



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dictamen de la Comisión de Asuntos Municipales de la iniciativa formulada por las personas diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México a efecto de adicionar los párrafos cuarto, quinto y sexto a la fracción décima sexta del artículo sesenta y tres de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato (ELD 285A/LXVI-I); reformar la fracción primera del artículo cuatro, y adicionar un quinto párrafo al artículo veinte y un Capítulo Séptimo con un artículo veintitrés bis al TÍTULO SEGUNDO de la Ley de Concesiones de Servicios e Infraestructura Pública para el Estado de Guanajuato (ELD 285B/LXVI-I); y reformar el segundo párrafo y adicionar un tercer párrafo al artículo doscientos cincuenta y siete de la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato. 285C/LXVI-I -*respecto al tercer ordenamiento-*

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 formulada por las personas diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México a efecto de adicionar los párrafos cuarto, quinto y sexto a la fracción décima sexta del artículo sesenta y tres de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato (ELD 285A/LXVI-I); reformar la fracción primera del artículo cuatro, y adicionar un quinto párrafo al artículo veinte y un Capítulo Séptimo con un artículo veintitrés bis al TÍTULO SEGUNDO de la Ley de Concesiones de Servicios e Infraestructura Pública para el Estado de Guanajuato (ELD 285B/LXVI-I); y reformar el segundo párrafo y adicionar un tercer párrafo al artículo doscientos cincuenta y siete de la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato. 285C/LXVI-I -*respecto al tercer ordenamiento-*

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.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

II. Proceso legislativo

La iniciativa con proyecto de decreto tiene como la finalidad que toda concesión pública municipal y estatal para el diseño, construcción, conservación, operación, uso, explotación, mantenimiento o aprovechamiento de infraestructura pública o sobre el uso de bienes inmuebles, cuya vigencia se pretende, exceda el periodo de la administración en funciones, sea sometida a consideración y posterior aprobación del Congreso del Estado de Guanajuato;¹ atento a ello, las personas iniciantes argumentan en su exposición de motivos:

«...»

«...En un sexenio marcado por concentrar contratos de infraestructura, VISE se convirtió en la constructora más beneficiada, al obtener proyectos por más de cinco mil millones de pesos a través de la Secretaría de Infraestructura Conectividad y Movilidad (SICOM). Aunque inicialmente se inscribieron en la licitación quince empresas, solo VISE-Rubau llegó a presentar propuesta y las otras 14 no se presentaron, esto es un escenario que desenmascara la ausencia de competencia real y alimenta sospechas de amiguismo en la adjudicación de obras públicas.

Si bien es cierto que el marco normativo vigente en materia de concesiones contempla con claridad los tipos y plazos en los que opera cada una de ellas, es necesario establecer filtros tanto jurídicos como legislativos cuando dichas concesiones trasciendan de un gobierno a otro.

Tal como lo mencionamos, la legislación actual ata de manos a los gobiernos entrantes, obligándolos a sujetarse a compromisos de mantenimiento e inversión previamente pactados, manteniendo a contratistas predilectos que viven de concesiones diseñadas a modo. Por ello, es momento de replantear esta figura tal como hoy la conocemos y evitar que se siga utilizando como moneda de cambio entre políticos en contubernio con empresarios. Para evitar cargas, responsabilidades y obligaciones y consecuencias financieras y administrativas, derivadas de decisiones impuestas por administraciones previas, que pueden perjudicar a las administraciones posteriores.

¹ Disponible en: https://www.congresogto.gob.mx/expedientes_legislativos_digitales/iniciativas/7407



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Las concesiones son aquellos actos administrativos que tienen por objeto otorgar a los particulares el derecho para prestar un servicio público o, bien, para diseñar, construir, conservar, operar, usar, explotar, mantener o aprovechar infraestructura pública estatal o municipal.

Por un lado, la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato (LGAMEG) establece los dos tipos de concesiones que el municipio puede otorgar, siendo estas: 1) las concesiones para el uso, aprovechamiento y explotación de los bienes inmuebles del dominio público municipal, y 2) las concesiones para la prestación de los servicios públicos.

Por otro lado, Ley de Concesiones de Servicios e Infraestructura Pública para el Estado de Guanajuato en su artículo primero, establece que el ejecutivo estatal puede otorgar dos tipos de concesiones: la primera para la prestación de servicios públicos a cargo del Ejecutivo del Estado, y la segunda para el diseño, construcción, conservación, operación, uso, explotación, mantenimiento o aprovechamiento de infraestructura pública.

El dominio público está constituido por un conjunto de bienes a los que se les reconoce como elemento esencial el ser bienes aprovechados por la comunidad, sin que puedan ser apropiados por los particulares. En ocasiones el Estado tolera determinados aprovechamientos precarios y transitorios, con el objeto de ser debidamente utilizados, como las concesiones. Los bienes de dominio público son bienes inalienables e imprescriptibles y el régimen jurídico que los regula es de derecho público y de interés social.

Estos bienes de dominio público pueden ser variados, tal como lo describe el Artículo 233 y 234 de la LGAMEG, donde entran los bienes de uso común, inmuebles destinados servicio público, monumentos históricos, las plazas, calles, callejones, avenidas, accesos, canales, parques, construcciones en lugares públicos, entre otros.

Actualmente, la norma establece que las concesiones estatales son otorgadas por tiempo determinado, mismo que no puede exceder de veinticinco años, salvo las excepciones que establezca la propia Ley, y podrán ser prorrogadas hasta por quince años más, siempre y cuando lo solicite el concesionario y se sigan cumpliendo los requisitos y condiciones, en el caso de las concesiones en materia de vías de comunicación terrestre, estas son otorgadas por un plazo de hasta treinta años, pudiendo prorrogarse por una sola ocasión por un plazo de hasta treinta años más, pero por ningún motivo podrán exceder de sesenta años.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

En el caso municipal, las concesiones de servicios públicos son otorgadas por tiempo determinado y el plazo de vigencia de éstas es fijado por los Ayuntamientos, y podrá ser prorrogado. En caso de que la vigencia de la concesión exceda al periodo del Ayuntamiento, en el título correspondiente se establecerán las estipulaciones conforme a las cuales las administraciones municipales subsecuentes ratifiquen, revisen y en su caso, modifiquen las condiciones establecidas para la misma.

Desde el Partido Verde proponemos establecer en las obligaciones constitucionales del Poder Legislativo, la de aprobar por las dos terceras de sus integrantes presentes, previo análisis de los dictámenes técnicos, jurídicos, sociales y ambientales, cualquier otorgamiento de concesiones estatales y municipales sobre infraestructura pública o sobre bienes inmuebles. Lo anterior siempre y cuando estas pretendan tener una vigencia que exceda el periodo del ejecutivo en funciones.

En correlación con lo anterior, proponemos reformar la fracción I del artículo 4 de la Ley de Concesiones de Servicios e Infraestructura Pública para el Estado de Guanajuato, con el objetivo de condicionar la participación de particulares en el otorgamiento de concesiones, siempre que existan circunstancias que lo ameriten y se acredite la incapacidad técnica, operativa y financiera del Estado para cumplir con su obligación. Esto, con el fin de salvaguardar el principio de eficiencia y eficacia en la administración de los recursos públicos.

De este modo, se evita la transferencia injustificada de recursos estatales al sector privado, se fortalece la capacidad institucional para cumplir con las obligaciones propias de la administración y se garantiza que las concesiones sean un instrumento orientado al interés público y a la máxima rentabilidad social de cada proyecto, y no a beneficiar intereses particulares.

Por otro lado, proponemos generar un nuevo esquema para el otorgamiento de concesiones que tenga que ver con el desarrollo de la infraestructura pública que trasciendan de un sexenio a otro, adicionando un cuarto párrafo al artículo 20 de esta norma, con la finalidad de que todas estas concesiones tengan que pasar por la aprobación del Congreso del Estado y estar acompañadas de una solicitud con las especificaciones técnicas, jurídicas, ambientales y sociales suficientes, que acrediten su necesidad y el interés público que lo soporte.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

De manera complementaria, proponemos adicionar un artículo 23 bis., con el objeto de garantizar la NO REPETICIÓN de las viejas prácticas a favor de particulares, estableciendo que cualquier acto, omisión u otorgamiento indebido que causen daño o perjuicio a la hacienda pública del Estado o de los municipios, cometidos tanto por particulares, como por servidores públicos, sin importar rango o posición, sean sancionados con todo el peso de la norma.

Por último, en concordancia con las medidas antes mencionadas, proponemos reformar el primer párrafo y adicionar un segundo párrafo al artículo 275 de la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato, con el mismo objeto, que toda concesión sobre el uso de bienes de inmuebles del dominio público municipal que pretendan exceder el periodo del Ayuntamiento en funciones, deban ser aprobadas por el Congreso del Estado.

De aprobarse, estamos seguros de que se dará certeza a los procedimientos de otorgamiento de concesiones, alineándolos con buenas prácticas de gobernanza y fortaleciendo la confianza pública.

La concesión de las autopistas Silao–San Miguel de Allende y Guanajuato– Silao es un síntoma de un ejercicio de poder que prioriza la discrecionalidad y soslaya la competencia. El cierre de sexenio de Diego Sinhue Rodríguez Vallejo debería entenderse como una oportunidad para reformar la ley y asegurar que proyectos trascendentales no dependan de favores ni negociaciones ocultas. El rol del Congreso es el de velar por los intereses de todas y todos los ciudadanos.

En atención a lo establecido en el artículo 176 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo para el Estado de Guanajuato y para dar cumplimiento, se establecen los impactos siguientes:

- a) Impacto jurídico: Se adiciona un tercero, cuarto y quinto párrafo a la fracción XVI del artículo 63 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato; Se reforma la fracción I del artículo 4; se adiciona un cuarto párrafo al artículo 20; y se adiciona un capítulo séptimo con un artículo 23 bis a de la Ley de Concesiones de Servicios e Infraestructura Pública para el Estado de Guanajuato; y Se reforma el primer párrafo y se adiciona un segundo al artículo 275 de la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato.*
- b) Impacto administrativo: Esta iniciativa no prevé impacto administrativo.*
- c) Impacto presupuestario: Esta iniciativa no prevé impacto presupuestario.*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

d) Impacto social: Esta iniciativa busca garantizar transparencia y eficacia en el otorgamiento de concesiones para el diseño, construcción, conservación, operación, uso, explotación, mantenimiento o aprovechamiento de la infraestructura pública tanto municipal como estatal que excedan de una administración a otra...»

III. Metodología de análisis.

En reunión celebrada el 12 de noviembre del 2025, 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 a través de la Coordinación General Jurídica, Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, a los 46 ayuntamientos y solicitar al Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado, un estudio y análisis comparativo con la finalidad de recibir observaciones o comentarios técnicos hasta por un término de 15 días hábiles.
- b)** 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.

Como parte de la metodología de estudio y análisis, bajo el principio de parlamento abierto, se recibieron las opiniones² de los ayuntamientos de: Santa Cruz de Juventino Rosas (enterados), Moroleón (opinión favorable), San Diego de la Unión (enterados), Jerécuaro (enterados), Doctor Mora (sin observaciones), Santiago Maravatío (enterados), Celaya (positiva, sin observaciones), Uriangato (enterados), Coroneo (enterados), San Miguel de

² 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.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Allende (enterados) y Cortazar (se manifestó en sentido negativo); de los cuales, tomamos en consideración los siguientes preceptos:

Irapuato.

«...es preciso señalar que los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 106 y 117 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, reconocen la autonomía de los ayuntamientos para administrar su patrimonio y los servicios públicos a su cargo, por lo tanto, al establecer que las concesiones municipales que excedan el periodo del Ayuntamiento deben contar con un aprobación previa del Congreso Local se estaría trastocando esa autonomía.»

San Luis de la Paz.

«...se manifiesta que la incorporación legal de autorizaciones legislativas previas al otorgamiento de concesiones requiere de un estudio exhaustivo para asegurar su armonización con los elementos existentes.»

León.

«Bajo un derecho innominado, el principio de municipio libre marcado desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, da cuenta que, el Municipio de León, se encuentra investido de personalidad jurídica y patrimonio propio, del que debe entenderse que en la autonomía de los municipios se logra a través de la elección popular, y que tiene como consecuencia inmediata que la administración de la hacienda municipal está estrictamente sujeta a lo que determine los integrantes del Ayuntamiento en turno. Por lo tanto, como cualquier instrumento jurídico, la concesión no debe dejarse al intermediario de lo que pueda autorizar el Congreso del Estado de Guanajuato en el orden Constitucional Local, sino que es el Ayuntamiento, como representante del interés público en el Municipio desde el orden Constitucional Federal, el que finalmente tiene la autoridad en la celebración de contratos con particulares para tomar las decisiones que sean las más correctas para la administración en el territorio municipal, sin que ello contravenga las disposiciones normativas desde el marco Constitucional, como tampoco en el plano Local.»



Igualmente, si la propuesta de los iniciantes se inclina en cuanto que al periodo de la vigencia de la concesión exceda al periodo del Ayuntamiento en funciones, sea entonces aprobada por el Congreso del Estado en términos del cuarto párrafo del artículo 63 de la Constitución Política; sin embargo, bajo una la figura de exégesis de la ley, se enuncia de manera clara y precisa que efectivamente es el Ayuntamiento en autonomía como ente público, con personalidad jurídica y patrimonio propio el que marcará las subsecuentes concesiones que serán discutidas y aprobadas por el Ayuntamiento en turno vigente, esto es, que independientemente de la administración en turno, la figura a prevalecer es el Órgano Edilicio.

Como conclusión, se considera que existe un choque de disposiciones Constitucionales entre lo que pretende intervenir los iniciantes, con lo que ya está previsto por la Constitución Federal. Si bien la intención de los iniciantes es que dentro del otorgamiento a los particulares medien circunstancias que ameriten y demuestren que la prestación del servicio o ejecución de la infraestructura pública excede la capacidad técnica, administrativa o financiera del Estado, también es cierto que no se tomó en cuenta la propia naturaleza de la concesión, a que, para efectos de la Ley de Concesiones de Servicios e Infraestructura Pública para el Estado de Guanajuato, consiste en un acto administrativo discrecional del Titular del Poder Ejecutivo que tiene por objeto otorgar a los particulares el derecho para prestar un servicio público o bien, para diseñar, construir, conservar, operar, usar, explotar, mantener o aprovechar infraestructura pública del Estado.

Por lo tanto, desde una óptica jurídica, si la pretensión de los iniciantes es establecer en el texto de la ley una figura de condición suspensiva en materia contractual, pues es precisamente el Titular del Ejecutivo del Estado, a través de sus unidades administrativas, las que determinarán, en un momento dado, que el otorgamiento de las concesiones cuenten y reúnan los elementos de existencia y validez que debe contener como cualquier acto jurídico.



En otro rubro, si la concesión para el diseño, construcción, conservación, operación, uso, explotación, mantenimiento o aprovechamiento de infraestructura pública que exceda el periodo del Poder Ejecutivo, debe ser aprobada por el Congreso del Estado, este Ayuntamiento considera que bajo el principio de incondicionalidad el contenido del artículo 20 de la Ley de Concesiones de Servicios e Infraestructura Pública para el Estado de Guanajuato, en su teleología interpreta que, no significa que el interés social debe quedar sujeto a un periodo constitucional del que son elegidos los periodos constitucionales tanto para el Titular del Poder Ejecutivo, como para los Ayuntamientos, sino que, es precisamente el orden público por conducto de las autoridades, las que deben buscar todas aquellas prerrogativas para salvaguardar que, sea finalmente la población en general la destinataria principal de todos los servicios públicos y bienes explotados que se asignen para una auténtica progresividad en el desarrollo de un sector poblacional.

Ahora bien, respecto a que sea agregado un Capítulo Séptimo en materia de responsabilidad, por la desviación o malversación de recursos procedentes, del otorgamiento de concesiones, y cuyas sanciones serán previstos en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, este Ayuntamiento estima una posible duplicidad de contenidos, toda vez que resultaría redundante que en la Ley de Concesiones de Servicios e Infraestructura Pública para el Estado de Guanajuato, se vuelva a referir con un precepto legislativo que ya está contemplado en la ley aplicable en la materia, toda vez que, una vez otorgada la concesión a un particular, será finalmente éste último el que deba responder respecto de los recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, cuando por cualquier circunstancia maneje, reciba, administre o tenga acceso a estos recursos. Por lo anterior significa que, la recepción de los recursos públicos, en cualquiera de sus modalidades, no descarta a la concesión para que sea objeto de análisis y discusión en su materia aplicable, sino que tanto la concesión, como los demás instrumentos jurídicos que maneje el sector público, serán motivo de análisis y discusión de las autoridades de control interno competentes para determinar la procedencia o no de la falta grave tipificada por ley.



Igualmente, respecto a reformar el artículo 257, párrafo segundo de la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato, se hace la observación a los iniciantes que el término enunciado "Constitución Política a la que se refiere", no es preciso y resulta incompleto al momento de pronunciarse, toda vez que existe la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato. En ese sentido se advierte que, a efecto de existir una correcta correlación entre una Ley Estatal con el texto Constitucional finalmente aplicable, se encuentre con una correcta armonización en los articulados.»

Pénjamo.

«...el Titular de lo Regiduría y presidente de lo comisión de obra y servicios Públicos, Rolando Flores Ayala manifiesto: Es muy interesante respecto al artículo 63 que habla sobre los facultades del congreso del Estado, y tiene impacto en lo Ley de Concesiones de Servicios e Infraestructura Pública para el Estado de Guanajuato, toda normatividad tiene que llevar un proceso político, nosotros como fracción de izquierdo o como grupo político de MORENA hemos estado en contra de que particulares y es muy marcado que en los concesiones cada vez vayan cancelándose para que pasen de dominio público en favor de los ciudadanos porque históricamente los concesiones hay quienes se han enriquecido de ellos entonces tenemos que tener parte del funcionamiento en beneficio y no para que se enriquezcan unos cuantos, nosotros como comisión nuestro voto era en sentido positivo, pero sí y solo sí se trataba de concesiones para garantizar los derechos humanos en los servicios en los cuales estamos obligados de su competencia, tanto el Ejecutivo del Estado y nosotros como Ayuntamiento.

En uso de lo voz lo titular de lo Regiduría, Shahairy Cerda Lemus manifiesto: una servidora está de acuerdo con el impulso de esta reforma al artículo 63 de la Constitución Política del Estado, para evitar la extralimitación de funciones en un cargo público, en este caso del Ejecutivo del Estado en todo tema de concesiones de construcción, conservación, operación, uso, explotación, mantenimiento y aprovechamiento si no me equivoco es en referencia y antecedente a lo



suscitado en lo autopista de cuota Silao-Guanajuato y autopista Silao-San Miguel que fue concesionado a un consorcio por 30 años, en este caso quedaría en manos de los Diputados locales evitar cualquier situación de atropello que dañe el patrimonio de los guanajuatenses con concesiones vitalicias, agregando además un párrafo donde podrán solicitar la información complementaria para su previo análisis y siendo debidamente fundamentado por la Titular del Poder Ejecutivo...»

Tribunal de Justicia Administrativa.

«La normativa vigente en materia de concesiones establece con claridad que estos actos son, por naturaleza jurídica, decisiones administrativas del Ejecutivo del Estado o de los Ayuntamientos, según corresponda. Los artículos 1 y 2 de la Ley de Concesiones precisan que la concesión es un acto administrativo discrecional del Titular del Poder Ejecutivo, lo que refleja un diseño institucional orientado a que tales determinaciones se adopten dentro del ámbito técnico-administrativo. Esta caracterización se complementa con la definición de bienes del dominio público (artículo 2, fracción II), los cuales, al estar afectos a concesión para infraestructura, forman parte del patrimonio estatal cuya gestión está reservada al Ejecutivo. Desde esta perspectiva, la incorporación de un control legislativo previo representa un ajuste relevante cuyo alcance conviene estudiar con detenimiento.

La propuesta de sujetar a autorización del Congreso aquellas concesiones cuya vigencia trascienda el periodo gubernamental incorpora un elemento atípico dentro del modelo administrativo tradicional, en el cual la discrecionalidad técnica del Ejecutivo se equilibra mediante controles posteriores —como los de fiscalización, responsabilidades y, en su caso, el ejercicio del rescate previsto en el artículo 2, fracción III de la Ley de Concesiones— pero no mediante autorizaciones previas. El rescate, entendido como el acto administrativo mediante el cual el Estado recupera el pleno dominio de los bienes afectos a concesión por causa de utilidad pública, constituye un mecanismo ya previsto para corregir o intervenir en situaciones que ameriten protección del interés general. La coexistencia de estos esquemas con un control legislativo previo invita a reflexionar sobre la forma en que se articularían en la práctica.



En el ámbito municipal, el artículo 115 constitucional reconoce a los ayuntamientos autonomía para administrar su patrimonio y los servicios públicos a su cargo. Sujetar la celebración de concesiones municipales de largo plazo a la aprobación del Congreso podría generar dudas interpretativas respecto del alcance de esa autonomía, especialmente en lo relativo a la gestión de bienes del dominio público municipal o de infraestructura local. Esta posible reconfiguración amerita una valoración cuidadosa que permita asegurar que cualquier modificación preserve la distribución constitucional de competencias y el carácter administrativo de las decisiones patrimoniales municipales.

Es importante considerar que la motivación de la iniciativa —evitar discrecionalidad indebida o decisiones que comprometan recursos a futuro— ya encuentra vías de atención en el marco jurídico vigente. Los actos concesionales pueden ser revisados por los órganos internos de control, por la Auditoría Superior del Estado, mediante la fiscalización de la cuenta pública, a través de procedimientos de responsabilidades administrativas y, en su caso, mediante control jurisdiccional. Estos mecanismos permiten verificar la legalidad, pertinencia y alcance financiero de las concesiones sin necesidad de modificar su naturaleza administrativa ni la forma en que se emiten.

Respecto del artículo 23 Bis propuesto, conviene recordar que el régimen de responsabilidades administrativas se encuentra regulado por una legislación especializada vinculada al Sistema Estatal Anticorrupción. La definición de faltas administrativas, sus supuestos y consecuencias corresponde de manera exclusiva a la Ley de Responsabilidades Administrativas, por lo que resulta necesario revisar la compatibilidad de incorporar este artículo 23 Bis en una ley diversa que da entender que se crea una falta nueva o se deberá aclarar que no es una nueva falta. Esta consideración permite evitar conflictos normativos y preservar la claridad que debe existir entre las normas que regulan la actuación administrativa y aquellas que establecen consecuencias disciplinarias.



La incorporación de un control legislativo previo sobre concesiones estatales y municipales también podría generar un aumento considerable en la carga operativa del Congreso del Estado, al requerir el análisis técnico, financiero, jurídico y operativo de proyectos complejos y de larga duración. Este tipo de decisiones normalmente implica dictámenes especializados, estudios de factibilidad y valoraciones técnicas cuyo procesamiento requiere tiempo y capacidad institucional. Sería pertinente valorar cómo se garantizaría la oportunidad y suficiencia técnica de estas revisiones para no afectar la continuidad administrativa de los proyectos de infraestructura. Finalmente, la reforma planteada introduce ajustes significativos a la estructura concesional que podrían generar superposiciones normativas si no se armonizan cuidadosamente con el marco vigente. Tanto la definición legal de la concesión como los mecanismos administrativos ya previstos —incluido el rescate y los sistemas de fiscalización— configuran un esquema de control que podría verse alterado en sus tiempos y procedimientos con la intervención legislativa previa. Una reflexión integral sobre estos elementos permitiría asegurar que los objetivos de transparencia y continuidad institucional ya cumplan con la normatividad existente.

CONCLUSIONES: Las modificaciones propuestas incorporan elementos orientados a fortalecer la supervisión y el control institucional en materia de concesiones estatales y municipales, particularmente en aquellos casos en que la temporalidad de los proyectos trasciende una administración. No obstante, los ajustes planteados interactúan con un marco jurídico que actualmente reconoce la concesión como un acto administrativo del Ejecutivo o del Ayuntamiento, y que cuenta con mecanismos propios de fiscalización, revisión y corrección, incluyendo figuras como el rescate y el sistema de responsabilidades administrativas. Por ello, la incorporación de autorizaciones legislativas previas y la creación de nuevos supuestos normativos requiere un examen cuidadoso para asegurar su adecuada armonización con estos elementos.

Desde esta óptica, las observaciones formuladas buscan únicamente aportar elementos técnicos que permitan valorar, dentro del proceso legislativo, la forma en que las nuevas disposiciones podrían integrarse al



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

diseño institucional vigente sin generar superposiciones normativas ni tensiones competenciales. Una reflexión detallada permitiría que los objetivos de seguimiento, claridad y continuidad institucional que motivan la iniciativa se logren en términos consistentes con la distribución de facultades establecida en el marco jurídico aplicable.»

Mesa Trabajo.

En seguimiento a las actividades del proceso legislativo, se desahogó la mesa de trabajo el 11 de febrero del año en curso; con la participación de las diputadas Plásida Calzada Velázquez, Rocio Cervantes Barba; y, los diputados Ernesto Millán Soberanes y José Salvador Tovar Vargas; así como el personal del Tribunal de Justicia Administrativa, de la Consejería Jurídica del Ejecutivo, de la Secretaría de Gobierno, de la Unidad de Estudios de las Finanzas Públicas del Congreso del Estado y, personal asesor de los Grupos y Representaciones Parlamentarias representados en la comisión, para el seguimiento y análisis de las observaciones y propuestas remitidas a la consulta realizada.

III. Consideraciones de la comisión dictaminadora.

Quienes integramos esta Comisión, consideramos necesaria la actualización normativa con base a las necesidades sociales actuales; los ayuntamientos al ser quienes establecen los principios del Gobierno y de la Administración Pública Municipal, buscan satisfacer las demandas más comunes, y así garantizar una adecuada cohesión social y un desarrollo local dependiendo el tamaño, ubicación y las características propias de cada población; sin que ello implique una injerencia desde el Congreso del Estado en el orden municipal en el entendido de que, si bien en algunos casos los recursos son limitados, ello no es óbice para dejar de cumplir con las necesidades mínimas contempladas en diversas leyes, así como en la Constitución y leyes federales, de donde deriva la obligación de cumplir con los rubros establecidos para atender a la ciudadanía.

Referimos los esfuerzos legislativos para generar condiciones de gobernabilidad en los municipios, con la nueva Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato podemos señalar que su objeto es establecer las bases generales del Gobierno y de la Administración Pública Municipal, conforme a lo señalado en la Constitución Política de los



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, las leyes generales, y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato.

El Municipio es una institución de suma importancia de nuestro derecho público; por eso, debemos comprender los problemas que adolece, así como de la solución apropiada a cada uno de ellos depende en buena parte el futuro del sistema político y constitucional de nuestra entidad. El Estado mexicano, y por consecuencia Guanajuato como entidad federativa para asentarse sobre bases sólidas y perdurables, requiere el funcionamiento apropiado y congruente de sus partes: Federación, estados y municipios deben ser siempre complementarios.

Esta organización político-administrativa sirve de base a la división territorial y organización política de los estados de la Federación. Constituye el nivel de Gobierno más cercano a las personas y del que depende la prestación de servicios a la comunidad; es la forma en que el estado descentraliza los servicios, las obras y las funciones públicas correspondientes a una circunscripción territorial determinada, y está íntimamente ligado con las ideas de democracia y libertad.³

Resaltamos la facultad constitucional de los municipios, su autonomía como una potestad entre otras, para elegir a sus autoridades, dictar sus propias normas, administrar sus bienes y conducir sus actividades financieras. El artículo 115, fracción 11, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los Municipios están investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Asimismo, los artículos 32, 106, y 107 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, y 7, 8 y 9 de la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato, establecen entre otros aspectos, que los municipios podrán determinar su organización interna y en el ámbito de su competencia, desempeñarán facultades normativas, para el régimen de gobierno y administración del municipio, así como lo relacionado a los órganos de los cuales se auxiliará para la administración y funcionamiento del mismo.

³ Segreste, S. (2019) Manual básico de derechos humanos para autoridades municipales. Consultable en: <https://oficialiapartes.congresogto.gob.mx/Files/339972/Exp339972-LXVI-3848020260209133515.pdf>



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

De esta manera, consideramos que cada municipio es libre de administrar su hacienda, así como de coordinarse y, en su caso, asociarse para la más eficaz prestación de sus servicios, así mismo, bajo dicho precepto a nivel constitucional es que los municipios cuentan con el fortalecimiento de su autonomía municipal, sin embargo, en la Constitución *establece que los municipios se deben sujetar a los términos que establezcan las leyes.*

En materia de concesiones, podríamos referir que se refiere al acto administrativo en el que concurren elementos regulatorios, que permiten al Ayuntamiento modificar condiciones del servicio por causas de interés público, supervisar permanentemente la prestación, imponer sanciones y, en su caso, revocar la concesión; así como elementos contractuales, destinados a proteger las inversiones legítimas del concesionario y garantizar el equilibrio financiero del servicio.

Esta naturaleza mixta ha sido reconocida expresamente por los órganos jurisdiccionales federales, bajo un procedimiento general para otorgar estas concesiones las cuales deben de observarse los principios de legalidad, transparencia, libre competencia, máxima eficiencia del servicio y protección intereses colectivo, sujetándose a diversos controles políticos, administrativos, jurisdiccionales y en materia de competencia económica, particularmente cuando la concesión pueda generar ventajas exclusivas indebidas o barreras de acceso al mercado, conforme al régimen del artículo 28 constitucional y la legislación en la materia.

La iniciativa propone, entre otros aspectos, condicionar el otorgamiento de concesiones municipales sobre bienes del dominio público municipal o servicios públicos que excedan el periodo del Ayuntamiento en funciones, a la aprobación previa del Congreso del Estado, mediante reforma constitucional local y adecuaciones a la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato y a la Ley de Concesiones de Servicios e Infraestructura Pública para el Estado de Guanajuato.

Consideramos que la propuesta en los términos planteados podría constituir una intromisión directa en la esfera competencial del Ayuntamiento,



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

al sujetar decisiones de administración patrimonial y de servicios públicos municipales a un órgano político externo.

Esta subordinación no se limita a un control posterior o de legalidad, sino que configura un control previo de oportunidad política, incompatible con el núcleo esencial de la autonomía municipal reconocida por la Constitución Federal.

La legislación municipal vigente en nuestro estado ya contempla un régimen específico para concesiones que trascienden administraciones, estableciendo que el Ayuntamiento fija el plazo de la concesión y en su caso, si la concesión excede el periodo de gobierno, el título concesionario debe prever mecanismos de ratificación, revisión o modificación por administraciones subsecuentes.

Este diseño normativo preserva la continuidad administrativa sin anular la autonomía municipal, al mantener la decisión dentro del propio orden de gobierno municipal en el artículo 257 de la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato.

La iniciativa, al pretender sustituir este esquema por una aprobación legislativa obligatoria, vacía de contenido la facultad decisoria del Ayuntamiento y transforma al Congreso en un órgano coadministrador de bienes y servicios municipales, figura no prevista por el artículo 115 constitucional; afectando el principio fundamental de división funcional entre poderes, ya que el Congreso del Estado tiene funciones legislativas y de control político general, no de gestión administrativa individualizada.

La propuesta obligaría al Congreso a revisar expedientes técnicos, financieros, ambientales y sociales; así como autorizar concesiones concretas de múltiples municipios. Ello supone una asimilación indebida de funciones administrativas, lo que podría generar un riesgo de politización de decisiones técnicas, saturación del órgano legislativo y una distorsión del principio de división funcional entre poderes.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Sobre lo anterior, consideramos que este modelo resulta incompatible con los principios de eficiencia administrativa y gobernanza municipal; si bien los fines que proponen las personas iniciantes (transparencia, combate a la corrupción, rendición de cuentas) ya pueden tutelarse mediante instrumentos menos restrictivos de la autonomía municipal, tales como un fortalecimiento de la fiscalización; control ex post por órganos de control; responsabilidades administrativas, civiles y penales, y reglas claras de licitación y competencia económica.

La imposición de una autorización legislativa previa, resulta por tanto, innecesaria, desproporcionada y constitucionalmente cuestionable, al existir medios alternativos adecuados para alcanzar el mismo objetivo sin afectar la autonomía municipal.

Para quienes integramos esta comisión, el proceso legislativo para el estudio y dictamen de las iniciativas, debe de tener un enfoque que busque hacer más transparente, participativo, incluyente y verificable el proceso de creación o reforma de leyes. Este proceso, implica que la ciudadanía pueda opinar, proponer, evaluar y vigilar cómo se elaboran las normas; además de la participación de las autoridades y dependencias operadoras de las mismas. Es de resaltar las respuestas de los Ayuntamientos quienes ante la consulta, emitieron valiosas aportaciones técnicas sobre la propuesta materia del presente dictamen.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

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:

ACUERDO

Único. No resulta procedente la iniciativa formulada por las personas diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México a efecto de adicionar los párrafos cuarto, quinto y sexto a la fracción décima sexta del artículo sesenta y tres de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato (ELD 285A/LXVI-I); reformar la fracción primera del artículo cuatro, y adicionar un quinto párrafo al artículo veinte y un Capítulo Séptimo con un artículo veintitrés bis al TÍTULO SEGUNDO de la Ley de Concesiones de Servicios e Infraestructura Pública para el Estado de Guanajuato (ELD 285B/LXVI-I); y reformar el segundo párrafo y adicionar un tercer párrafo al artículo doscientos cincuenta y siete de la Ley para el Gobierno y Administración de los Municipios del Estado de Guanajuato. ELD 285C/LXVI-I *-respecto al tercer ordenamiento-*

En consecuencia, se instruye el archivo definitivo de la iniciativa.

Guanajuato, Gto., 12 de mayo de 2026
La Comisión de Asuntos Municipales

Ernesto Millán Soberanes
Presidente

Dip. Juan Carlos Romero Hicks
Vocal

Dip. Ruth Noemí Tiscareño Agoitia
Vocal

Dip. Plásida Calzada Velázquez
Vocal

Dip. Oscar Enrique González Espinoza
Secretario