitucional no ha sido congruente con la evolución de su propio contenido, respecto a la Institución Municipal.

Por un lado, ha avanzado en desarrollar su definición en el articulado constitucional, de tal manera que la ha convertido en parte de la estructura del Estado. Del otro, la estructura del texto permanece en la inercia del Estado dual, que remite la definición del municipio al régimen interior de los estados. Por lo



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

que para superar la tensión que expresa la evolución de nuestro marco constitucional en materia municipal, se propone adecuar lo correspondiente al Título Quinto de la Constitución General, de manera que en él se incluya al Municipio como uno de sus elementos, de forma paralela a las entidades federativas y al Distrito Federal.

El Municipio y su garantía institucional de Autonomía.

La solidez del ámbito municipal, considerado como un contexto histórico que continuamente ha limitado su existencia de control político, requiere de recursos jurídicos y conceptuales que garanticen su propio entorno. Es decir, a lo largo del debate legislativo federal se ha insistido y utilizado el concepto de autonomía municipal, por lo que es necesario integrar este concepto al texto constitucional, para que pueda regularse en mejores términos cada una de sus relaciones con los demás ámbitos de gobierno (federal y estatal). Es decir, una vez que se le ha reconocido como entidad gubernamental propia, este requiere de un instrumento el cual le permita ejercer las atribuciones que le han sido reconocidas, sin mayor interferencia de los poderes federales o estatales con beneficio de la sociedad municipal como finalidad única. El concepto de la autonomía municipal que se propone fortalecería las bases de auto organización de la administración municipal y de la función reglamentaria, además de avivar la adecuación del gobierno municipal a las necesidades específicas de las comunidades municipales, así como también mejorar las capacidades locales.

El municipio en la Reforma del Estado.

Es importante reconocer que hoy en día el tema del municipio en la agenda de la reforma del estado es importante, ya que todavía hace falta trabajar más en determinados puntos por ejemplo es necesario: Un Marco Jurídico adecuado con lo cambiante que en la actualidad esta nuestra realidad municipal en nuestro país. Una Legislación que garantice la autonomía municipal para asegurar que no habrá poder político alguno que esté por encima de cada uno de los gobiernos municipales, porque en nuestra forma de gobierno, el municipio es la división político-territorial de la república y, como tal, puede contribuir a una mayor gobernabilidad democrática en las regiones. Es por ello, que cada uno de los municipalistas, buscan desde distintas posiciones dar vigor económico y político a los municipios, mediante el fortalecimiento de su hacienda municipal, la democratización del cabildo, la plena representación proporcional en el ayuntamiento, combatir el presidencialismo, ampliar la participación ciudadana en la toma de decisiones, la plena representación proporcional en el



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

ayuntamiento, la cooperación, solidaridad y apoyo técnico entre municipios. Los nuevos retos que enfrentan los 2440 Municipios.

nuestro país tienen como escenario la globalización de la economía, la creciente emigración como producto del desempleo, la pérdida y contaminación de los recursos naturales, entre otros. De acuerdo a lo anterior se requieren municipios capaces y mejor organizados, ello será posible si logramos transformar la estructura administrativa y de gobierno, por lo que debemos pensar que los recursos humanos deben servir a la comunidad y para ello es necesario una mejor capacitación y formación, lo que implica la capacitación y profesionalización de sus Presidentes, Síndicos, Regidores y Servidores Públicos Municipales, ofrecer a los ayuntamientos formación y capacitación administrativas y de gobierno y mejorar las ya existentes.

La autonomía Municipal.

Autonomía, según su etimología griega, implica la posibilidad de darse normas a sí mismos. La Real Academia Española la define como potestad de los municipios, las provincias y las regiones para regir sus intereses peculiares mediante normas y órganos de su propio gobierno. Sólo los Estados son soberanos, porque tienen la legitimidad para ello, mientras que los entes intermedios entre el Estado y los ciudadanos tienen la característica de ser autónomos. En la Grecia Clásica, la autonomía fue concebida como soberanía, entendida como la capacidad de dar leyes o independencia material de la comunidad.

El Dr. Óscar Gabriel Campos Campo define la autonomía local como:

"La titularidad del municipio de gestionar y resolver todos los asuntos de carácter local, mediante sus representantes elegidos democráticamente entre los miembros de su comunidad, los cuales tendrán dentro de sus prerrogativas el organizar un medio de la reglamentación y sin/su tutela, todos los ámbitos que a su competencia constitucional y legal corresponda, así como la libre administración de sus recursos."

De igual manera señala que: "...la autonomía sólo será plena si los Municipios pueden acceder de manera sencilla y efectiva mediante sus autoridades legitimadas, ante los tribunales del Estado en defensa de su autonomía si les es vulnerada, sin ésta última facultad, el concepto de autonomía quedaría incompleto..."



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

La Carta Europea de la Autonomía Local define este concepto como: "El derecho y la capacidad efectiva de las colectividades locales para regular y administrar bajo su propia responsabilidad y para provecho de sus poblaciones, una parte importante de los asuntos públicos. Ese derecho es ejercicio por asambleas o consejos, cuyos miembros son elegidos, mediante sufragio libre, secreto, igual, directo y universal, pudiendo disponer de órganos ejecutivos responsables ante ellos. Todo ello sin menoscabo de las asambleas de ciudadanos, referéndum, otra forma de participación directa de los ciudadanos que esté permitida por la ley."

Es importante destacar lo que al respecto Quintana Roldán, Carlos F. (1998) "Derecho Municipal" Porrúa, México, Pp.173-174 referente a la Autonomía que: "Sobre el significado de la autonomía municipal tratadistas de autoridad reconocida han sustentado la tesis de que en un país de régimen federal, como el nuestro, no pueden coexistir dos órganos con autonomía, o sea, las entidades federativas y el municipio y consideran, en consecuencia, que los municipios son entidades autárquicas territoriales o descentralizadas por región, sin embargo, se considera que nada impide la existencias de dos entidades autónomas previstas dentro de la constitución en países de sistema federal, pues autonomía municipal se refiere exclusivamente al territorio del municipio y no será tan amplia como las entidades federativas, pero no por ello dejará de ser autonomía."

Por su parte, Greca Alcides, citado por Quintana Roldán, Carlos F. "Derecho Municipal". (1998) Porrúa. México: p. 176. Dice que: "...la Autonomía Municipal tiene tres postulados fundamentales: a) la municipalidad tiene el derecho de elegir entre sus propios ciudadanos a los funcionarios que hayan de aplicar sus propias leyes que son las de la localidad. b) la ciudad goza de facultades para definir su propia forma de organización a los fines de gobierno. c) la localidad tiene facultad para determinar el fin o esfera de gobierno local, lo que supone el derecho de ampliar o restringir los poderes municipales según el criterio político imperante en la localidad."

Autonomía Administrativa del Municipio. Se debe entender como la capacidad del municipio para gestionar y resolver los asuntos propios de la comunidad en cuanto a servicios públicos, poder de policía, y organización interna; sin la intervención de otras autoridades, contando el municipio, además, con facultades normativas para reglamentar estos renglones de convivencia social.



La fracción segunda del 115 precisa del municipio cuenta con personalidad jurídica y que podrá manejar su patrimonio conforme a la ley. La doctrina cataloga al Municipio como una persona jurídica oficial o de carácter público, capaz de adquirir derechos y obligaciones, tanto en la esfera de derecho público o de imperium, como en la esfera de derecho privado, también llamada de coordinación con otras personas físicas o morales. Se aprecia en esta propia fracción segunda, que los Ayuntamientos tienen facultades para expedir bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y otras disposiciones administrativas de observancia general, siempre siguiendo las bases normativas que al efecto establezcan las legislaturas de los estados.

Esta facultad debe entenderse sólo como facultad reglamentaria, pues los bandos de policía y buen gobierno, así como los reglamentos, no adquieren el rango de leyes en sentido formal. Se trata pues, simple y llanamente de reglamentos ordinarios que los Ayuntamientos pueden emitir en la esfera de sus competencias.

La Autonomía Política.

El anhelo revolucionario que situó al municipio como base de la organización territorial, política y administrativa del país, se garantiza en el artículo 115 de la Carta Magna, al afirmar éste, en su primer párrafo, que los Estados adoptarán en su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al municipio libre. En la fracción primera del precepto se fundamenta la libertad política del Municipio para elegir, en forma popular y directa al ayuntamiento titular de la administración municipal. Destaca también esta fracción que no existirá ninguna autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el Gobierno del Estado.

¿Qué son las o los delegados Municipales y las o los subdelegados municipales?

Son órganos auxiliares del Municipio conforme a lo establecido con el artículo 115 de la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato.

Las delegaciones municipales son espacios de descentralización de servicios públicos y obras pequeñas y un punto de referencia para la realización de gestiones y trámites que simplifican la vida de los vecinos.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

La función de auxilio del Municipio consiste en vigilar y mantener las cuestiones elementales de orden público de los poblados, comunidades y rancherías o caseríos que pertenecen a determinado municipio.

Son también el vehículo en el que los habitantes de esos sectores formulan peticiones o solicitudes de servicios públicos a través del Ayuntamiento o de la Presidenta o Presidente Municipal al Municipio, como suelen ser agua potables, pavimentación, seguridad pública, etc. Asimismo, para gestionar ante dependencias estatales y federales solución a problemas que presente la población, comunidad, ranchería o caserío. Otra función importante de las y los delegados municipales es ser una autoridad mediadora o conciliadora para conflictos vecinales que se presentan con frecuencia entre los habitantes de la población donde ejercen su competencia.

En temas de seguridad pública, resultan ser una fuente de información importante para las autoridades en todos los niveles de gobierno, puesto que generalmente conocen a todas y todos los habitantes de esa comunidad. Y desde luego, dar parte en forma inmediata cuando se presentan actos delictivos que afectan los bienes jurídicos de los habitantes.

Generalmente, las delegaciones municipales funcionan como una autoridad municipal para ciertos trámites, en los que formulan partes o emiten autorizaciones de temas sencillos, como compra de bienes entre vecinos y expiden documentos que deben firmar y sellar para darles formalidad.

Finalmente, son las delegaciones municipales mecanismos de cumplimiento, vigilancia y seguimiento de acuerdos del Ayuntamiento sobre temas relativos a la comunidad, población o ranchería en lo particular o en lo general, así como instrucciones del presidente Municipal, lo cual realizan a través de la secretaria o secretario del Ayuntamiento.

En síntesis, las delegaciones municipales, son un órgano auxiliar de los Municipios de destacada importancia para mantener el control, el cuidado y el buen funcionamiento de las poblaciones, comunidades, rancherías o caseríos, que se ubican dentro de cada uno de los Municipios en el Estado de Guanajuato conforme a las instrucciones que le asigne el ayuntamiento o la persona titular de la presidencia municipal para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad, la protección y participación de las personas habitantes del municipio, conforme a la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Por lo que, la anterior Ley Orgánica Municipal y la ahora vigente Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato, **atendiendo a su autonomía administrativa y política** contempla dentro de la estructura administrativa de cada municipio, las Delegaciones que, desde luego, por cada delegada o delegado habrá una o una o un suplente, denominado subdelegada y subdelegado. Así se señala en el artículo 115 de la nueva ley que la letra dice:

"Artículo 115. Son Autoridades Auxiliares del Ayuntamiento y de la persona titular de la presidencia, las personas titulares de las delegaciones **y subdelegaciones**, las personas reconocidas como tal por los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas así como de quienes ejercerán en las demarcaciones territoriales respectivas las atribuciones establecidas en esta Ley, en los reglamentos municipales correspondientes, las que le asigne el ayuntamiento o la persona titular de la presidencia municipal para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad, la protección y participación de las personas habitantes del municipio."

Dicha Ley establecen el procedimiento para la elección de delegadas o delegados municipales y sus respectivos subdelegados, las que conforma al artículo 121 de la vigente Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato, su encargo durará por un período que dure la administración que lo nombró, con posibilidad de ser nombradas en el periodo inmediato.

Su designación por convocatoria, funciones y duración del cargo esta regulado en la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato en sus artículos 115 al 125.

Los requisitos para ser delegada o delegado y subdelegado o subdelegada están insertos en el artículo 117 de la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato; y su competencia en el artículo 118.

Sin embargo, al revisar en forma íntegra al **TÍTULO SÉPTIMO DE LAS AUTORIDADES AUXILIARES, CAPÍTULOS I Y II**, de la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato, se aprecia con meridiana claridad que la figura del Subdelegado, **no tiene funciones asignadas, en cuanto no ejerce el cargo de delegado por suplencia**, no obstante que de acuerdo a esta ley y al proceso de convocatoria participó en una fórmula convocada a ser designada o designado como Subdelegado, por lo que,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

tampoco la ley en cita refiere que sus funciones serán expresadas o señaladas en el Reglamento correspondiente.

A consideración de esta fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional, las funciones de un órgano de gobierno, o bien, de un auxiliar del aparato de gobierno, en este caso municipal, debe estar insertado en la ley correspondiente, para abandonar ese viejo vicio de que en la facultad reglamentaria municipal se establecen cuestiones que van más allá del interés del legislador, y de los límites a las funciones que en estos casos son competencia del legislador y que consideramos esto da certeza jurídica, más allá de que se deje en libertad al Municipio para que un reglamento establezcan estas funciones que son de vital importancia.

¿Por qué las funciones que debe realizar la subdelegada o subdelegado, son trascendentales y deben estar establecidas en la ley?

Porque, en la ley se establece que realizará funciones de delegada o delegado por suplencia y en ausencia del delegado o delegada, pero no se establece un mecanismo para que, una vez que se reincorpore el o la delegada, a quién debe dar cuenta de su gestión e informar si hay asuntos pendientes o en trámite de cierta trascendencia para la comunidad donde ejerce la función. Por lo que esta obligación debe ser establecida en la ley a efecto de salvaguardar la seguridad de la comunidad., ranchería, poblado o caserío y al propio Municipio.

Ahora bien, en el artículo 119 de la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato, se señalan varios supuestos de infracciones que si cometen las o los delegados o subdelegados cometen serán sometidos a procedimientos administrativo.

En tanto, en la fracción VIII señala que una causa de infracción será la violación al principio de legalidad, es decir, realizar actividades fuera de las facultades expresas en la ley, reglamentos, acuerdo del H. Ayuntamiento o disposiciones emitidas por el Presidente Municipal o el secretario; sin embargo para poder acreditar la violación a la legalidad en el procedimiento en el que se observará el derecho de audiencia, conforme a lo establecido por el artículo 122 de la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato.

Sin embargo, la observancia del debido proceso requiere elementos probatorios, dentro de los que se encuentran los documentos, que desde luego deben ser conservados en un archivo de la delegación, por lo que es necesario para ello,



que se incorpore en la ley, no en reglamento, la obligación de que la delegación lleve un archivo de los documentos, acuerdos o actos que se realicen en esa sede, lo cual, debe estar a cargo de alguna persona y esa persona no puede ser otra que la Subdelegada o Subdelegado, a nuestro parecer, porque debe ser el encargado de llevar el archivo de la delegación, pues es importante el archivo para el antecedente y seguimiento de asuntos propios de esta función.

Además se considera que la figura de la suplencia, debe estar regulada en la ley, no en un reglamento, dada la trascendencia de esta función, por lo que se considera que es importante regular esta suplencia de la subdelegada o subdelegado, controlada por el Secretario del Ayuntamiento, con ciertas formalidades como lo es la autorización escrita del mismo, debido a que del actuar de la Subdelegación en funciones pueden provenir actos administrativos que el ciudadano requiera impugnar, y es necesario legitimar a la subdelegada o subdelegado con un documento oficial, como lo es el aviso y la respuesta que otorgue el Municipio, que mediante la Secretaría deberá avalar que está el aviso recibido y, por tanto, autorizado para ejercer la función de suplencia y esto dará certeza jurídica al gobernado por un lado, por otro, será un mecanismo eficaz de defensa del acto que pueda realizar el Subdelegado o Subdelegada ante instancias administrativas en caso de controversias pues estará legitimada para actuar. Lo que se considera no es una cuestión Reglamentaria, sino sustantiva que debe estar en la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato.

Por otro lado, en algunas ocasiones la delegación municipal cuenta con patrimonio, es decir, bienes, lo común es que quien ejerce la función de delegado utilice su domicilio particular para tal función, pero hay comunidades, en las que la propia población ha donado espacio para la construcción de la delegación y ésta pasa a ser patrimonio del Municipio, o bien existen bienes municipales en dicha comunidad que por encargo del Ayuntamiento deba ejercer la delegación la custodia y cuidado, por lo que debe haber un control sobre este tema, pero además se llevan libros, sellos o papelería o muebles, los que deben estar inventariados en favor de la delegación o del Municipio, sí éste la dotó de los mismos, por lo que en general el control del inventario de los bienes de la delegación debe ser llevado por la subdelegación, dado que si sólo es un auxiliar pasivo, en espera de suplencias de la delegación, es algo obsoleto, debe haber un ejercicio dado que hay tareas que consideramos debe realizar para equilibrar la función de ese órgano auxiliar del Municipio, que sin duda ejercen un control y mitigación de la corrupción en las delegaciones municipales, pues el delegado no debe ejercer un poder absoluto, sino que entendemos que la génesis de este



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

órgano es que haya una función compartida por lo que se debe materializar en la ley. Y finalmente, habrá ocasiones en que, aun cuando no ejerza la suplencia, el delegado o delegada, en razón de ejercer cierta jerarquía, se podrá apoyar en la subdelegación para ciertas cuestiones o funciones que tengan cierta complejidad, por lo que se considera que para estos casos debe legitimarse en ley, no en reglamento la participación de la o los subdelegados, dado que la legitimación se otorga en ley, no es una cuestión reglamentaria en observancia al principio de legalidad establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues sin duda, que en esa función de apoyo la Subdelegación, sin ejercer la suplencia, ejercerá funciones de apoyo o por encargo del delegado, pues esto es su esencia, si no es así no le vemos sentido a esta función auxiliar del municipio...»

«...»

En reunión celebrada el 22 de enero y el 25 de junio del año en curso, respectivamente, se radicó la propuesta y se acordó la metodología para su estudio y dictamen:

- a)** Se remitió la iniciativa vía correo electrónico al Poder Ejecutivo del Estado, Tribunal de Justicia Administrativa del Estado y los 46 ayuntamientos con la finalidad de recibir observaciones o comentarios técnicos hasta por un término de 15 días hábiles.
- b)** Una vez concluido el término otorgado, los comentarios y observaciones remitidos se concentraron por la secretaría técnica previo a la instalación de una mesa de trabajo permanente para discutir y analizar las propuestas y observaciones sobre la consulta realizada.
- c)** Concluida la consulta y la reunión de trabajo, señaladas en los puntos anteriores, la secretaría técnica elaboró este proyecto de dictamen.
- d)** La Comisión se reunió para discutir el proyecto de dictamen y, en su caso, dejarlo a disposición de la presidencia de la Mesa Directiva para que se agende en la sesión ordinaria correspondiente.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Como parte de la metodología de estudio y análisis, bajo el principio de parlamento abierto, se recibieron las opiniones de los ayuntamientos de: San Diego de la Unión (enterados)¹, Irapuato (consideran viable la iniciativa), Santa Cruz de Juventino Rosas (enterados), Coroneo (enterados), Guanajuato (opinión positiva), Tarimoro (enterados), San Diego de la Unión (enterados), San Miguel de Allende (enterados), Romita (opinión favorable), Doctor Mora y León; así como del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado y la Consejería General Jurídica del Poder Ejecutivo, de los cuales, tomamos en consideración los siguientes preceptos:

Ayuntamiento de Doctor mora.

«...Con el objetivo de garantizar el buen funcionamiento estamos de acuerdo que se les otorgue: Certeza jurídica en donde: Se reconoce la importancia de dotar a los delegados comunitarios de funciones claras y legalmente sustentadas, que les permitan ejercer su labor con legitimidad, responsabilidad y eficacia. Este respaldo jurídico será clave para asegurar que su intervención ante autoridades y población tenga efectos vinculantes y ordenados. Reconocimiento Formal a subdelegados: Se establecerán mecanismos que otorguen certeza jurídica a los subdelegados, de forma que, en caso de ausencia temporal o definitiva del delegado, puedan asumir funciones de manera legítima, respetando estructura institucional y las necesidades de la comunidad. Medidas en desarrollo: Revisión y adecuación normativa para definir atribuciones. Protocolos claros para suplencia y toma de protesta. Manuales operativos para orientar su desempeño. Capacitación continua para reforzar su rol ciudadano. Esta iniciativa busca fortalecer el tejido social de cada comunidad mediante representantes que actúen con responsabilidad, legalidad y compromiso democrático...»

Ayuntamiento de León.

«...Este Ayuntamiento de León reconoce la importancia de fortalecer el papel de las autoridades auxiliares municipales y, en particular, de visibilizar la figura de las personas subdelegadas como parte del esquema de colaboración en la administración pública municipal. Sin embargo, valoramos que no resultaría necesario incorporar un esquema específico de atribuciones para subdelegaciones

¹ Lo citado entre paréntesis, es el acuerdo de los ayuntamientos a la solicitud de opinión acordada por esta Comisión en la metodología para el estudio y dictamen de la iniciativa en cita.



dentro de la ley estatal, toda vez que, por su propia naturaleza, estas personas actúan en calidad de auxiliares de delegadas y delegados municipales. En concordancia con dicho razonamiento, en el artículo 95 del Reglamento Interior del H. Ayuntamiento de León, Guanajuato se establece con claridad que las personas subdelegadas tienen como función principal auxiliar al delegado cuando éste así lo solicite o en caso de ausencia: Facultades de los Subdelegados Artículo 95.- Los Subdelegados contarán con las facultades siguientes: I. Auxiliar al Delegado en el desempeño de sus funciones, cuando éste lo solicite; II. Asumir el cargo de Delegado en caso de fallecimiento, renuncia, remoción, licencia o cualquier otro caso en que el Delegado se ausente de su función, hasta en tanto no sea ratificado o se designe por el Ayuntamiento un nuevo Delegado; y, III. Las demás que le señale el presente ordenamiento y otras disposiciones legales aplicables. Es decir que las funciones de subdelegadas y subdelegados responde a una lógica jerárquica y funcional de carácter auxiliar de delegadas y delegados. Por ello, consideramos que fijar un marco de atribuciones específico para las subdelegaciones, podría generar ambigüedad en el ejercicio de funciones, además de desnaturalizar su rol de apoyo para delegadas o delegados. Por lo anterior, se sugiere valorar la posibilidad de que, en lugar de establecer nuevas atribuciones en la ley estatal, se mantenga la flexibilidad para que los Ayuntamientos, en el ejercicio de facultad reglamentaria, definan con claridad el alcance operativo de las personas subdelegadas, tal como lo ha hecho el municipio de León a través de su Reglamento Interior, lo cual a su vez coincide con lo previsto en el artículo 115 de la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato: Autoridades Auxiliares Artículo 115. Son Autoridades Auxiliares del Ayuntamiento y de la persona titular de la presidencia, las personas titulares de las delegaciones y subdelegaciones, las personas reconocidas como tal por los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas así como de quienes ejercerán en las demarcaciones territoriales respectivas las atribuciones establecidas en esta Ley, en los reglamentos municipales correspondientes, las que le asigne el ayuntamiento o la persona titular de la presidencia municipal para mantener el orden, la tranquilidad, la paz social, la seguridad, la protección y participación de las personas habitantes del municipio. En conclusión, este Ayuntamiento comparte el interés por fortalecer normativamente a las autoridades auxiliares municipales; no obstante, consideramos que la regulación de las funciones de las personas subdelegadas debe mantenerse dentro del ámbito reglamentario de los municipios. En ese sentido, se estima innecesaria la modificación legal propuesta y, en su lugar, se sugiere respetar el marco de atribuciones que cada municipio define conforme a sus necesidades de organización y administración...»



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.

«...La iniciativa propone adicionar el artículo 118 Bis a la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato, surge con el objetivo de visibilizar y formalizar en el marco legal las funciones de las subdelegaciones municipales. Esta medida responde a una preocupación legítima: dotar de certeza jurídica el actuar de dichas figuras auxiliares, quienes actualmente carecen de atribuciones expresas en la ley, generando incertidumbre tanto para los servidores públicos municipales como para los ciudadanos. El reconocimiento formal de las subdelegaciones como órganos auxiliares con funciones propias refuerza la estructura organizativa municipal y fortalece la operatividad de las delegaciones, otorgando mayor claridad en las suplencias y en el manejo administrativo interno. El planteamiento es adecuado en su intención, aunque será importante revisar con detenimiento ciertos aspectos técnicos para evitar sobrerregulación o desnaturalización del carácter auxiliar que define a estas figuras...»

Consejería General Jurídica del Poder Ejecutivo.

«...Derivado del análisis de la iniciativa, se considera como no viable, toda vez que con la adición del artículo que propone se estarían duplicando las atribuciones que ya prevé el artículo 116 de la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato, para los delegados municipales, ya que las atribuciones de los delegados, son las mismas que deben atender las personas subdelegadas, por encontrarse en un nivel de subordinación, por lo que de acuerdo al orden jurídico se debe contemplar en los reglamentos municipales correspondiente, en total respeto a la autonomía de los municipios.

De la porción normativa se observa que la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato contempla que las personas titulares de las subdelegaciones cubrirán las faltas de la persona titular de las delegaciones municipales, y a falta de ésta, por quien designe la persona titular de la presidencia municipal, por lo que no fue necesaria la incorporación de otro artículo duplicando las atribuciones que ya fueron referidas en el artículo 118, motivo por el cual no se considera viable la propuesta de adición al artículo 118 Bis.



Asimismo, se estima importante atender lo que refiere la Real Academia Española, respecto del significado de la palabra «sub»; al respecto se señala que es un prefijo que significa «bajo» o «debajo de», asimismo indica inferioridad, subordinación, acción secundaria. De conformidad con el significado del prefijo «sub» y al aplicarlo a la palabra delegación, se estima adecuado interpretar que una «subdelegación», es la que se encuentra «debajo de» la delegación, indicando inferioridad o subordinación a esta. Por lo que no se trata de una autoridad con atribuciones diversas, sino de una que se encuentra subordinada a las atribuciones que la propia ley objeto de la iniciativa en estudio, les otorga a las personas titulares de las delegaciones municipales.

Es por ello que la multicitada ley no le otorga atribuciones diversas a las personas titulares de las subdelegaciones municipales, en el entendido que éstas se encuentran subordinadas a las personas titulares de las delegaciones del mismo orden, por lo que se estima jurídica y normativamente adecuado que la forma en que esa subordinación haya de establecerse, se plasme en los reglamentos municipales correspondientes, al ser una de las formas en que se manifiesta la autonomía municipal la consistente en establecer su forma de organización, siempre y cuando no se vulneren las bases normativas previstas en la legislación local, lo cual se estima no acaecería en la especie.

Por lo que se estima que la iniciante parte de una idea contraria a la teleología de las figuras de personas titulares de las delegaciones y subdelegaciones municipales al asumir que se trata de dos autoridades diversas lo que, en nuestra opinión, se aparta de la voluntad del legislador.

En conclusión, el establecer un marco de atribuciones específico para titulares de subdelegaciones puede generar complicaciones funcionales y desnaturaliza el rol de apoyo que representan; por lo que se sugiere valorar la reforma propuesta, sopesando que las previsiones propuestas deben formar parte de la reglamentación municipal respectiva.

Finalmente, con total respeto a la autonomía de ese Poder Público, se ponen a consideración de esa Comisión legislativa las observaciones técnico-jurídicas contenidas en esta opinión, esperando que contribuyan en sus trabajos de estudio y dictaminación...»



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

III. Consideraciones de la comisión dictaminadora.

Quienes integramos esta Comisión, consideramos resaltar el impacto social que pretenden las personas iniciantes al visibilizar la función de la subdelegación para auxiliar al delegado en sus funciones debido a la complejidad de las necesidades sociales y territoriales de cada municipio.

El fundamento constitucional de los ayuntamientos en México se encuentra tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato; el artículo 115 constitucional, establece que: *"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..."*; desprendiéndose de este artículo que cada municipio estará gobernado por un ayuntamiento, integrado por un presidente municipal, síndicos y regidores; de la misma manera, el ayuntamiento es un órgano de gobierno autónomo dentro del ámbito estatal con facultades reglamentarias, administrativas y de gestión. Sus funciones comprenden la prestación de servicios públicos, la planeación del desarrollo municipal y la administración de su hacienda.

A nivel estatal la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, reitera que el Municipio Libre es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado; y que regulan aspectos como la integración del ayuntamiento, duración en el cargo, atribuciones del ayuntamiento y del presidente municipal, relaciones con el Congreso del Estado y con el Ejecutivo estatal, la hacienda municipal, procedimientos de responsabilidad y suplencia entre otros; de manera tal que el marco jurídico nos permite la autonomía para legislar nuestros derechos y obligaciones a través de diversos instrumentos jurídicos que toquen base en las necesidades sociales.

Consideramos de lo antes señalado que el ayuntamiento constituye la expresión orgánica del principio del municipio libre, base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado mexicano. Representa el núcleo del poder público local y la base del federalismo, pues a través del



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

principio del municipio libre se concreta la autonomía de las comunidades locales para gobernarse por sí mismas.

El estudio de su fundamento constitucional y doctrinal permite comprender la naturaleza jurídica, la estructura política y la función del ayuntamiento dentro del Estado federal. Este análisis adquiere especial relevancia en nuestra, cuyo marco normativo reconoce al ayuntamiento como un órgano autónomo y colegiado que encarna la soberanía popular en el ámbito municipal.

Como lo referimos, el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el fundamento constitucional del municipio libre y, en consecuencia, del ayuntamiento como su órgano de gobierno. Este precepto dispone que 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.

Dicho artículo define las competencias básicas del municipio y la integración de su gobierno mediante un ayuntamiento compuesto por presidente municipal, síndicos y regidores, electos popularmente. Asimismo, reconoce la autonomía política, administrativa y financiera del municipio, facultándolo para aprobar reglamentos, administrar su hacienda, prestar servicios públicos y organizar su administración interna.

De este modo, el texto constitucional no crea al municipio ni al ayuntamiento, sino que reconoce su existencia y autonomía derivadas del pacto federal. Así lo explica Chacón Rojas (2021), al afirmar que "las constituciones locales no instituyen el municipio, sino que lo reconocen; el ayuntamiento, como gobierno municipal, es el órgano que da vida y operatividad al principio del municipio libre".

La doctrina constitucional y administrativa ha elaborado una interpretación más profunda del ayuntamiento como institución política. Los autores clásicos coinciden en que el municipio es una comunidad natural y permanente, y su gobierno, el ayuntamiento, constituye la manifestación más inmediata del autogobierno popular.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Serra Rojas (2010) sostiene que “el municipio es una comunidad natural y permanente que constituye la base de la división territorial y la organización política de la Nación; su gobierno, el ayuntamiento, representa la forma más inmediata de autogobierno popular”. Por su parte, Fraga (2005) define al municipio como “una corporación de derecho público que tiene por objeto la administración de los intereses locales, gobernada por un cuerpo colegiado llamado ayuntamiento, cuya legitimidad se funda en la elección popular directa”.

Burgoa Orihuela (2009) afirma que el ayuntamiento “encarna el principio del autogobierno local; su existencia responde a la necesidad de que la comunidad administre por sí misma sus asuntos, sin tutela de otros órdenes de gobierno”. Este enfoque doctrinal coloca al ayuntamiento como un órgano autónomo e independiente, pero no soberano, dentro del sistema jurídico mexicano.

A diferencia de otros niveles de gobierno, el municipio no es un ente subordinado, sino una entidad autónoma con capacidad de autogobierno. Fix Zamudio (1999) señala que el federalismo mexicano se fortalece a través de los municipios, pues son ellos quienes conectan la voluntad popular con la acción del Estado. El ayuntamiento constituye el espacio natural de participación ciudadana y de legitimidad democrática.

Derivado de lo anterior, la propuesta de adición, representa una oportunidad legislativa para coadyuvar con la persona titular de la delegación municipal, es una figura relevante dentro de la estructura administrativa del municipio, especialmente en comunidades, colonias o zonas rurales que no forman parte de la cabecera municipal. Su papel como autoridades auxiliares permite descentralizar la gestión pública, fortalecer la participación ciudadana y acercar el gobierno municipal a las localidades.

El delegado municipal funge como un representante auxiliar del ayuntamiento o de quien ocupa la presidencia municipal, encargado de coadyuvar en la administración pública en una zona específica del municipio. No forma parte del cabildo ni posee autonomía, sino que actúa como órgano auxiliar y ejecutor de políticas municipales. Su carácter administrativo lo define como un vínculo entre la comunidad y la autoridad, sin facultades decisorias propias.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Cada ayuntamiento determina en sus reglamentos de participación ciudadana o de delegaciones el procedimiento para la designación o elección de los delegados. En algunos municipios como León², Irapuato o Celaya, los delegados son electos mediante votación directa en sus comunidades, aunque la designación final recae en el ayuntamiento a través de acuerdo de cabildo. Este proceso refuerza la legitimidad social de la delegación y fortalece los mecanismos de participación ciudadana.

La Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios, constriñe las atribuciones y obligaciones de las personas titulares de las delegaciones municipales.

Artículo 118. Compete a las personas titulares de las delegaciones municipales:

- I.** Ejecutar los acuerdos que expresamente le instruya el Ayuntamiento y la persona titular de la presidencia municipal, en su demarcación territorial;
- II.** Coadyuvar con el Ayuntamiento en la vigilancia y salvaguarda del orden público en su demarcación territorial y dar aviso de cualquier alteración de este;
- III.** Participar en la formulación de planes y programas municipales;
- IV.** Auxiliar a la persona titular de la secretaría del Ayuntamiento con la información que requiera para expedir constancias de residencia o cartas de origen;

² **Artículo 116.** Mediante acuerdo de Ayuntamiento se convocará a las personas habitantes de los centros de población de su respectivo municipio, dentro de los primeros 15 días hábiles siguientes a la instalación de los ayuntamientos, para que en asamblea de ciudadanos que habrá de realizarse a más tardar dentro de los 25 días hábiles siguientes, designen a delegadas o delegados municipales y a sus subdelegados o subdelegadas, mediante el procedimiento que disponga el reglamento o la convocatoria respectiva. Los ciudadanos y los ayuntamientos son corresponsables en la preparación, desarrollo, vigilancia y resultado de los mecanismos de participación ciudadana, en los términos que dispone la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Guanajuato.

Las participaciones se realizarán por fórmula, se integrará por 2 personas: La primera para el cargo de persona titular de la delegación y la segunda para el cargo de persona titular de la subdelegación.

Con la intención de fomentar la participación ciudadana de hombres y mujeres de los centros de población, la fórmula deberá ser integrada observando el principio de paridad de género, dejando la libre determinación de los integrantes de la fórmula, la postulación a los cargos de las personas titulares a las delegaciones y subdelegaciones.

Una vez designados por su demarcación se remitirán al Ayuntamiento para su formalización.

De no efectuarse, por causa justificada, la designación conforme al párrafo anterior la persona titular de la presidencia municipal propondrá para su aprobación al Ayuntamiento de manera directa a las delegadas, delegados y sus subdelegados o subdelegadas.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

- V.** Elaborar los programas de trabajo para las delegaciones y subdelegaciones con la asesoría de la unidad municipal correspondiente;
- VI.** Auxiliar a las autoridades federales y estatales en el ejercicio de sus facultades y atribuciones;
- VII.** Promover la educación y salud pública, así como acciones y actividades sociales, culturales y deportivas entre las personas habitantes de su demarcación territorial;
- VIII.** Dar cuenta mensualmente de los asuntos de su respectiva demarcación territorial a la persona titular de la presidencia municipal, por conducto de la dependencia que coordine a las personas titulares de las delegaciones;
- IX.** Promover el establecimiento y conservación de los servicios públicos en su demarcación territorial;
- X.** Actuar como conciliadora o conciliador y, en su caso poner en conocimiento de las autoridades los asuntos que sometan a su consideración las personas habitantes de su demarcación territorial;
- XI.** Presentar, en su caso, mensualmente a la Tesorería Municipal el estado de ingresos y egresos, incluidos los cobros por prestación de servicios públicos y las aportaciones y cooperación que lleven a cabo los vecinos para obras y servicios públicos; y
- XII.** Las demás que le señalen esta u otras leyes, reglamentos, bandos municipales y acuerdos de Ayuntamiento.

Si el Ayuntamiento lo estimare procedente, solicitará su comparecencia a efecto de que informe de los asuntos materia de su competencia. Por lo que se refiere a casos urgentes, deberá informar inmediatamente de los mismos a la persona titular de la presidencia municipal, quien los hará de conocimiento del Ayuntamiento.

Los delegados municipales desempeñan una función dual: política y administrativa. Desde la perspectiva política, representan a los habitantes de su comunidad ante las autoridades municipales, gestionando peticiones, obras y servicios. En su función administrativa, colaboran con la ejecución de programas, mantenimiento de infraestructura y aplicación de reglamentos locales. Su labor es indispensable para la eficacia de la administración pública en comunidades alejadas de la cabecera municipal.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Sobre lo anterior, consideramos establecer en la Ley, como una adición atribuciones particulares a la persona que ocupe la subdelegación para otorgarle certeza jurídica y el acompañamiento a la persona titular en el desempeño de sus funciones. En términos generales, esta comisión coincide con el impacto social y jurídico que pretende la iniciativa.

Con base en lo antes citado, con fundamento en los artículos 116 fracción III, y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se propone a la Asamblea el siguiente:

DECRETO

Artículo Único. Se **adiciona** el artículo 118 Bis a la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato, para quedar como sigue:

«Subdelegaciones municipales

Artículo 118 Bis. Compete a las personas titulares de las subdelegaciones municipales:

- I.** Suplir a la persona titular de la delegación cuando se ausente de la demarcación territorial que comprenda la delegación. La persona titular de la subdelegación, desempeñará sus atribuciones previa notificación por escrito a la Secretaría del Ayuntamiento, pudiendo reintegrarse la persona titular a desempeñar sus funciones una vez que termine el motivo de su ausencia;
- II.** Dar cuenta a la persona titular de la delegación de toda gestión o asunto que se le presente, cuando ejerza la suplencia;
- III.** Coadyuvar en la elaboración de los programas de trabajo para las delegaciones y subdelegaciones con la asesoría de la unidad municipal correspondiente;
- IV.** Llevar el archivo de la Delegación;
- V.** Llevar el control del inventario de los bienes a cargo de la Delegación y;
- VI.** Las demás que le asigne la persona titular de la Delegación y, el reglamento respectivo.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

TRANSITORIO

Inicio de vigencia

Artículo Único. El presente Decreto iniciará su vigencia el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.»

Guanajuato, Gto., 14 de octubre de 2025

La Comisión de Asuntos Municipales


Ernesto Millán Soberanes
Presidente


Dip. Juan Carlos Romero Hicks
Vocal


Dip. Ruth Noemí Tiscareño Agoitia
Vocal


Dip. Carlos Abraham Ramos
Sotomayor
Vocal


Dip. José Salvador Tovar Vargas
Secretario

La presente hoja de firmas corresponde al dictamen de la Comisión de Asuntos Municipales de la iniciativa la iniciativa signada por diputadas y diputado integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional a fin de adicionar el artículo 118 Bis a la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato. ELD 114/LXVI-I