

## **C. DIPUTADO PRESIDENTE DEL CONGRESO DEL ESTADO**

### **P R E S E N T E**

Las diputadas y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibimos para efecto de estudio y dictamen, la iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «profesionalización de los gobiernos municipales», formulada por el diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

Con fundamento en los artículos 111, fracción I y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, formulamos a la Asamblea el siguiente:

### **D I C T A M E N**

#### **I. Del Proceso Legislativo**

**I.1.** En sesión del 23 de febrero de 2017 ingresó la iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «profesionalización de los gobiernos municipales», formulada por el diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, turnándose por la presidencia del Congreso a esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 111, fracción I de nuestra Ley Orgánica.

**I.2.** En la reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del 27 de febrero de 2017, se radicó la iniciativa. Se acordó como metodología de análisis y estudio lo siguiente:

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «profesionalización de los gobiernos municipales», formulada por el diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.*

- a) Se remitió la iniciativa vía electrónica a las diputadas y los diputados integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura, al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, al Tribunal Estatal Electoral y a los partidos políticos del estado quienes contaron con un término de 10 días hábiles para remitir los comentarios y observaciones que estimaron pertinentes, a través de la misma vía de comunicación.
- b) Se estableció un link en la página web del Congreso del Estado, para que la iniciativa pudiera ser consultada y se pudieran emitir observaciones.
- c) Las observaciones remitidas en la misma vía a la secretaría técnica, fueron compiladas y además se elaboró un documento con formato de comparativo para presentarlo a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales.
- d) El comparativo se circuló a las diputadas y a los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales a efecto que se impusieran de su contenido.
- e) Se estableció una mesa de trabajo conformada por las y los integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, asesores de quienes conforman la misma, y de los diputados y diputadas de esta Legislatura que desearon asistir, para discutir y analizar las observaciones remitidas.

El Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, el Tribunal Estatal Electoral y la Universidad de Guanajuato, remitieron comentarios.

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «profesionalización de los gobiernos municipales», formulada por el diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.*

**1.3.** En fecha 30 de agosto de 2017, se celebró una mesa de trabajo con la presencia de las diputadas Libia Dennise García Muñoz Ledo, María Beatriz Hernández Cruz y los diputados Jorge Eduardo de la Cruz Nieto, Guillermo Aguirre Fonseca integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, asesores de los grupos parlamentarios de los partidos acción nacional, revolucionario institucional, verde ecologista de México y de la representación parlamentaria del partido movimiento ciudadano, así como de la secretaría técnica de la comisión.

**1.4.** Finalmente, la presidenta de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, instruyó a la Secretaría Técnica para que elaborara el proyecto de dictamen, conforme a lo dispuesto en los artículos 94, fracción VII y 272 fracción VIII inciso e) de nuestra Ley Orgánica, mismo que fue materia de revisión por los diputados y las diputadas integrantes de esta Comisión Dictaminadora.

## **II. Valoración de la iniciativa y consideraciones de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales**

En este apartado, consideraremos –los encargados de dictaminar- los puntos sobre los cuales versa el sustento de esta propuesta, que tiene como objeto la profesionalización de los gobiernos municipales.

En este mismo tenor el iniciante manifiesta que:

*«...PRIMERA. NATURALEZA DEL GOBIERNO MUNICIPAL. El municipio es la base de la división territorial y administrativa de cada uno de los estados y es el orden de gobierno más cercano a la ciudadanía, es justo el primer contacto que tiene cada mexicano con la autoridad pública.*

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «profesionalización de los gobiernos municipales», formulada por el diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.*

De acuerdo a las facultades delegadas para el propio orden municipal, el municipio es el encargado de garantizar los servicios más básicos de la convivencia en sociedad, como lo son la recolección de basura, el orden y aseo de la ciudad, el alumbrado público, el drenaje, alcantarillado y dotación de agua potable, todo lo relacionado con panteones, mercados y centrales de abasto, las calles, parques, jardines y plazas, así como la seguridad pública preventiva y tránsito.

En ese sentido, el municipio cobra una trascendental relevancia en la vida de cada uno de los ciudadanos, pues si bien, no es el orden de gobierno encargado de garantizar los derechos o servicios más básicos de la persona como pudieran ser la salud el empleo o la propia subsistencia, si es por mucho, el orden de gobierno encargado de satisfacer y promover la adecuada convivencia en sociedad, es precisamente el municipio quien sí puede garantizar el sano desarrollo de las personas en una comunidad que les permita a su vez el desarrollo personal.

Es a través de la correcta administración de un gobierno municipal que se puede garantizar a las personas contar con espacios dignos de esparcimiento que fomenten la cohesión social, fortalezcan a la familia como base de la sociedad, aseguren la movilidad de las personas, doten de servicios básicos a las colonias y comunidades y generen el entorno ideal para la vida en sociedad.

SEGUNDA. DE LOS PROGRAMAS DE GOBIERNO. Un programa de gobierno municipal, es aquél documento que representa la guía principal de quien ejerce la administración pública municipal y que a su vez muestra a la ciudadanía el camino que tomaran cada una de las acciones ejercidas durante dicha administración y que posteriormente sirve como instrumento de evaluación de resultados de cada ejercicio de gobierno, con el fin de rendir cuentas a cada una de las personas que habitan el propio municipio y puedan éstos, con plena certeza, elegir el destino de cada uno de sus municipios.

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «profesionalización de los gobiernos municipales», formulada por el diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.*

TERCERA. DEL CONTEXTO INTERNACIONAL. En Colombia, de acuerdo con lo señalado por su Constitución los candidatos a ser elegidos popularmente como gobernadores y alcaldes someten a consideración de la ciudadanía su programa de gobierno, el cual forma parte integral de la inscripción ante las autoridades electorales respectivas, posteriormente se publica en el órgano oficial de la entidad territorial respectiva, debiendo dar a conocer los programas de todos los aspirantes, todo esto con el fin de que exista una regulación en cuanto a las planeaciones estipuladas por los candidatos a cargo para que se aprueben o no, que se vigile su verdadero cumplimiento y que se logre un completo beneficio.

CUARTA. DEL CONTEXTO. La iniciativa, se presenta en uno de los momentos más complejos y adversos que ha vivido la política mexicana de los últimos años. Actualmente, la política y el ejercicio de gobierno se encuentran, en gran medida, desprestigiada ante los ojos de la ciudadanía. No hace falta citar índices, estudios o encuestas pues es por todos bien sabido que la percepción de la gente es que los políticos son corruptos, no son profesionales y no cumplen con su tarea.

Es por todo lo anterior que hoy hace falta romper paradigmas, comenzar a desprendernos como clase política de los intereses personales o políticos y entregar completamente nuestro trabajo al servicio de la gente, garantizar que la ciudadanía obtenga lo mejor de cada uno de aquellos que los representa y toma decisiones importantes en el entorno público.

Profesionalizar la tarea pública es uno de los pendientes que con mayor rezago se han quedado a lo largo de nuestra historia, el garantizar que quien ejerza un cargo público, tiene cuando menos un propósito para ocupar dicho cargo, puede comenzar a cambiar la percepción de la gente.

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «profesionalización de los gobiernos municipales», formulada por el diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.*

La iniciativa tiene como esencia el transformar al programa de gobierno municipal, no sólo un documento que se entregue tras cuatro meses de estar ejerciendo el cargo como presidente municipal para su aprobación por parte del ayuntamiento y que posteriormente quede empolvado en algún cajón, sino que por el contrario, sea, como en teoría debiera ser, el documento más importante de una administración pública municipal, e ir incluso más allá, que el programa de gobierno pueda convertirse en el proyecto político de todo aspirante a la presidencia de los municipios del Estado de Guanajuato, que muestre a la ciudadanía el fin para el cual aspira como candidato, a ser electo como presidente municipal, que asegure a la gente de nuestro Estado, que todo aquél que pretenda el cargo, tiene noción de lo que el cargo representa y puede encabezar los esfuerzos de la administración pública municipal, hacia el beneficio de cada uno de los habitantes del municipio y que por último se convierta en un pacto y un compromiso entre el candidato y el electorado, propiciando una democracia participativa y protagonista pues permite a los ciudadanos con derecho al sufragio, no votar a ciegas, sino estudiando las diferentes propuestas de los candidatos, comparándolas, reflexionando sobre cuáles pueden ser realizables y cuáles caen en el terreno de la demagogia; por eso, se pretende como una responsabilidad de quien aspire a un destino público, elaborar y presentar un proyecto político capaz de ser puesto en práctica una vez alcanzado el cargo, con el propósito de orientar su acción de gobierno sin tener que improvisar.

Así pues con la actual iniciativa, se pretende que los aspirantes a presidencias municipales, desde el momento de su inscripción como candidatos, entreguen ante el órgano electoral, una propuesta de Programa de Gobierno Municipal, en el que basados en la plataforma política y concatenados con las funciones y atribuciones del cargo al que aspiran, realicen las propuestas centrales del gobierno que en su caso ejercerán, así mismo y una vez electo, el candidato ganador complementa esta propuesta de Programa de Gobierno Municipal a lo largo del proceso de transición de un gobierno a otro, siendo justo en este proceso en el que se puede conocer de mejor manera cada una de las áreas y dependencias que integran la administración pública municipal, el estado que guardan y la dirección que se les pretende dar, para que al momento de tomar protesta como presidente municipal, sea presentado el documento denominado Programa de Gobierno Municipal,

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «profesionalización de los gobiernos municipales», formulada por el diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.*

ante el pleno del Ayuntamiento y este sea aprobado en la primera sesión de cabildo, para finalmente convertirse en el documento de observancia de todos quienes integran la administración pública municipal, desde integrantes del Ayuntamiento, hasta directores de área y todos los niveles de la administración y sea el eje a través del cual desarrollen cada una de sus actividades, garantizando así gobiernos profesionales que dejan a un lado la improvisación, rinden cuentas de manera transparente y entregan resultados a la ciudadanía que los eligió.

*En resumen, la iniciativa pretende profesionalizar a los ayuntamientos, y garantizar a la gente del Estado de Guanajuato, mejores gobiernos municipales que respondan al reclamo social.»*

Derivado de lo anterior, y toda vez que el artículo 110 de la Constitución Política Local vigente dispone los requisitos para ser presidente municipal, síndico o regidor y que consisten en ser ciudadano guanajuatense en ejercicio de sus derechos, tener por lo menos 21 años cumplidos el día de la elección, y residir cuando menos dos años en el municipio donde deba desempeñar el cargo; la iniciativa puesta a consideración adiciona ahora como un requisito: *«presentar Propuesta de Programa de Gobierno Municipal, que contenga un análisis del municipio, su administración pública y las propuestas, objetivos y estrategias que servirán de base a las actividades a realizar durante su administración»*, lo cual consideramos desnaturaliza el alcance constitucional que norma dicho artículo, pues dichos requisitos son personalísimos de quien detenta la candidatura, es decir, son requisitos de elegibilidad no siendo así el presentar la propuesta de programa de gobierno municipal, como le iniciante lo propone, es decir, rompe con el esquema de regulación constitucional de la materia, con lo cual no coincidimos.

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «profesionalización de los gobiernos municipales», formulada por el diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.*

Empero, merece detenernos para comentar que la inclusión de un requisito más para obtener el registro de quienes aspiran a ser candidatos a integrar el ayuntamiento de un municipio, implica una modificación a las disposiciones que regulan un proceso electoral, para lo cual se debe tener muy en cuenta lo que establece el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que al respecto cita:

«Las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vaya a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.»

De lo trasunto se concluye que, en los momentos presentes en que se tiene la iniciativa para reformar la normativa referida, se genera un distanciamiento del cumplimiento a la oportunidad citada en la norma constitucional, la que encuentra basamento en la necesidad de que la sociedad, los partidos políticos y demás actores del proceso electoral, tengan la posibilidad real de asimilar el nuevo contexto y reglas prevaletientes para determinar, en este caso, la representatividad en el Ayuntamiento.

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «profesionalización de los gobiernos municipales», formulada por el diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.*

Pertinente resulta mencionar que la pretendida reforma al artículo 110 de la Constitución local, que incrementaría en requisitos el registro de candidatos a integrar los ayuntamientos, aparece con términos redactados de forma genérica que abren la posibilidad a interpretaciones impropias con el consecuente riesgo de falta de certeza que las autoridades electorales deben procurar a los actores políticos.

La elegibilidad se refiere a las condiciones inherentes a quienes aspiren a ocupar un cargo de elección popular. Por su parte, la jurisprudencia señala que la satisfacción de exigencias legales sustanciales que incidan en requisitos de elegibilidad o para el nombramiento de funcionarios, no debe subordinarse a elementos formales como la exigencia de documentos específicos, sino que se deben aceptar otros elementos permitidos por el orden jurídico que hagan posible su plena satisfacción. Jurisprudencia 27/2015

Lo cual para este requisito sería imposible satisfacerlo con otros elementos.

Por otro lado, el artículo 117 de la Constitución Local que se pretende reformar para adicionar un inciso d), e incluir como una facultad más de los ayuntamientos: «d) Formular y aprobar, el Programa de Gobierno Municipal, de conformidad a lo establecido en el artículo 102 de la ley Orgánica Municipal»; consideramos que la misma es contradictoria con los contenidos del mismo dispositivo en su fracción II inciso c), toda vez que la formulación le

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «profesionalización de los gobiernos municipales», formulada por el diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.*

corresponde a los ayuntamientos como órganos colegiados y no al presidente municipal.

Por ello, las diputadas y los diputados que integramos la comisión que dictamina consideramos que la propuesta en los alcances constitucionales no es viable toda vez que el inciso c) de la fracción II de este mismo artículo comprende formular los planes de desarrollo y dentro de estos están comprendidos los programas de gobierno municipales de conformidad con la Ley de Planeación, tal como lo señala el artículo siguiente:

«Artículo 24. El sistema de planeación contará con los siguientes instrumentos:

Plan Estatal de Desarrollo:

a B...

a 5...

...

Planes municipales de desarrollo:

Programa municipal de desarrollo urbano y de ordenamiento ecológico territorial; y

Programas de gobierno municipal:

Programas derivados del programa de gobierno municipal.»

En razón de lo anterior, podemos concluir que la propuesta desnaturaliza el objeto que regula el artículo 110 vigente de nuestro Código Político Local al establecer ahí los requisitos de elegibilidad para ser presidente municipal, regidor y síndico, es decir, no encuentra soporte constitucional la previsión de la profesionalización de los gobiernos municipales, pues la materia ya está regulada en

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «profesionalización de los gobiernos municipales», formulada por el diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.*

la propia Constitución y en las leyes de la materia, lo cual la deja como no atendible. Sin embargo derivado de las reflexiones realizadas por los miembros de la comisión que dictamina, se observa la viabilidad de analizar el contenido de la propuesta en el marco de las leyes secundarias a través de la modificación a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato y de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato en la materia.

En consecuencia, por las consideraciones jurídicas expuestas, se determina que ésta se encuentra superada por la legislación constitucional y legal vigente, motivos por los cuales estimamos pertinente proponer el archivo de la iniciativa descrita en el presente dictamen.

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente proyecto de:

### **Acuerdo**

**Artículo Único.** Se ordena el archivo definitivo de la iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «profesionalización de los gobiernos municipales», formulada por el diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa por la que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «profesionalización de los gobiernos municipales», formulada por el diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.*

Instrúyase lo conducente a la Secretaría General para los efectos que corresponda.

**GUANAJUATO, GTO., A 6 DE SEPTIEMBRE DE 2017  
LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES**

**Diputada Libia Dennise García Muñoz Ledo**

**Diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto**

**Diputada Verónica Orozco Gutiérrez**

**Diputada Arcelia María González González**

**Diputada María Beatriz Hernández Cruz**

**Diputada Beatriz Manrique Guevara**

**Diputado Guillermo Aguirre Fonseca**