

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

### **PRESENTE**

Las diputadas y los diputados que integramos la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibimos para efecto de estudio y dictamen, la iniciativa mediante la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «integración de ayuntamientos», formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano, ante la Sexagésima Tercera Legislatura.

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

### **DICTAMEN**

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

**I.1.** En sesión del 16 de junio de 2016 ingresó la iniciativa mediante la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «integración de ayuntamientos», formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano, ante la Sexagésima Tercera Legislatura, 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.

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa mediante la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «integración de ayuntamientos», formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano.*

**I.2.** En la reunión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, del 20 de junio de 2016, se radicó la iniciativa. Se acordó como metodología de análisis y estudio lo siguiente:

- a)** Se remitió vía electrónica la iniciativa a las diputadas y los diputados integrantes de la Sexagésima Tercera Legislatura, a los 46 ayuntamientos, al Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, al Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, a los partidos políticos en la entidad y a las universidades en la entidad, quienes contarán con un término de 25 días hábiles para remitir los comentarios y observaciones que estimaron pertinentes, a través de la misma vía de comunicación.
- b)** Se solicitó un estudio al Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso, sobre los alcances de la iniciativa.
- c)** Se estableció un link en la página web del Congreso del Estado, para que la iniciativa pudiera ser consultada y se pudieran emitir observaciones.
- d)** 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.
- e)** 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.
- f)** 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

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa mediante la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «integración de ayuntamientos», formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano.*

diputados y diputadas de esta Legislatura que desearon asistir, para discutir y analizar las observaciones remitidas.

El Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, remitió comentarios.

**1.3.** En fecha 9 de mayo de 2017, se celebró una mesa de trabajo con la presencia de las diputadas Libia Dennise García Muñoz Ledo, María Beatriz Hernández Cruz, Beatriz Manrique Guevara, Verónica Orozco Gutiérrez y del diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto, 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 secretaria 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 en sentido negativo, 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 integración de los ayuntamientos y la elección sea toda por representación proporcional.

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa mediante la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «integración de ayuntamientos», formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano.*

En este mismo tenor el iniciante manifiesta que:

*«...La posibilidad de estar representado políticamente, o de gobernar por medio de sus representantes, es un derecho fundamental amparado constitucionalmente en c si todos los estados modernos. Sin embargo, la forma republicana representativa de gobierno, en muchos estados actuales, amerita una reflexión sobre la legitimación y la eficacia de ese derecho.*

*Si la política es el instrumento que permite canalizar el conflicto que implica la convivencia entre los hombres, entonces la construcción institucional que se deriva de la política, es la que debe ofrecer alternativas, porque las instituciones políticas son producto de la propia acción del hombre.*

*Las constituciones modernas han organizado sus Estados en la forma representativa de gobierno y tanto se ha valorizado el concepto de representación que ha pasado a ser la forma generalizada de participación popular. Así es que prácticamente se ha reducido la garantía de participación de la cosa pública a la garantía de estar representado.*

*En la actualidad se puede observar un déficit generalizado en la práctica de este derecho. A punto al que la representación política parece haber quedado reducida a una simple delegación de derechos, sin posibilidad de que los verdaderos titulares de esos derechos, es decir los ciudadanos, puedan otorgar un mandato y solicitar rendición de cuentas por la gestión del apoderado.*

*El modelo actual de participación política que se reduce prácticamente al hecho electoral, está provocando que la crisis de la representación política, sobre todo en términos de legitimidad, sea cada día más evidente en nuestra sociedad.*

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa mediante la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «integración de ayuntamientos», formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano.*

*De tal manera que la etiqueta de "representante político" parece invitar a una apreciación crítica: Es una ficción? ¿Es una fórmula vacía? ¿O es realmente la sustancia de a representación democrática?*

*La gobernabilidad, oportunidad y eficacia en la toma de decisiones exige realizar un análisis a fondo de la manera en la cual son elegidos los representantes políticos de los ayuntamientos, que son la base de los Estados, ya que la manera en la cual son electos en el presente conlleva a una falta de verdadera representatividad.*

*El actual sistema de elección por mayoría relativa para el presidente municipal y el síndico o síndicos y por representación proporcional los regidores, da una ventaja de gobernabilidad al partido que gana, ventaja que no se justifica.*

*Así, al centrar la lucha partidaria en la primera regiduría, el trabajo partidario en la selección de candidato para la presidencia municipal hace que normalmente el candidato a la presidencia municipal no figure en la integración del ayuntamiento, sin que pueda aportar sus conocimientos, experiencia y capacidad en la conformación del ayuntamiento.*

*Al proponer que la elección sea toda por representación proporcional, se está garantizando que el candidato que encabece la lista de ediles de cada partido y de los candidatos independientes participen en el ayuntamiento, ganando la autoridad un cúmulo de grandes personalidades que de otro modo no contaría.*

*Al ser la elección toda por representación proporcional, en un cuerpo edilicio, el primer edil, será en el sentido más puro de la Democracia el primero entre sus iguales.*

*El crecimiento de las poblaciones en los municipios del estado exigen que cada día sea más necesaria que los ciudadanos se sientan o mejor dicho estén mejor representados en los cuerpos de gobierno del municipio, el sistema actual imita la representación, ya que se le da los mismos números de representación a todos los municipios, sin tomar en cuenta de que existen grandes diferencias en el número de ciudadanos de cada uno de los municipios que conforman el estado.»*

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa mediante la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «integración de ayuntamientos», formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano.*

Derivado de lo anterior, la iniciativa en estudio tiene como premisa principal modificar el artículo 109 de la Constitución Política del estado, respecto a la forma de elegir a los integrantes de los ayuntamientos en la entidad, estableciendo un sistema de representación proporcional pura, abandonando el sistema mixto que combina los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

La propuesta aludida, a nuestro juicio, no se ajusta a los criterios interpretativos sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionados con la integración de los ayuntamientos. Lo anterior por las siguientes razones:

El artículo 115, fracciones 1, primer párrafo, y VIII, primer párrafo, de la Constitución Federal, señala lo siguiente:

*«Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:*

*I. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.*

*VIII. Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios;»*

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa mediante la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «integración de ayuntamientos», formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano.*

La norma constitucional transcrita prevé que las entidades federativas tendrán como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al municipio libre; que cada municipio será gobernado por un ayuntamiento electo popular y directamente, el cual se integrará por un presidente y el número de síndicos y regidores que la legislación local determine; que el gobierno municipal se ejercerá exclusivamente por el ayuntamiento. Asimismo, prevé un imperativo para las autoridades legislativas locales, consistente en que al expedir sus leyes electorales deberán introducir el principio de representación proporcional para la elección de los ayuntamientos de los municipios que conforman la entidad.

Esta disposición ha sido interpretada para determinar si es posible que la elección de los ayuntamientos pueda realizarse únicamente por el principio de representación proporcional.

Así, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido, mediante jurisprudencia de rubro: REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. AL INTRODUCIR ESTE PRINCIPIO EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, SE DEBE ATENDER A LOS MISMOS LINEAMIENTOS QUE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL SEÑALA PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS ÓRGANOS LEGISLATIVOS que el principio de representación proporcional que se instituye para los municipios, tiene como finalidad que los partidos políticos contendientes en una elección municipal cuenten con un grado de representatividad que deberá ser acorde a su presencia en los municipios que integren la entidad federativa correspondiente. Asimismo, señala el máximo tribunal en el país, que el establecimiento del sistema de representación proporcional en el ámbito municipal debe atender a los mismos lineamientos que la Constitución Federal señala para la integración de los órganos legislativos, esto es, que los partidos políticos que cuenten con cierto grado de representatividad puedan acceder al órgano de gobierno municipal, sin que ello signifique que se limite la

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa mediante la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «integración de ayuntamientos», formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano.*

representación integral y genérica de los intereses de una concreta colectividad , ni que estos se subordinen a lo que ocurra en otros municipios.

Además, siguiendo las ideas planteadas en la jurisprudencia aludida, se debe atender lo dispuesto por los artículos 52, 56, 116, fracción 11, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé la integración de los órganos legislativos en México, señalando un sistema electoral mixto dicho sistema combina los principios de mayoría relativa y representación proporcional- a nivel federal, el cual se replica a nivel estatal tal y como se desprende del artículo 116, fracción 11, señalado .

De lo anteriormente mencionado, podemos colegir que la intención del poder revisor de la Constitución fue de establecer un sistema electoral mixto a nivel municipal y no uno exclusivo del principio de representación proporcional, pues el máximo intérprete de la norma fundamental ha señalado que ese principio tiene como finalidad que los partidos políticos cuenten con un grado de representatividad, mas no con una representatividad pura como se propone en la iniciativa.

En este mismo sentido se ha pronunciado el máximo tribunal constitucional de nuestro país al resolver la acción de inconstitucionalidad 53/2015 y sus acumuladas 57/2015, 59/2015, 61/2015, 62/2015 Y 63/2015, en la que establece lo siguiente:

“... se han establecido como premisas básicas que los Estados tienen la obligación de incluir en sus ordenamientos jurídicos los principios de mayoría relativa y de representación proporcional para la elección de legisladores y de integrantes de sus ayuntamientos, pero que guardan una libertad configurativa, entre otras cuestiones, en torno a sus delimitaciones, mecanismos de funcionamiento, fórmulas de asignación, siempre y cuando no se haga nugatorio el propio sistema y se afecte

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa mediante la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «integración de ayuntamientos», formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano.*

el acceso a partidos que, en atención a su porcentaje de votación, reflejen una verdadera representatividad.

En consecuencia, por las consideraciones jurídicas expuestas, se determina que ésta propuesta no es viable constitucionalmente, pues rompe con todos los principios en la materia, 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 mediante la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «integración de ayuntamientos», formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano.

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

**GUANAJUATO, GTO., A 13 DE SEPTIEMBRE DE 2017  
LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES**

**Diputada Libia Dennise García Muñoz Ledo**

**Diputado Jorge Eduardo de la Cruz Nieto**

*Dictamen que suscribe la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa mediante la cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia de «integración de ayuntamientos», formulada por el diputado Eduardo Ramírez Granja de la Representación Parlamentaria del Partido Movimiento Ciudadano.*

**Diputada Verónica Orozco Gutiérrez**

**Diputada Arcelia María González González**

**Diputada María Beatriz Hernández Cruz**

**Diputada Beatriz Manrique Guevara**

**Diputado Guillermo Aguirre Fonseca**