



S.A./D.J./D.C./153/2013

**DIPUTADO JOSÉ ANTONIO GALI LÓPEZ.
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE PUEBLA
P R E S E N T E**

Acuerdo
Puebla, Marzo 07 de 2013
Se turna a las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y a la de Asuntos Municipales para su estudio y resolución procedente
José Antonio Gali López
Diputado Presidente
Gerardo Méndez Ramírez Diputado Secretario
Sofía Rosalva Castañón Diputada Secretaria

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 115 fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 63 fracción IV, 103 y 105 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 78 fracción VIII, 91 fracciones III y XLVI, 138 fracción XVIII de la Ley Orgánica Municipal; 63 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla; 136, 144 fracción IV y 145 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Puebla; 34 párrafo tercero y 120 fracción VI del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla, respetuosamente anexamos **INICIATIVA DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE PUEBLA PARA QUE SEA TURNADA AL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO, LA PROPUESTA DE REFORMA AL ARTÍCULO 230 FRACCIÓN VII DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL**, APROBADA por Unanimidad de votos de los integrantes del Cabildo, en Sesión Ordinaria de fecha quince de febrero del año en curso.

Lo anterior con el objeto de solicitarle respetuosamente, su intervención para que se le otorgue el trámite Constitucional correspondiente.

Sin otro particular, le reitero la seguridad de mi consideración más distinguida.

ATENTAMENTE
"SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN"
HEROICA PUEBLA DE Z., A 20 DE FEBRERO DE 2013
"PUEBLA, LA CIUDAD QUE QUEREMOS"

MUNICIPIO DE PUEBLA
PERIODO 2011 - 2014
SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO
01/SG/PO3/E

L. Popócatl G.

PROFESORA MARÍA LEONOR APOLONIA POPOCATL GUTIÉRREZ
SECRETARIA DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE PUEBLA



C.c.p.- Archivo.



**CC. SECRETARIOS DE LA MESA DIRECTIVA
DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE PUEBLA
PRESENTES**

EL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE PUEBLA POR CONDUCTO DE SU PRESIDENTE MUNICIPAL MAESTRO EDUARDO RIVERA PÉREZ Y LA PROFESORA MARÍA LEONOR APOLONIA POPOCATL GUTIÉRREZ, SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE PUEBLA, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 63 FRACCIÓN IV DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA; 136, 144 FRACCIÓN IV Y 145 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA; 34 PÁRRAFO TERCERO Y 120 FRACCIÓN VI DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA, SOMETEMOS A CONSIDERACIÓN DE ESTE CUERPO COLEGIADO LA SIGUIENTE INICIATIVA MEDIANTE LA CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 FRACCIÓN VII DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL; CON ARREGLO A LA SIGUIENTE:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Que, el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, referente a los Estados de la Federación y al Distrito Federal, establece que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su territorio y de su organización política y administrativa el Municipio Libre.

Que, en la fracción II en su párrafo segundo del mismo Artículo y el Artículo 105 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, se reconoce que los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Que, la Constitución Política para el Estado de Puebla, es el orden normativo, que establece y regula la organización política del Estado, establece los límites y prohibiciones en el territorio; en tal contexto en sus Artículos 102, 103 y 105 se dictamina que la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado es el Municipio Libre Constituyente, quien gozará de personalidad jurídica y patrimonio propio y será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndico que la Ley determine; de igual forma imprime en su contenido que las atribuciones que otorga la Constitución al Gobierno Municipal, se ejercerán por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna, entre éste y el Gobierno del Estado.

Que, en fecha 15 de Febrero del año 2013, en Sesión Ordinaria de Cabildo, los Integrantes del Ayuntamiento, tuvieron a bien aprobar un Punto de Acuerdo mediante el cual el cuerpo edilicio, solicitó al Presidente Municipal y a la Secretaria del Ayuntamiento, para que turnaran en forma de iniciativa la reforma al artículo 230 fracción VII de la Ley Orgánica Municipal al Poder Legislativo del Estado, para su análisis y discusión correspondiente.

Que, el artículo 230 de la Ley Orgánica Municipal para el estado de Puebla nos señala lo siguiente "Las juntas auxiliares tienen por objeto ayudar al ayuntamiento en el desempeño de sus funciones. A este fin ejercerán, dentro de los límites de su circunscripción y bajo la vigilancia y dirección de aquellos, las atribuciones siguientes: Fracción VII. Nombrar a propuesta del presidente de la junta, al secretario, tesorero y comandante de policía de la Junta Auxiliar, los que son funcionarios de confianza y podrán ser removidos libremente".¹

La ley orgánica municipal faculta a los presidentes de las juntas auxiliares a nombrar dentro de su demarcación territorial al comándate de policía situación que contraviene a lo determinado en el texto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ,el municipio de Puebla cuenta con 17 juntas auxiliares de las cuales en la actualidad 12 ó 13 han suscrito convenios de colaboración y 4 de ellas no, estas por lo determinado en la ley orgánica municipal han ejercido por conducto del presidente auxiliar una potestad que contraviene a la constitución general es decir nos encontramos en presencia de un problema de normas, una norma de carácter inferior contraviene lo dispuesto en varias normas de carácter superior. Así mismo la Constitución

¹ Artículo 230 de la Ley Orgánica Municipal para el estado de Puebla.

Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 21 señala entre otras cosas “que la seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley en las respectivas competencias que esta Constitución señala.

La actuación de las Instituciones de Seguridad Pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, y respeto a los Derechos Humanos reconocidos en esta Constitución. Las Instituciones de Seguridad Pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional.” El Ministerio Público y las instituciones Policiales de los tres órdenes de Gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la Seguridad Pública y conformaran el sistema nacional de Seguridad Pública que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:

- a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública. La operación y desarrollo de estas acciones serán competencias de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones.
- b) El establecimiento de las bases de datos Criminalísticos y de personal para las Instituciones de Seguridad Pública. Ninguna persona podrá ingresar a las Instituciones de Seguridad Pública si no ha sido debidamente certificado y registrado en el sistema.”²

En otro tenor de ideas hay que señalar que este cuerpo normativo de carácter general nos señala con precisión de quienes atribución y con qué carácter se debe considerar a la seguridad Pública Municipal para ello es necesario citar al título quinto de los Estados de la Federación y el Distrito Federal de nuestro ordenamiento Jurídico Multicitado el cual nos refiere en su numeral 115 lo siguiente:

² Artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Artículo 115 los Estados adoptaran 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:

Cada municipio será gobernado por un ayuntamiento elección popular directa integrado por un Presidente Municipal y síndicos que la ley determinen la competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el ayuntamiento de manera exclusiva y no abra autoridad intermedia alguna entre este y el gobierno del estado...

Fracción III los municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes... inciso H) Seguridad Publica, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y transito”³

Fracción “VII la policia preventiva estará al mando del presidente municipal en los términos de la ley de seguridad pública del estado. Aquella acatara las ordenes que el gobernador del estado le transmita en aquellos casos que este juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público. El ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoria mente.”⁴

En el campo jurídico esta situación de hecho la debemos entender como un conflicto constitucional es decir, una norma de carácter inferior generada por un congreso local contraviene a disposiciones expresas en la carta magna y que se materializa de momento a momento en cuanto los presidentes de las juntas auxiliares se renuevan por la temporalidad que el ordenamiento jurídico aplicable determina por lo que se perfecciona el conflicto de normas generándose actos de ilegalidad y por ende la propia norma que les da origen en lo que refiere a ellos toma el carácter de Inconstitucional.

Es por tanto que debemos considerar que al existir un conflicto aparente de normas se debe de considerar que el concurso de normas es aparente, pues una ley determinada de acuerdo con ciertas reglas desplaza la aplicación de las demás. Los principios que sirven de base para dar

³ Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴ Artículo 115 Fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

solución a esta problemática son: a) La especialidad; b) La Consunción; c) La subsidiariedad y d) La alternatividad.

Los preceptos Constitucionales mantienen el primado sobre las leyes ordinarias. Ante la discrepancia, o no concordancia entre una norma Constitucional y la Orgánica el interprete y sancionador deberá optar por aquella. Estaríamos en un conflicto de competencias las leyes de carácter Estatal como es la Constitución de nuestro Estado replica en el "artículo 104 Los municipios tendrán a su cargo las funciones y los servicios públicos siguientes inciso H Seguridad Publica, en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Policía preventiva Municipal y Transito. Sin perjuicio de su competencia Constitucional en el desempeño de sus funciones o la prestación de servicios a su cargo los Municipios observaran lo dispuesto por las leyes generales y estatales."⁵

Ante una contradicción de normas debe atenderse a la mayor jerárquica y en caso de ser de igual jerarquía se estará a lo mandado en la norma especial en el entendido de que la solución al conflicto de normas debe establecerse en la acción de inconstitucionalidad cuya competencia cae en la Suprema Corte.

En otro tenor de ideas, la Ley General Nacional de Seguridad Publica establece en su "artículo 1 la presente ley es reglamentaria del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Seguridad Publica y tiene por objeto regular la integración, organización, y funcionamiento del sistema Nacional de Seguridad Pública, así como establecer la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios en esta materia. Sus disposiciones son de orden Público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional. Artículo 2 la seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, que tienen como fines salvaguardar la integridad y derechos de las personas..."⁶

⁵Artículo 104 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁶Artículos 1 y 2 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Publica.

Que, los servicios Públicos constituyen actividades inherentes al Ayuntamiento es decir el municipio es la autoridad más cercana a la sociedad materializando su ejercicio en la prestación de los servicios públicos estos son el principal objeto del ejercicio de la autoridad es por eso que la Constitución General les otorga un rango especial con el carácter de Funciones exclusivas a la autoridad Municipal, así también la Constitución del Estado, la ley Orgánica Municipal, el código reglamentario Municipal nos señalan la misma exclusividad en la prestación de los servicios.

Estos servicios surgen como respuesta a las solicitudes generadas por las necesidades de la sociedad y en todo momento la autoridad Municipal deberá observar en su prestación de los mismos los principios de igualdad, permanencia, generalidad, uniformidad, continuidad de nuestro máximo ordenamiento general se enumera de manera enunciativa mas no limitativa los servicios que debe brindar la autoridad Municipal comentando también que deja abierta la posibilidad de que la propia legislatura del estado como órgano normas pudiera obsequiar algún otro servicio público a brindar por la municipalidad.

Es así que en el caso que nos ocupa en materia de Seguridad Publica como ha quedado señalado corresponde de manera directa y exclusiva al Municipio por conducto de sus propios órganos la prestación del servicio e implica la responsabilidad absoluta y total de todos y cada uno de los actos que en ellos se generen. Es por eso que los Presidentes de las distintas juntas auxiliares no pueden ni deben nombrar a personal de Seguridad Publica en sus demarcaciones territoriales.

"Un acto declarado inconstitucional en principio es nulo, carece del carácter de imperativo; no obliga autoridades ni particulares, un acto puede ser declarado contrario a la constitución en forma implícita cuando su actor, en los casos en que se ha permitido, lo deroga, cancela o revoca observando los pasos que marca la ley"⁷

⁷ Tratado Derecho Constitucional, Elisur Arteaga Neva; pag. 26 Principios que Regularn la Supremacía Constitucional.

Es por ello que en cada acto de los presidentes auxiliares al nombrar comandantes de policías en su demarcación territorial se está en presencia de un acto ilegal por fundarse en un precepto que podría considerarse inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia.

Como hemos observado no solo se encuentra contradicción en las normas superiores a las que nos referimos a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública si no también a un conjunto de normas de nivel Estatal generadas por el mismo Órgano creador es decir el Congreso del Estado y nos referimos con ello a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Puebla, así como también a la Ley de Seguridad Pública del Estado de Puebla mismas que se encuentran por la autoridad generadora en el mismo rango que la Ley Orgánica Municipal hay que señalar que el propio ordenamiento Jurídico Municipal (código reglamentario para el municipio de Puebla) es también contrario a que los presidentes auxiliares nombren a comandantes de policía en sus demarcaciones Territoriales.

Es importante señalar que no ha existido por parte de la Legislatura Estatal modificación alguna a la Ley Orgánica Municipal, que este mismo ordenamiento Jurídico es el que da pie a la violación de la Constitución por lo que el documento que se está generando deberá ser explorado a efecto de que se pueda presentar como propuesta Legislativa y no simplemente un documento de análisis.

La ley de Seguridad Pública del Estado nos refiere en su "artículo 1 La presente ley es de orden público, interés social y observancia general; tiene como objeto establecer las bases para regular y coordinar la función de la Seguridad Pública en el Estado. El Estado y los municipios observaran las bases de coordinación con la Federación en esta materia."⁸

Que, de acuerdo a lo establecido por el artículo 63 fracción IV de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, es facultad de los Ayuntamientos iniciar leyes y decretos en lo relativo a la Administración Municipal.

⁸Artículo 1 ley de Seguridad Pública del Estado

En merito de lo anteriormente expuesto y habiendo sido facultados por el Honorable Ayuntamiento del Municipio de Puebla, en Sesión Ordinaria de fecha 15 de Febrero del año 2013, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 63 fracción IV de la Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Puebla, sabedores que el Municipio debe de tener una visión que asegure la renovación del Federalismo fortaleciendo a esta estructura es decir, cumpliendo en todo momento con el Estado de Derecho que emana de los órganos Constitucionales competentes para la creación de normas, se propone la reforma a la Ley Orgánica Municipal en su artículo 230 fracción VII, para que el comandante de las corporaciones policiales de las Juntas Auxiliares sean nombrados por el Ayuntamiento, en avenencia con la legislación en la materia, para quedar en los siguientes términos:

INICIATIVA DEL HONORABLE AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE PUEBLA MEDIANTE LA CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 230 FRACCIÓN VII DE LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL.

ÚNICO.- SE REFORMA.- El artículo 230 fracción VII.

Mismo que en la actualidad es vigente en los siguientes términos:

ARTÍCULO 230.- ...

VII.- Nombrar, a propuesta del Presidente de la Junta, al secretario, tesorero y comandante de policía de la Junta Auxiliar, los que son funcionarios de confianza y podrán ser removidos libremente; y

Lo anterior, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 230.- ...

VII.- Nombrar, a propuesta del Presidente de la Junta, al secretario y al tesorero de la Junta Auxiliar, los que son funcionarios de confianza y podrán ser removidos libremente; y

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO.- El Presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Puebla.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se derogan todas las disposiciones legales que se opongan al presente Decreto.

ATENTAMENTE
"SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN"
"PUEBLA, LA CIUDAD QUE QUEREMOS"
H. PUEBLA DE Z., A 20 DE FEBRERO DE 2013


A. D. MAESTRO EDUARDO RIVERA PÉREZ
PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DEL
AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE PUEBLA


PROFESORA MARÍA LEONOR APOLONIA POPOCATL GUTIÉRREZ
SECRETARIA DEL AYUNTAMIENTO DEL MUNICIPIO DE PUEBLA