

HONORABLE ASAMBLEA:

Iniciativa con proyecto de Decreto que presenta el grupo parlamentario del Partido Revolución Democrática. Con fundamento en los Artículos 45, 46, 47, 48 y 54 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; Artículo 9 fracción II y Artículo 10 Apartado A fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, 114, 125 y 127 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala, se presenta respetuosamente ante esta Soberanía la Iniciativa con proyecto de Decreto para **reformular el segundo párrafo del Artículo 12 y la fracción I del Artículo 120; y adicionar una fracción IV. Bis al Artículo 33 de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala**, en base a la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

- I. Que el suscrito **DIP. CESAR FREDY CUATECONTZI CUAHUTLE** Integrante de esta LXII Legislatura, con fundamento en los artículos **46** fracción **I, 54** fracción **II**. de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, me permito presentar ante esta Soberanía **la Iniciativa de Decreto para reformar la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, a fin de que los presidentes de comunidad, en pleno ejercicio de sus funciones, gocen del derecho a ejercer su voz y voto en Sesión de Cabildo, se reafirma su carácter de munícipes y se reconoce la importancia de considerar la situación socioeconómica, territorial y poblacional en la discusión y aprobación de recursos para el gasto público** de su respectivo gobierno municipal. En estricto respeto a lo que mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala y en las leyes vigentes que de una u otra emanan, así como lo que establecen los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos.
- II. Que en el marco de los festejos del Centenario de la Constitución de 1917, que se celebró día 5 de febrero del año en curso, y reafirmando que la Constitución de 1917 contribuyó en la consolidación de un Estado Constitucional de Derecho, mismo que se ha ido consolidando con las reformas constitucionales que ha sufrido nuestra Carta Magna, desde ese entonces a la fecha, fortaleciendo nuestro sistema democrático y de toma

de decisiones, así como de protección a los Derechos Humanos, que en esencia protegen la vida, la integridad y la dignidad de las personas. Por ende, la presente iniciativa busca refirmar, contribuir y fortalecer nuestro marco jurídico, normativo y democrático para la toma de decisiones gubernamentales municipales.

- III. Que el Estado de Tlaxcala, en pleno ejercicio de su soberanía, y de respeto al estado constitucional de derecho, se ha distinguido por contar con un cuarto orden de gobierno, reconocido en nuestra Constitución y legislación local, como lo es el Presidente de Comunidad. Si bien, la Constitución Federal reconoce en el Artículo 115 al “Municipio Libre” como la base de la organización territorial, política y administrativa del Estado mexicano; en términos semejantes la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala establece en **Artículo 27**. Párrafo Segundo. *“El municipio de acuerdo con lo preceptuado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la base de la división territorial, la organización política y administrativa del Estado.”* En relación y reafirmando estos preceptos constitucionales el pueblo reconoce al gobierno municipal como el orden de gobierno más cercano a la gente, por su continuo e inmediato contacto; en este tenor es innegable que el gobierno que ejerce el presidente de comunidad es aún más cercano, por encontrarse en la misma comunidad. El ciudadano tiene un contacto cotidiano y sin necesidad de gastar en un medio de transporte para llegar a la presidencia de comunidad.
- IV. Que generalmente el presidente (a) de comunidad electo (a), ya sea por voto constitucional o por usos y costumbres es muy conocido en su comunidad por vivir en la comunidad; asimismo su elección es reconocida constitucionalmente, tal y como lo dispone la Constitución Política del Estado Libre Soberano de Tlaxcala, que establece: **Artículo 25**. *“Los procesos de elección para renovar a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como a los ayuntamientos y presidencias de comunidad electas por voto constitucional, se realizarán por medio del sufragio universal, libre, secreto y directo...”* Y lo reafirma en el **Artículo 90**. Párrafo sexto. *“Las elecciones de presidentes de comunidad se realizarán por el principio de sufragio universal, libre, directo y secreto cada tres años en procesos ordinarios y podrá realizarse también bajo la modalidad de usos y costumbres...”* Por lo que podemos sostener que el Presidente de Comunidad es un representante popular y ostenta un cargo de elección popular con el debido reconocimiento constitucional.
- V. Que nuestra Constitución Local dispone en el **Artículo 90**. *“Los municipios están investidos de personalidad jurídica y su patrimonio lo manejarán a través de su Ayuntamiento.”* Y en el Párrafo Tercero: *“El presidente municipal, el síndico y los regidores tendrán el carácter de munícipes... También tendrán ese mismo carácter los presidentes de comunidad...”* Con este sustento constitucional podemos afirmar que tienen el mismo carácter de munícipes, tanto el presidente municipal, el síndico, los regidores como

los presidentes de comunidad. Lo confirma y fortalece la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala que dispone en el **Artículo 3.** *“El Municipio será gobernado por un Ayuntamiento, integrado por un Presidente Municipal, un Síndico, regidores cuyo número determine la legislación electoral vigente, y los presidentes de comunidad quienes tendrán el carácter de munícipes en términos de lo que establece la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.”* Asimismo lo establece en el Segundo Párrafo del **Artículo 12.** *“Los presidentes de comunidad tienen la calidad de munícipes considerada en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”* Por lo que es irrefutable que tienen el mismo carácter de munícipes. Aún más, con estos preceptos vemos que el gobierno municipal recae en el Ayuntamiento, el cual se integra por el Presidente Municipal, el Síndico, los regidores y los presidentes de comunidad, claro está en los municipios en que existan las presidencias de comunidad. Debemos reafirmar que constitucionalmente los integrantes del ayuntamiento, antes mencionados, tienen el carácter de munícipes, potestad reconocida en la Constitución Local.

- VI.** Que la interpretación jurídica de lo que es un “Ayuntamiento”, la debemos entender de conformidad con la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, que dispone en el **Artículo 4.** *“Para los efectos de esta ley se entiende por: **Ayuntamiento:** Al órgano colegiado del gobierno municipal que tiene la máxima representación política que encauza los diversos intereses sociales y la participación ciudadana hacia la promoción del desarrollo.”* A partir de esta definición normativa comprendemos que el Ayuntamiento es un órgano colegiado. De acuerdo a la definición del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española: Órgano Colegiado es un “Órgano compuesto por una pluralidad de personas”. Podemos agregar que: un órgano colegiado se caracteriza por ser deliberante, en donde se hace uso de la voz para conocer, discutir, analizar e impulsar entendimientos y convergencias políticas a fin de alcanzar acuerdos que permitan el cumplimiento de las facultades que la Constitución otorga y que legalmente les corresponde.
- VII.** Que el Ayuntamiento en Sesión de Cabildo se constituye como órgano colegiado y deliberante, es cuando asume la potestad de la deliberación en los temas e iniciativas aprobadas en un orden del día, con la existencia de un quorum legal. Esto quiere significar “que un cuerpo colegiado cuenta con la concurrencia de todos sus miembros, o la mayoría para poder ejercer actos jurídicos. Es importante señalar que la deliberación siempre se lleva a cabo en el pleno, aunque no necesariamente desemboque en una votación.”¹ El Ayuntamiento es órgano colegiado político, de carácter representativo, con funciones de gobierno de orden municipal, en él recae la función creadora de normas reglamentarias municipales de acuerdo con el marco constitucional, federal, estatal y el régimen normativo municipal.

¹VOCABULARIO JUDICIAL. El Instituto de la Judicatura Federal. Consejo de la Judicatura Federal. Poder judicial de la Federación. México. 2014. Primera Edición. Pág. 446.

Dentro de este conjunto jurídico normativo los órganos colegiados se caracterizan en que sus integrantes poseen igual cualidad o jerarquía en la discusión y toma de decisiones, esto es que se actué entre pares. Se actúa en condiciones de igualdad. Los acuerdos se toman como órganos colegiados, que aplican la ley y no hay distinciones o excepciones que no estuvieran previstas por la propia ley. Por lo cual, el derecho a voz y voto debe refrendar el principio de igualdad en la discusión y aprobación de los acuerdos de Cabildo. Cabe mencionar que el **Principio de Igualdad entre las Partes** se define como el “*Derecho a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias y condiciones. La posición igual de las partes o principio de la igualdad de partes, significa que la condición de cada una de ellas debe tener un contenido equivalente, es decir, que no pueden diferir en sustancia los deberes y derechos de una parte y otra.*”² Los Integrantes de Ayuntamiento deben cumplir con los requisitos constitucionales y electorales para participar en una elección, son electos popularmente y tienen la representación que el marco constitucional establece, entonces resulta incongruente que: unos si tengan el derecho a voz y voto en sesión de Cabildo y otros integrantes del Ayuntamiento se les niegue el derecho a voto. Es una violación flagrante a la disposición establecida en la ley en donde a todos los integrantes del Ayuntamiento se les reconoce el carácter de municipales, sin distinción alguna.

- VIII.** Quea partir de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011, la Carta Magna reconoce los Derechos humanos y establece las garantías para su protección; a partir de esta reforma se consolida el paradigma constitucional de los Derechos Humanos, de entre los cuales se encuentran los derechos civiles, políticos, sociales, culturales y de solidaridad, entre otros. Un ejemplo de Derecho Civil y Político es el derecho de todas las personas de votar y ser votado, tal y como la Constitución Federal lo establece en el **Artículo 35**. “*Son derechos del Ciudadano: I. Votar en las elecciones populares; II. Poder ser votado para todos los cargos de Elección popular...*”; y la Constitución Local, dispone en el **Artículo 22**. “*Son derechos políticos de los ciudadanos: I. Votar en las elecciones populares del Estado; II. Poder ser votado y registrado como candidato por partido político o de manera independiente para ocupar cargos de elección popular...*” En este marco constitucional es un Derecho Político de todo ciudadano el ser votado y ser elegido a un cargo de elección popular. Como en el caso de los presidentes de comunidad, quienes tienen que desempeñar las funciones inherentes a su cargo, que de manera enunciativa mas no limitativa se enumeran en la Ley municipal del Estado de Tlaxcala, y en general esta Ley dispone que el gobierno municipal tiene por objeto “*procurar el progreso y bienestar de sus comunidades*”. Con fundamento en la misma, el **Artículo 4**. Define: “*Para efectos de esta Ley se entiende por: **Gobierno Municipal:** A los órganos que realizan actos de*

²VOCABULARIO JUDICIAL. El Instituto de la Judicatura Federal. Consejo de la Judicatura Federal. Poder judicial de la Federación. México. 2014. Primera Edición. Pág. 467.

decisión o de autoridad en el desarrollo de las facultades otorgadas al Ayuntamiento o municipio". Luego entonces podemos asegurar que el Ayuntamiento en pleno, es decir en Sesión de Cabildo, tiene facultades de decisión, de llegar a acuerdos mediante votación. Como lo dispone el **Artículo 36**. "*Los acuerdos de los Ayuntamientos se tomarán en las sesiones de cabildo ordinarias o extraordinarias por mayoría de votos de los miembros presentes y por mayoría calificada cuando así lo señale la ley...*" y en un tercer párrafo señala: "*Para Celebrar una sesión de cabildo será suficiente la asistencia de la mayoría de sus integrantes...*" En general la Ley Municipal hace referencia al Ayuntamiento teniendo en cuenta que sus integrantes son el Presidente Municipal, el Síndico, los regidores y los presidentes de comunidad; suena reiterativo, pero no es así, la Ley Municipal, que citamos, nunca menoscaba o restringe los derechos de los presidentes de comunidad como miembros integrantes del Ayuntamiento. Sólo con la reciente reforma de esta Ley; aprobada y publicada en el mes de octubre de 2015, se restringen las facultades de los presidentes de comunidad quedando en estos términos: **Artículo 120**. "*Son facultades y obligaciones de los presidentes de comunidad: I. Acudir a las sesiones de cabildo sólo con voz.*" Este precepto es incongruente con el demás cuerpo normativo. ¿Cómo es posible que un representante popular, electo constitucionalmente a un cargo de elección popular, que tiene el mandato de representar y procurar el progreso y bienestar de su comunidad, se le restrinja el derecho a votar en un órgano colegiado, legalmente constituido, con la personalidad jurídica de máximo órgano de gobierno municipal? Es una violación al Derecho Civil y Político de ser votado para acceder a cargos de elección popular al vulnerar sus facultades inherentes al ejercicio del cargo, en el momento de ser restringido su derecho de votar en sesión de cabildo. Con su carácter municipal y como integrante de un ayuntamiento, tiene todas las facultades establecidas en la Ley, el pleno ejercicio de sus derechos y obligaciones y el de ejercer la representación popular que por mandato de ley le fue otorgada en las urnas, para la promoción del desarrollo de su comunidad. El quitar el derecho al voto en Sesión de Cabildo, a los presidentes de comunidad, es un agravio a sus facultades de decisión y de autoridad como municipal en la toma de decisiones. Asimismo, es un agravio a la sociedad, ¿No que la soberanía reside en el pueblo y se instituye en beneficio de este y qué este elige a sus representantes para integrar a su gobierno representativo y democrático?

- IX.** Que es necesario atender y dilucidar el espíritu del legislador que conllevó la reforma de la citada fracción **I.** del Artículo **120** de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala. Para tratar de entender e interpretar esta reforma legislativa que le deroga el derecho al voto a los presidentes de comunidad, nos remitiremos al correspondiente Dictamen a su exposición de motivos, tal y como nos señala el tratadista Carlos Sempé: "La exposición de motivos hace la presentación de la iniciativa; los objetivos buscados en ella; el espíritu que anima la iniciativa; las razones de contenido de las

disposiciones; la explicación de las medidas propuestas y sus alcances...”³

El Dictamen de Comisiones Unidas relativo las reformas a la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, contiene diversas iniciativas integradas en los Expedientes parlamentarios LXI 256/2014, LXI 005/2015 y LXI 059/2016; del cual, nos ocuparemos del Considerando **XIII**, que expone el razonamiento lógico jurídico en lo relativo al derecho de los presidentes de comunidad para asistir a sesión de cabildo con voz y voto. A la letra dice el Considerando **XIII. Párrafo noveno**. “*Sin embargo, es necesario reconocer que se transgrede lo preceptuado en el artículo 40 de la Carta Magna, debido a que los Presidentes de Comunidad carecen de legitimidad para representar en el cabildo mediante el voto, a los habitantes de todo el municipio, ya que solamente fueron elegidos por una comunidad y no por el total de la población municipal.*” Esta argumentación es infundada porque al citar el Artículo 40 de la Carta Magna, no sabemos si se refiere a la Constitución Federal; si es así, esta dispone lo relativo a que nos constituimos como una “*República representativa, democrática, laica y federal, compuesta de estados libres y soberanos...*” Si se refiere al Artículo 40 de la Constitución Local, este precepto trata sobre la instalación de una legislatura. Por lo cual, este razonamiento lógico jurídico expuesto en el dictamen mencionado es incongruente para sustentar la derogación del derecho al voto a los presidentes de comunidad. Además, los presidentes de comunidad al ejercer su voto en un órgano colegiado como lo es en sesión de cabildo, lo hacen de manera colegiada, mas no señala que es a nombre de todo el Municipio. El **Párrafo décimo** del Dictamen, a la letra dice: “*En la actualidad, al ejercer su voto en cabildo ejercen una función legislativa, propia de los regidores y deciden sobre asuntos que repercuten en otros territorios en los que no fueron electos, esta legitimidad democrática y representativa para tomar decisiones y votar en asuntos que repercuten en todo el territorio municipal corresponde por naturaleza a los regidores, toda vez que estos resultaron electos por la ciudadanía municipal, mediante el principio de representación proporcional.*” Este argumento de dicha exposición de motivos, no es válido, porque por naturaleza los regidores no tienen una función legislativa, el único poder con facultades legislativas corresponde al Poder Legislativo, a los diputados, en si la función legislativa corresponde al Congreso del Estado; aunque sí, la facultad para iniciar leyes la tienen los titulares de otras entidades públicas, inclusive los ayuntamientos o los ciudadanos. De igual manera es incongruente la argumentación en relación a que los regidores fueron electos en base al principio de representación proporcional, tienen más facultades, aún por encima del principio de mayoría relativa; entonces quien fue electo en base al cociente electoral y aun concretamente por resto mayor tiene más potestades que una persona electa por mayoría relativa. Esto es una verdadera incongruencia argumentativa. Por último el **Párrafo décimo cuarto** de la exposición de motivos de dicho dictamen a la letra dice: “*Por tanto, a la luz del principio de división de poderes, es evidente*

³Sempé Minvielle, Carlos. Técnica Legislativa y Desregulación. Ed. Porrúa. México. 1967. Pág. 16.

que al concederse la facultad de voto en Cabildo al Presidente de Comunidad, estamos depositando en una sola persona, facultades de dos poderes; ejecutiva por la misma naturaleza administrativa del cargo y legislativa por la facultad de votar en cabildo. Este supuesto nos lleva a la contradicción del principio constitucional de división de poderes y del principio de supremacía constitucional". Nuevamente se observa una argumentación incongruente en dicha exposición de motivos, porque el votar en sesión de cabildo no implican funciones legislativas, se votan acuerdos, como pueden ser el pronóstico de ingresos, presupuesto de egresos, el organigrama municipal, la creación de consejos municipales e incluso el aprobar el proyecto de iniciativa de Ley de Ingresos, entre muchos más acuerdos relativos a la administración pública municipal. Asimismo, entonces siguiendo el dictamen que nos ocupa, al ejercer el voto en cabildo, los demás integrantes están haciendo uso de facultades relativas a dos poderes. Esta argumentación expuesta en el Dictamen es una verdadera incongruencia. De conformidad a lo que establece el Segundo Párrafo de la fracción **II.** del Artículo **115** de la Constitución Federal "*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...*" Este precepto otorga la facultad reglamentaria a los Ayuntamientos, mas no es una función legislativa, porque no tienen la facultad de crear leyes.

- X.** Que por lo expuesto, podemos afirmar que el derogar el derecho al voto en sesión de cabildo es contrario a la armonización legislativa, porque en esencia contraviene otros preceptos legislativos; transgrede derechos humanos como el derecho a ser votado para acceder a cargos de elección popular y ejercer las actividades inherentes al cargo conferido con la debida representación popular. El espíritu del legislador plasmado en la exposición de motivos del dictamen referente a la reforma de fracción **I.** del Artículo **120** de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, vigente hoy en día, por el que se deroga el derecho al voto de los presentes de comunidad en sesión de cabildo, resulta incongruente en su argumentación lógico jurídica.
- XI.** Que el ejercicio del derecho a voz esta en estricta relación con el ejercicio del derecho al voto en sesión de cabildo, porque el presidente de comunidad es el representante popular que conoce bien las necesidades de su comunidad, es quien en uso de la voz puede plantear la problemática social prioritaria que se debe atender, ya sea mediante servicios públicos, obras públicas o programas sociales; es quien y de manera colegiada con los demás integrantes del Ayuntamiento va a analizar, discutir y, en su caso, aprobar mediante una votación las partidas presupuestales o asignación de recursos destinados al gasto público. Estas discusiones que se dan en sesión de cabildo deben y toman en cuenta las necesidades de la población, los problemas sociales a resolver, las prioridades, condiciones

sociales como la extrema pobreza como el índice de baja o alta marginación, incluso el número de habitantes, porque no es lo mismo una presidencia de comunidad con escasos mil habitantes, con una presidencia de comunidad de ocho mil habitantes o más, o una presidencia de comunidad tan alejada y con un índice de alta marginación que demande servicios de salud, por no tener un centro médico en su comunidad. El gasto público, el presupuesto que ejerce un ayuntamiento durante un año fiscal debe ser discutido aprobado por un órgano colegiado que es el cabildo, según sus condiciones territoriales y socio-económicas y debe atender la problemática social destinando recursos necesarios para cumplir con el mandato conferido; tal y como la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala lo establece el **Artículo 33**. “*Son facultades y obligaciones de los Ayuntamientos las siguientes: IV. Aprobar su presupuesto anual de egresos...*” en este mismo tenor el Código Financiero del Estado de Tlaxcala dispone en el párrafo segundo, **Artículo 285**. ...“*La aprobación de la Iniciativa de Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado corresponde, en el ámbito estatal, al Congreso del Estado, y en el municipal, al Ayuntamiento.*”

- XII.** Por lo expuesto concluyo y presento **la Iniciativa de Decreto para reformar la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, a fin de que los presidentes de comunidad, en pleno ejercicio de sus funciones, gocen del derecho a ejercer su voto en Sesión de Cabildo, se reafirma su carácter de municipales y se reconoce la importancia de considerar la situación socioeconómica, territorial y poblacional en la discusión y aprobación de recursos para el gasto público.**

Por lo antes fundado y motivado, me permito someter a la consideración de esta Soberanía, el siguiente:

PROYECTO DE

DECRETO

ÚNICO. Con fundamento en lo establecido en los Artículos 45, 46, 47 y 54 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9 fracción II y Artículo 10 Apartado A fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, **se reformael segundo párrafo del Artículo12 y la fracción I. del Artículo 120; y adicionar una fracciónIV. Bis al Artículo 33 de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala.** Para quedar como sigue:

Artículo 12. ...

Los presidentes de comunidad tienen la calidad de munícipes considerada en el artículo 90 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala.

Artículo 33. ...

- I. A la IV.
- IV. **Bis. Discutir, aprobar o, en su caso, modificar las partidas presupuestales o asignación de recursos destinados al gasto público de la presidencia de comunidad, que integran el presupuesto de egresos, considerando las necesidades sociales, el número de habitantes o índice de alta marginación, entre otros.**
- V. A la XXXV.

Artículo 120. ...

- I. **Asistir a las sesiones de cabildo con voz y voto.**
- II. A la XXIV ...

TRANSITORIO

Artículo Único. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

AL EJECUTIVO PARA QUE LO SANCIONE Y MANDE PUBLICAR

Dado en la Sala de Sesiones del Palacio Juárez, Recinto Oficial del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, en la Ciudad de Tlaxcala de Xicohténcatl, Tlax., a los 08 días del mes de febrero del año dos mil diecisiete.

**ATENTAMENTE
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA
CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA.**

DIP. CESARFREDY CUATECONTZI CUAHUTLE

DIP. ALBERTO AMARO CORONA

DIP. NAHUM ATONAL ORTIZ

**DIP. FLORIA MARIA HERNÁNDEZ
HERNÁNDEZ**

DIP. ADRIÁN XOCHITEMO PEDRAZA