

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**

**C. SECRETARIOS DE LA MESA DIRECTIVA
DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE PUEBLA.
P R E S E N T E S.**

Los Diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional que formamos parte de la LVII Legislatura del H. Congreso del Estado, por conducto de los Diputados **Andrés Ricardo Macip Monterrosas y José Manuel Janeiro Fernández**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 57 fracción I, 63 fracción II y 64 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, 17 fracción XI, y 69 fracción II de la Ley Orgánica del Poder legislativo del Estado de Puebla, 93 fracción VI y 128 del Reglamento Interior del Honorable Congreso del Estado, sometemos a consideración de este H. cuerpo colegiado la siguiente **"INICIATIVA DE DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE DEROGAN LOS ARTÍCULOS 13, 14, 44, 57, 73, 74, 75, 82, FRACCIÓN II, Y 97 DE LA LEY PARA EL FEDERALISMO HACENDARIO DEL ESTADO DE PUEBLA"**, con arreglo al siguiente:

C O N S I D E R A N D O

Como bien es sabido el Municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa del Estado mexicano, es considerado pieza clave de la evolución política y constitucional del Estado, es por ello que el Constituyente de 1917 se dio a la tarea de legislar sobre la autonomía municipal, eliminando de manera contundente la figura del -Jefe Político- que eran aquellas personas de confianza de los gobernadores, a quienes debían obediencia plena. Eran el medio por el que las autoridades estatales imponían su voluntad ante los propios ayuntamientos. Basta recordar que los jefes políticos contaban con amplísimas facultades gubernativas, sociales, administrativas, electorales y sobre todo políticas que limitaban y sujetaban a su voluntad a los mandatarios electos popularmente en el Municipio.

Por ello fue un avance que la Constitución de 1917 haya consagrado la libertad municipal, al establecer en la parte final del párrafo primero de la fracción I del artículo 115, la prohibición expresa de que exista autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el Gobierno del Estado.

Es necesario señalar que Venustiano Carranza decía que: "El Municipio independiente, es sin duda una de las mas grandes conquistas de la revolución, es la base del Gobierno libre, conquista que no solo le dará libertad política a la vida municipal, sino que también le dará independencia económica".

La independencia económica de los municipios, se fortaleció en 1983 cuando se instituyó como una prerrogativa constitucional a favor de éstos el que fueran ellos quienes manejaran su patrimonio y administración hacendaria conforme a la ley y de manera libre, pues como lo afirmó el Constituyente de Querétaro: "no podrá haber cabal libertad política en los Municipios mientras éstos no cuenten con autosuficiencia económica".

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO

La Constitución del Estado Libre y Soberano de Puebla, establece y consagra la prohibición de que exista una autoridad intermedia entre el Municipio y el Gobernador del Estado, e impulsa la facultad que tienen los Municipios de administrar libremente su hacienda pública.

Asimismo, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Puebla, establece claramente que no puede haber autoridad intermedia alguna entre el Ayuntamiento y el Gobierno del Estado; que los Municipios manejarán su patrimonio conforme a la Ley, administrando libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las Legislaturas establezcan a su favor.

El 27 de enero de 1998, el Honorable Congreso del Estado de Puebla, aprobó por mayoría la Ley para el Federalismo Hacendario del Estado de Puebla, la cual, entró en vigor el 28 de enero de ese mismo año.

La mencionada Ley violentó en diversos numerales tanto la Constitución Federal, como la Constitución del Estado de Puebla, al crear los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN), como las instancias de participación social encargadas de planear, discutir, analizar y seleccionar las obras y acciones a realizar para atender las demandas de la población, mismos que se integran por el Ayuntamiento, las Juntas Auxiliares de cada Municipio, representante comunitarios y Representantes del órgano de Planeación Estatal, que no son otra cosa más que las autoridades intermedias entre los Ayuntamientos y el Gobernador, que nuestra Constitución prohíbe y rechaza

Para entender el concepto de autoridad intermedia cito los siguientes criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Novena época, Pleno, Apéndice 2000, t. I, tesis: 28, p. 29.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. AUTORIDAD INTERMEDIA PROHIBIDA EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. CARACTERÍSTICAS GENERALES QUE LA IDENTIFICAN. *El Constituyente de 1917 impuso la prohibición de "autoridad intermedia" a que se refiere la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en atención a situaciones de hecho, según informa la historia, en virtud de las cuales se creaban, por debajo de los Gobiernos Estatales, personas conocidas como "jefes políticos" que detentaban un poder real y de hecho reconocido por el gobernador, en virtud del cual se cumplían las órdenes de éste y servía para que la autoridad tuviera medios inmediatos de acción y centralización. Tomando en consideración lo anterior, debe establecerse que una autoridad, ente, órgano o persona de que se trate, no debe tener facultades o*

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**

atribuciones que le permitan actuar de manera independiente, unilateral y con decisión, que no sea resultado o provenga de manera directa de los acuerdos o decisiones tomados por los diferentes niveles de gobierno dentro del ámbito de sus respectivas facultades, a efecto de impedir que la conducta de aquéllos se traduzca en actos o hechos que interrumpen u obstaculicen la comunicación directa entre el Gobierno Estatal y el Municipio, o que impliquen sustitución o arrogación de sus facultades.

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, febrero, 2000, tesis: P./J. 10/2000, p. 509.

AUTORIDAD INTERMEDIA. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *El artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal, establece que cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. El análisis de los antecedentes históricos, constitucionales y legislativos que motivaron la prohibición de la autoridad intermedia introducida por el Constituyente de mil novecientos diecisiete, lo cual obedeció a la existencia previa de los llamados jefes políticos o prefectos, que política y administrativamente se ubicaban entre el gobierno y los Ayuntamientos y tenían amplias facultades con respecto a estos últimos, puede llevar a diversas interpretaciones sobre lo que en la actualidad puede constituir una autoridad de esta naturaleza. Al respecto, los supuestos en que puede darse dicha figura son los siguientes: a) Cuando fuera del Gobierno Estatal y del Municipal se instituye una autoridad distinta o ajena a alguno de éstos; b) Cuando dicha autoridad, cualquiera que sea su origen o denominación, lesione la autonomía municipal, suplantando o mediatizando sus facultades constitucionales o invadiendo la esfera competencial del Ayuntamiento; y, c) Cuando esta autoridad se instituye como un órgano intermedio de enlace entre el Gobierno del Estado y del Municipio, impidiendo o interrumpiendo la comunicación directa que debe haber entre ambos niveles de gobierno.*

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, febrero, 2000, tesis: P./J. 11/2000, p. 510.

AUTORIDAD INTERMEDIA. INTERPRETACIÓN DE LA VOZ "GOBIERNO DEL ESTADO", UTILIZADA EN LA FRACCIÓN I DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. *El artículo 115, fracción I, de la Constitución Federal establece que cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. El término "Gobierno del Estado", no está limitado al Poder Ejecutivo de la entidad federativa, pues dadas las competencias actuales de los diferentes Poderes de los Estados y que antes podían incidir en el jefe político o prefecto (antecedente de la autoridad intermedia ahora*

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO

prohibida), y como la terminología utilizada por la disposición constitucional se hace en forma genérica y no referida exclusivamente al Poder Ejecutivo, debe entenderse que dicha expresión comprende tanto al Poder Ejecutivo como a los otros Poderes Estatales, frente a los cuales, eventualmente, también podría darse una autoridad intermedia

Asimismo, la Ley del Federalismo Hacendario del Estado de Puebla, asienta la obligación a los Ayuntamientos de presentar ante las dependencias competentes, para su análisis y aprobación, los expedientes técnicos de las obras autorizadas por sus comités de planeación debiendo sujetarse, a la normatividad, supervisión técnica y asesoría que para tales efectos emitan dichas dependencias. Aunque la ley no especifica quienes son las dependencias competentes, por lo que existe riesgo fundado de que el encargado de determinar cuál obra se realiza y cual no, sea el Gobernador del Estado constituyéndose como autoridad intermedia.

La inconstitucionalidad de la multicitada ley también se produce cuando determina que una vez aprobados los expedientes técnicos de las obras por los Comités de Planeación Municipales y por el Gobierno del Estado, éste procederá a ministrarle recursos al Ayuntamiento, toda vez que no se debe sujetar la entrega de recursos que por derecho le corresponden al Municipio a la aprobación de las obras por los COPLADEMUN, pues constitucionalmente el Ayuntamiento es la máxima autoridad municipal, por lo que a él le corresponde promover y autorizar la realización de obras públicas y lo inherente a su desarrollo urbano, lo cual se relaciona directamente con las atribuciones que se le otorgan a los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal, en tanto que éstos constituyen instancias encargadas de planear, discutir, analizar y seleccionar las obras y acciones a realizar, para atender las demandas de la población, facultades que a todas luces invaden la esfera de competencia de los Ayuntamientos que, por tal razón, son los que deberían realizarlas.

El fortalecimiento a la imposición de las decisiones del Gobernador también se observa cuando la Ley para el Federalismo Hacendario del Estado de Puebla, señala que el Estado podrá entregar recursos de las participaciones federales directamente a las Juntas Auxiliares sin tomar en cuenta a los Ayuntamientos a quienes constitucionalmente les corresponde la facultad de administrar los recursos de la hacienda municipal, afectando de esta manera las facultades constitucionales que tienen estos últimos, con lo que se transgrede el artículo 105, fracciones I y IV, inciso b), constitucional, en cuanto que establece que los Ayuntamientos son a los que corresponde administrar el Municipio y que, por ende, son los que llevan a cabo la libre administración hacendaría municipal, por lo que la facultad que se otorga al Gobierno del Estado para entregar los recursos directamente a las Juntas Auxiliares en caso de que los Ayuntamientos no los ministren resulta inconstitucional.

Por estas razones los Municipios de Acajete, Atlixco, Puebla, Chapulco, Nopalucan, San Andrés Cholula, San Gregorio Atxompa, San Martín Texmelucan, San Matías Tlalancaleca, Tehuacan, Santiago Miahuatlán y San Pedro Cholula, interpusieron ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación una Controversia Constitucional, la que consta en los expedientes 4/98 y 6/98, las que resolvieron en sus resolutivos Terceros que: Se declara la invalidez de los artículos 13, 14, 44, 57,

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO

73, 74, 75, 82, fracción II, y 97 de la Ley para el Federalismo Hacendario del Estado de Puebla.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que los artículos señalados violan la fracción I del artículo 115 de la Constitución Federal, en virtud de que los Comités no pertenecen orgánicamente al Estado ni a los Municipios, aunque se integran con autoridades de ambos, además de ser inconstitucionales porque gozan de facultades que afectan la esfera de competencia de los Ayuntamientos, pues supeditan sus facultades a las decisiones de dichos Comités e interrumpen la comunicación directa que debe existir entre el Gobierno del Estado y los Municipios.

Por ello la Suprema Corte de Justicia de la Nación al determinar que los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal determinar que son autoridades intermedias emitió la jurisprudencia siguiente:

Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, t. XI, febrero, 2000, tesis: P./J. 12/2000, p. 512.

AUTORIDADES INTERMEDIAS. TIENEN ESE CARÁCTER LOS COMITÉS DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL DEL ESTADO DE PUEBLA (LEY PARA EL FEDERALISMO HACENDARIO DEL ESTADO DE PUEBLA). Los artículos 13, 14, 44, 57 y 82, fracción II, de la Ley para el Federalismo Hacendario del Estado de Puebla, son violatorios de la fracción I del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prohíbe las autoridades intermedias entre el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos de los Municipios. Lo anterior en virtud de lo siguiente: a) Los citados preceptos de la ley prevén los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal como autoridades que no pertenecen orgánicamente al Estado ni a los Municipios, aunque se integran con autoridades de ambos; b) De conformidad con los artículos 115, fracción I, de la Constitución Federal, y 13 y 40 de la Ley Orgánica Municipal de aquella entidad, entre otros, la máxima autoridad administrativa de los Municipios lo es el Ayuntamiento, al que corresponde emitir todas aquellas disposiciones relativas a su organización, funcionamiento, servicios públicos y otros de su competencia, así como promover y autorizar la realización de obras públicas y lo inherente a su desarrollo urbano, lo cual se relaciona directamente con las atribuciones que se le otorgan a los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal, en tanto que éstos constituyen instancias encargadas de planear, discutir, analizar y seleccionar las obras y acciones a realizar para atender las demandas de la población, facultades que invaden la esfera de competencia de los Ayuntamientos que, por tal razón, son los que deberían realizarlas; c) Dichos comités no sólo son órganos de planeación y coordinación sino que se les dota de facultades tales que implican el sometimiento del Ayuntamiento y de sus Juntas Auxiliares, de forma que, para que éstos puedan desarrollar sus funciones y percibir los recursos que les corresponden para tal efecto conforme a la ley citada, deben contar con los planes, programas y jerarquización de obras y acciones autorizadas por los referidos comités; y d) Además, interrumpen la comunicación directa que

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO

debe existir entre el Gobierno del Estado y los Municipios, ya que con la intervención de dichos comités, los Municipios estarán obstaculizados para coordinarse directamente con el Gobierno del Estado para llevar a cabo sus atribuciones sobre aquellas materias que en común tienen ambos niveles.

Asimismo determinó que los artículos 73, 74 y 75 de la Ley para el Federalismo Hacendario del Estado de Puebla, que se oponen a lo dispuesto por la Ley de Coordinación Fiscal, son violatorios de los artículos 124, 134, primero y cuarto párrafos, en relación con el 74, fracción IV, de la Constitución Federal, toda vez que establece reglas distintas en materia de aportaciones federales que, por su naturaleza, deben regularse conforme a las disposiciones que al efecto prevé la Ley de Coordinación Fiscal, lo anterior en base al principio de la libre administración pública hacendaria federal respecto de los recursos señalados que sólo compete a la Federación su regulación.

Cabe señalar que conforme a los artículos 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Federal y 42 de su Ley Reglamentaria, la declaratoria de invalidez emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por tratarse de una Ley Estatal impugnada por los municipios actores, sólo surtirá efectos entre las partes, por lo que sigue aplicándose a todos los Municipios que no promovieron la Controversia Constitucional.

Frente a la dura realidad que vive el Municipio, es necesario reivindicarlo como un ente de representación y de servicio, base de las instituciones políticas y escuela de ciudadanía, que debe ser dotado de elementos económicos suficientes para la atención de sus funciones y cuya autonomía debe ser reconocida y garantizada en la ley y en los hechos, pues está integrado por personas que conviven en la diaria realidad con necesidades comunes en su vida cotidiana, que se buscan satisfacer mediante servicios comunes.

Hoy con certeza podemos señalar enfáticamente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió que la Ley del Federalismo Hacendario de nuestro Estado violentó la Ley Fundamental del Estado Mexicano y devolvió al Estado de Puebla su estado de derecho. Esto es un triunfo contra el Abuso de Poder, contra los cacicazgos hacinados, contra aquellos que buscaron quitar su libertad y autonomía al Municipio y que durante el tiempo que estuvo vigente esta ley, perjudicó a muchas familias que los conformaban, privándoles de la oportunidad de mejores condiciones de vida. Asimismo hay que señalar que la Jurisprudencia es una de las fuentes del Derecho ante ello se refuerza la importancia de la presente reforma.

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**

En merito a lo anteriormente expuesto y fundado sometemos a la consideración de este Honorable cuerpo colegiado legislativo la siguiente:

“INICIATIVA DE DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE DEROGAN LOS ARTÍCULOS 13, 14, 44, 57, 73, 74, 75, 82, FRACCIÓN II, Y 97 DE LA LEY PARA EL FEDERALISMO HACENDARIO DEL ESTADO DE PUEBLA” PARA QUEDAR:

ARTÍCULO 13.- DEROGADO.

ARTÍCULO 14.- DEROGADO.

ARTÍCULO 44.- DEROGADO.

ARTÍCULO 73.- El Gobierno del Estado ministrará a los municipios mensualmente en los primeros diez meses por partes iguales una cantidad igual para ser administrada por los Ayuntamientos; dichos recursos serán destinados exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones, que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y de pobreza extrema.

ARTÍCULO 74.- DEROGADO.

ARTÍCULO 75.- DEROGADO.

ARTÍCULO 82.-

I.-

II.- DEROGADO

ARTÍCULO 97.- DEROGADO.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO.- La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

SEGUNDO.- Quedan derogadas todas las disposiciones legales que se opongan al presente ordenamiento.

**GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL
LVII LEGISLATURA DEL H. CONGRESO DEL ESTADO**

**A T E N T A M E N T E
DIPUTADOS INTEGRANTES DEL GRUPO
PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCION NACIONAL
PUEBLA, PUE; A 3 DE MAYO 2008.**

DIP. RAÚL ERASMO ÁLVAREZ MARÍN.

DIP. LUANA ARMIDA AMADOR VALLEJO.

DIP. ENRIQUE GUEVARA MONTIEL.

DIP. ANGÉLICA PATRICIA HIDALGO ELGUEA.

DIP. JOSÉ MANUEL JANEIRO FERNÁNDEZ.

DIP. ANDRÉS RICARDO MACIP MONTERROSAS.

DIP. MA. LEONOR A. POPOCATL GUTIÉRREZ.

DIP. EDUARDO RIVERA PÉREZ.