

## **HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales le fue turnado para su estudio y dictamen, el día 04 de mayo del 2010, el Expediente Legislativo Número **6352/LXXII**, presentado el C. Diputado Hernán Salinas Wolberg, integrante del Grupo Legislativo del Partido Acción Nacional, escrito que contiene iniciativa de reforma al artículo 123 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como al artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal para el Estado de Nuevo León; relativos a la modificación de la fecha para que los Ayuntamientos electos tomen posesión de sus cargos a partir del 1º de septiembre del año correspondiente.

## **ANTECEDENTES:**

Distingue el promovente que el Municipio libre, expresión más representativa del federalismo mexicano, es la unidad básica mínima e irreducible del gobierno, entendido este en su más amplio concepto, por lo que el Municipio, a lo largo de la historia jurídico-política del país, ha sufrido una transmutación constante, evolucionando de una mera descentralización administrativa, a un auténtico nivel de gobierno; sirviendo como base para la división territorial de la Nación y, ostentando relativas potestades auto-legislativas y jurisdiccionales.

Asegura que su más importante faceta, es la de órgano administrativo, responsable de su hacienda, y de la provisión y gestión de los servicios públicos constitucionalmente encomendados por medio del artículo 115 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León.

Además cita que al Municipio se le ha denominado de forma tradicional como *"la forma en que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a su circunscripción territorial"* (Fraga, 1990); al mismo tiempo, desde una visión mas integral, y partiendo de la evidencia histórica de su espontánea aparición como formación social primigenia, es concebido como *"la forma, natural y política, de organización de la vida colectiva, con capacidad de asegurar, de forma democrática, el ejercicio de una soberanía"* (Gonnenwein, 1967).

Subraya cómo en la segunda conceptualización, precisamente se denota la función natural del Municipio como primer experiencia social de unión bajo una estructura jerárquica, es decir, que de manera libre nace el primer nivel de relación de supra a subordinación; en tanto, la definición conceptual clásica reconoce la vida del Municipio como ente creado desde y por el ordenamiento. A partir de ello, nacen las ordenanzas municipales.

Expresa que en nuestro país, y en nuestro Estado, son respectivamente los artículos 115 del Código Político Nacional, y 118 de la Estadual; ambas, recogen el principio de autonomía y libertad del Municipio, entendiéndolo como un verdadero ente de gobierno. En ese orden, el

Municipio es gobernado por un Ayuntamiento, órgano colegiado encabezado por un Presidente Municipal, y el número de Síndicos y Regidores señalados por el ordenamiento secundario conforme a las características demográficas de su adscripción territorial.

Posteriormente, el promovente indica que el Ayuntamiento es renovado cada tres años, coincidiendo con la elección de los integrantes del Poder Legislativo y alternadamente con la del Ejecutivo del Estado cuando así concuerde, siendo en la ley prohibitiva la reelección inmediata de sus miembros, individual o colectivamente.

En este tenor, y conforme al artículo 14 de la Ley Electoral del Estado de Nuevo León, quien propone apunta que la elección para la renovación de los Ayuntamientos se lleva a cabo el primer día domingo del mes de julio del año correspondiente, pudiendo celebrarse las elecciones extraordinarias que corresponda, en los casos previstos en el Ordenamiento. Asimismo, revela que constitucionalmente se prevé el inicio del ejercicio constitucional del Ayuntamiento hasta el día 31 de octubre del año de la elección, generando así un espacio de tiempo largo para lo que se denomina la "transición" entre Ayuntamientos, procedimiento regulado en los términos de los artículos 24, 25 y demás relativos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal para el Estado de Nuevo León.

Explica que, este procedimiento de entrega/recepción del Ayuntamiento es, además de lo dispuesto en el artículo 143 de la

Constitución Política del Estado de Nuevo León, el ejercicio formal y material de la toma de posesión no sólo del Ayuntamiento como fenómeno jurídico, sino materialmente de los asuntos del Municipio. Estima que dicho periodo que media entre la elección del nuevo Ayuntamiento, y su toma de posesión, es excesivo. La continuidad en los asuntos públicos, y las necesidades del ciudadano, son ajenas a los tiempos constitucionales, y los imprevistos no se detienen a esperar la actualización de un supuesto hipotético para ocurrir.

De esta manera, el promovente considera que la reducción del espacio temporal entre la elección y la toma de protesta generara una mayor certidumbre jurídica tanto para el Ayuntamiento saliente, al poder de manera más eficiente planear la entrega de sus asuntos pendientes, como del entrante, al poder actuar como órgano de gobierno, a penas tenga conocimiento de la decisión popular, expresada en el voto.

Expone que conforme a lo dispuesto en los artículos 46 y 84 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, los depositarios de los Poderes Legislativo y el Ejecutivo, respectivamente, toman posesión de sus encargos los días primero de septiembre y cuatro de octubre del año de la elección; por lo tanto, no ubica razón formal válida para esperar hasta el día treinta y uno de octubre para la toma de posesión de los Ayuntamientos.

Por lo anterior, estima conveniente la reducción del período de transición entre los gobiernos municipales, recortándolo hasta el día primero de septiembre, coincidentemente con el de renovación del Poder Legislativo,

para generar así un principio de certidumbre jurídica para el gobernado y para los poderes municipales entrante y saliente, a fin de perfeccionar el ejercicio democrático, brindando a su vez mayor transparencia y eficacia a la soberanía, constitucionalmente residente en el pueblo, y expresada mediante el voto.

Concluye que, con el fin de no coartar ningún derecho constitucional de los Ayuntamientos, funcionarios y servidores públicos municipales, es preciso definir la entrada en vigor de este Decreto hasta el día primero de enero del año 2013, a fin de que en esta *vacatio legis* se garantice la continuidad de los Ayuntamientos actualmente en funciones, conforme a las normas vigentes al momento de su elección.

#### **CONSIDERACIONES:**

Corresponde a este Congreso del Estado conocer sobre el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 63, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. En tal sentido, esta Comisión de Dictamen Legislativo, ha procedido al estudio y análisis de la iniciativa en cuestión, conforme a lo establecido en los diversos numerales 70, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León y 39, fracción II, incisos b) y g) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

Los suscritos, integrantes de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales de este Honorable Congreso del Estado de Nuevo León, al examinar la presente iniciativa, acatamos que la certidumbre jurídica creada para el ciudadano y los poderes municipales, tanto entrantes como salientes, es sin duda, un elemento esencial de nuestro Estado Constitucional Democrático. Esto es, la seguridad jurídica obliga a la Autoridad a la aplicación de las disposiciones constitucionales y legales que, a un tiempo, definen la forma en que el Estado ha de actuar y que la aplicación de ese cuerpo normativo a los ciudadanos será eficaz, pues el hecho de que todos los partidos políticos y sus candidatos, asuman la preeminencia de la consolidación del régimen democrático y realicen sus acciones en torno a ello, así como el fortalecimiento de la legitimidad que generan las instituciones responsables de los procesos electorales, son los elementos necesarios para garantizar la igualdad, la libertad y el imperio de la regla de las mayorías y convertirlo en una representación democrática y republicana.

Ahora bien, la estabilidad del sistema jurídico en Nuevo León se debe, a la confianza que existe en el sistema democrático vigente, elemento que da una gobernabilidad a la Autoridad ante sus habitantes, por su eficacia gubernamental y el logro de consensos estables y mutuamente aceptables entre los actores políticos estratégicos, es decir, para quienes suscribimos el presente dictamen legislativo, encontramos que no existe relación directa para la modificación de la fecha de toma de posesión de las Autoridades municipales y el ejercicio democrático para la renovación de los Ayuntamientos, con base a lo siguiente:

Efectivamente, hay diferencia entre lo que se plantea en la iniciativa de mérito y lo establecido en el marco jurídico vigente, empero, entre los lapsos de tiempo transcurrido y la toma de posesión de las Autoridades municipales electas, median 16 semanas para que se lleven a cabo los procedimientos a que refiere el artículo 24 de la Ley en comento, puesto que la “Transición entre Ayuntamientos”, representa un trabajo que debe realizarse con toda precisión. Aunado a que el trámite de “Entrega-Recepción”, debe ser el resultado de un procedimiento administrativo de interés público, de cumplimiento obligatorio y formal que se lleva a cabo cautelosamente, y que implica la atenta colaboración de los Poderes municipales, entrantes como salientes.

Como muestra de lo anterior, recordemos que el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal, en su inciso c) fracción V, instruye a los Ayuntamientos –salientes- a formular y entregar al Ayuntamiento entrante los archivos, documentos y comprobantes de ingresos y egresos, el balance general, el estado de resultados del ejercicio presupuestario de ingresos y egresos correspondientes al último año de su gestión, un informe detallado del Patrimonio Municipal y de los bienes que integran la Hacienda del Municipio. Asimismo, no sólo nos referimos al proceso de “Entrega-Recepción” de la Administración Municipal, también es preciso señalar que para garantizar la legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales se establecen, en vía administrativa y en vía jurisdiccional, los medios de impugnación que se presentan durante el

desarrollo de los procesos electorales; así como el cómputo y la declaración de validez de las elecciones municipales, sucesos que requieren tiempo y, según el caso, pueden presentar diversos recursos jurídicos para proteger los derechos políticos de los ciudadanos.

Por otra parte, dado a que los instrumentos normativos deben brindar certeza, seguridad y razones suficientes para justificar su regulación, debe existir una relación lógica entre la legislación actual y la que se propone reformar. De acuerdo a ello, y por técnica legislativa, apuntamos que debe presentarse con antelación una necesidad de cambio según el contexto que confiere la norma, tal y como lo dispone el artículo 123 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, así como lo señalado en el numeral 21 de la Ley Orgánica la Administración Pública Municipal, ya que una reforma de esta naturaleza es por su origen, objeto del control constitucional y sujeta a los mismos límites que ella misma se impone.

Ahora, por lo que se refiere al principio de autonomía y libertad que revela el ente denominado Municipio, quienes integramos esta Comisión Dictaminadora, consideramos que la naturaleza que acoge a nuestro país, en términos de división de Poderes, muestra que la relación entre ellos no lleva una concordancia crónica. Es decir, el Municipio ha sido reconocido formalmente como un orden de gobierno capaz de cumplir con sus funciones, sin necesidad de ir en empate con los otros Poderes reconocidos por el Artículo 30 de nuestro ordenamiento jurídico Superior del Estado.

Contemplado de esta manera, estimamos que la reforma en estudio, más allá de modificar un aspecto que ha prevalecido en la historia política de Nuevo León y que además ha mostrado su eficacia gubernamental, contravendría *“el mandato de renovación de los poderes, al que debe darse precisamente en los plazos establecidos, a fin de no hacer nugatorio ese principio republicano”* –**Extracto del Resultando Noveno de la Sentencia relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 41/2006-**, lo cual nos indica que, lo estipulado en el artículo 29 de la Carta *Magna* Local, mismo que consagra la soberanía e independencia de nuestro Estado, y que el numeral 41 del mismo ordenamiento jurídico, el cual garantiza el derecho de los nuevoleonenses a sufragar libremente para elegir a los integrantes de los órganos de poder reconocidos, nos conlleva a suponer que no es válido modificar el nombramiento que les fue conferido a las Autoridades legítimamente electas, pues el texto de la Constitución Política del Estado, debe ceñirse necesariamente a las disposiciones y principios del Máximo Ordenamiento Jurídico de la Nación.

Consecuentemente, por los razonamientos jurídicos y de hecho, los integrantes de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales, ponemos a consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea Legislativa, el siguiente proyecto de:

## **A C U E R D O**

**UNICO.-** No es de aprobarse la iniciativa de reforma al artículo 123 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de

Nuevo León, así como al artículo 21 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal para el Estado de Nuevo León, relativos a la modificación de la fecha de toma de posesión de los miembros de los Ayuntamientos electos, por las consideraciones dictadas en el presente dictamen.

Monterrey, Nuevo León  
Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales

**Dip. Presidente:**

Héctor García García

**Dip. Vicepresidenta:**

Brenda Velázquez Valdez

**Dip. Secretario:**

Tomás Roberto Montoya Díaz

**Dip. Vocal:**

Mario Emilio Gutiérrez Caballero

**Dip. Vocal:**

César Garza Villarreal

**Dip. Vocal:**

Héctor Julián Morales Rivera

**Dip. Vocal:**

Hernán Salinas Wolberg

**Dip. Vocal:**

Jovita Morín Flores

**Dip. Vocal:**

Jorge Santiago Alanís Almaguer

**Dip. Vocal:**

Fernando González Viejo

**Dip. Vocal:**

Juan Carlos Holguín Aguirre