ASAMBLEA DE LA LXIV LEGISLATURA
DEL CONGRESO DEL ESTADO:

Diputado Ever Alejandro Campech Avelar, representante del Distrito I Electoral en el Estado, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 45, 46 fracción I, 54 fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9 fracción II, 10 apartado A, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; me permito presentar ante el Pleno de esta Soberanía la siguiente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman el párrafo primero y cuarto del artículo 40 de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha puntualizado que:*"... es un principio general de derecho el relativo a que las autoridades sólo pueden hacer lo que la Ley les permita, es decir, que para que una autoridad pueda llevar a cabo actos como tal, debe contar con facultades expresamente conferidas para ello en una norma de carácter general.."*[1], por otro lado, no solo lo ha reconocido como principio general de derecho, sino como expresión del '*principio de legalidad*', establecido en los artículos 14 y 16 de nuestra Carta Magna; al respecto la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país, literalmente ha señalado que:*"... principio de legalidad, consistente en que los órganos o autoridades estatales sólo pueden hacer aquello que expresamente les permita la Ley ."*[2]. Atento a lo anterior, se deduce que toda autoridad que al

---

[1]Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, junio de 2008, Página 402, Tesis 2a. /J.93/2008, Rubro "MAGISTRADOS DEL SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ. EL CONGRESO LOCAL NO TIENE FACULTADES PARA ANALIZAR Y SANCIONAR LOS DICTÁMENES DE NO RATIFICACIÓN DE AQUÉLLOS, FORMULADOS POR EL GOBERNADOR".

[2]Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXI, junio de 2013, Tomo 1, Página 842, Tesis 2a. /J.59/2013 (10ª.), Rubro "COMPETENCIA POR RAZÓN DE TERRITORIO. EL ARTÍCULO 15 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO (VIGENTE HASTA EL DIEZ DE ENERO DEL 2012) Y EL PUNTO SEGUNDO DEL ACUERDO DELAGATORIO DE FACULTADES A FAVOR DE DIVERSAS DIRECCIONES, CONSTITUYEN FUNDAMENTO PARA CONSIDERAR QUE EL TITULAR DE LA DIRECCIÓN DE OPERACIÓN REGIONAL PUEDE ACTUAR EN TODO EL TERRITORIO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA.

final se encuentra depositada en un servidor público, está obligada a ceñir su actuar al imperio de la Ley, principalmente las autoridades que fueron electas mediante el voto popular, quienes realizan solemne protesta ante la ciudadanía de guardar y hacer guardar la Constitución Federal, la particular del Estado y las leyes que de éstas emanen y desempeñar leal y patrióticamente el cargo que les fue conferido.

En este contexto, el Congreso del Estado, de acuerdo con la fracción XVII del artículo 54 de la Constitución Local de la Entidad, está dotado de diversas facultades en materia de fiscalización, acorde con el diverso 104 del mismo ordenamiento constitucional, a cargo de un órgano técnico denominado Órgano de Fiscalización Superior, lo anterior se traduce en una función vital para la subsistencia del Estado de Derecho, dado que el Poder Legislativo depositado en esta Soberanía se le confía la comprobación de los recursos públicos entregados a los sujetos de fiscalización, es decir, los poderes del Estado, los municipios, entidades, organismos autónomos y en general cualquier persona pública o privada que haya recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos, y que esta facultad soberana se desarrolle conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad

II. Diversos estudiosos constitucionalistas peritos en materia de defensa de la Constitución, como el Maestro Héctor Fix-Zamudio, por citar un ejemplo, han coincidido en que la defensa constitucional son el conjunto de mecanismos e instrumentos jurídicos y políticos, previstos en las mismas leyes constitucionales supremas que garantizan que el orden constitucional prevalezca y no sea violentado y que de ocurrir se cuenten con los medios para repararlo. Así, es sabido que existen sectores en la defensa de la Constitución, que se pueden resumir y clasificarse en preventivo y correctivo, entendiendo al primero como aquellas disposiciones que tienen por objeto evitar que se vulnere el orden constitucional, y el segundo, compuesto por un conjunto de mecanismos de índole procesal que se hacen valer cuando la Constitución se ha transgredido, buscando que se reestablezca la vigencia y la supremacía

constitucional, lo que se conoce propiamente como derecho procesal constitucional; de este modo, dentro del sector preventivo podemos encontrar los instrumentos protectores de la Constitución, distinguiendo principalmente los siguientes: a) División de poderes, b) Participación de los grupos sociales y partidos políticos, **c)Regulación de los recursos financieros**, y d) Técnica jurídica.

En este orden de ideas, la regulación de los recursos financieros visto como instrumento protector del orden constitucional en su aspecto preventivo se encuentra previsto en la fracción XVII del artículo 54 y en el diverso 104 de la Constitución Local de la Entidad, todavía más explicitas en ordenamientos jurídicos como el Código Financiero para el Estado de Tlaxcala y sus Municipios y la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Tlaxcala y sus Municipios, en el caso del primero, por citar un precepto legal, el numeral 521, establece lo concerniente a que, "...los ayuntamientos, en el ámbito de sus respectivas competencias, serán responsables de la correcta orientación, destino y aplicación de los recursos..." en tanto que el segundo ordenamiento referido, en el artículo 1 se determinan los objetivos específicos siguientes: establecer el tratamiento de las situaciones irregulares que se denuncien en términos de la Ley.

III. Concretamente, el Órgano de Fiscalización Superior como órgano técnico del Congreso del Estado, tiene la facultad de vigilar la disposición contenida en el artículo 40 de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, en cuanto a que la retribución económica a la que tienen derecho los integrantes del ayuntamiento sea una erogación que deba sujetarse a criterios de austeridad, equidad y proporcionalidad a la Hacienda Pública Municipal y al trabajo desempeñado y que la misma no afecte la atención de las demandas sociales ni a los activos del Municipio.

Sin embargo, esta disposición normativa aun cuando de manera exhortativa establece los criterios a los que deben de sujetarse los ayuntamientos de la Entidad como órganos colegiados para autodesignarse el monto de la retribución económica a la que tienen derecho, y la misma dota de

facultades al órgano técnico, ésta no establece la suficiente prevención imperativa tendente a evitar que los órganos colegiados municipales vulneren dichos principios, propiciando el actuar correctivo del Órgano de Fiscalización del Congreso, siendo que dicho sea de paso, esto debería constituir una facultad extraordinaria y no una actividad frecuente como suele ocurrir.

Aunado a lo anterior, no pasa inadvertido lo que dispone el párrafo tercero del artículo 40 de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, que literalmente señala lo que se transcribe a continuación:

> *"Al determinar las retribuciones de los integrantes del Ayuntamiento y sus incrementos, en su caso, el Cabildo deberá tomar en consideración los lineamientos básicos establecidos en el artículo 127 de la Constitución Política Federal, así como lo que se disponga en su ley reglamentaria."*

Así, el artículo 127 de la Constitución Federal, establece que los servidores públicos de la Federación, ***de las entidades federativas, de los Municipios, recibirán una remuneración adecuada*** e irrenunciable por el desempeño de su función, ***que deberá ser proporcional a sus responsabilidades***. Además de que dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo los siguientes criterios generales: a) no se considerará remuneración los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales; b) la remuneración no podrá ser mayor a la establecida para el Presidente de la República; c) Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; d) Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado, y e) Las remuneraciones y sus tabuladores serán públicos, y deberán especificar y diferenciar la totalidad de sus elementos fijos y variables tanto en efectivo como en especie.

Mención aparte merece señalar, lo que dispone la parte final del precepto constitucional indicado al establecer que las **Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias, expedirán las leyes para**

hacer efectivo el contenido de dicha disposición constitucional y de las demás disposiciones constitucionales relativas, y para sancionar penal y administrativamente las conductas que impliquen el incumplimiento o la elusión por simulación de lo establecido en ese artículo de la ley suprema.

Así, conforme a lo anterior, se pone a relieve que esta Soberanía tiene plena facultad y competencia para legislar en la materia que se propone, sin que con ello se afecte la autonomía constitucional de los ayuntamientos municipales.

IV. En este tenor, es que se propone reformar el primer y cuarto párrafo del artículo 40 de la Ley Municipal del estado de Tlaxcala, con el objeto de:

a) **Establecer un límite razonable a la retribución económica** a la que evidentemente tienen derecho los integrantes del Ayuntamiento, que debe sujetarse a los criterios constitucionales de austeridad, equidad y proporcionalidad consagrados en el ordenamiento Constitucional Federal y Estatal;

b) Prever que la **retribución pueda ser revocada cuando contravenga la disposición o** lesione los intereses municipales de acuerdo con la facultad del Congreso del Estado, y

c) Disponer que la remuneración económica corresponda al trabajo realizado conforme a las responsabilidades de cada munícipe, y que la omisión a las responsabilidades y observancia a esta porción normativa tenga una consecuencia legal efectiva, en la inteligencia de que el actual texto normativo no prevé esos alcances.

En cuanto al primer aspecto, conforme a un análisis general, pero indicativo, en las páginas oficiales que publicitan los sitios de transparencia, sobre datos relativos a los sueldos de los servidores públicos, específicamente los que corresponden a los de elección popular de los municipios, es decir, los de los integrantes de los diversos ayuntamientos. Los datos, apuntan a que algunos ayuntamientos municipales de la entidad se han designado sueldos

excesivos si tomamos en cuenta el referente del gobierno federal que impera en la Ley Federal de Austeridad Republicana y los principios pregonados por el Titular del Ejecutivo Federal, a la luz de los criterios constitucionales referidos.

Ahora bien, es del dominio público, que a cada Municipio de la Entidad le es asignado un presupuesto anual de acuerdo con el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado aprobado por esta Soberanía, publicado en el periódico oficial; así, de un ejercicio práctico meramente referencial, mediante una operación aritmética sencilla, resulta, que el monto anual erogado por concepto de sueldos de los integrantes del Ayuntamiento, es decir, Presidente, Sindico, Regidores y Presidente de Comunidad, en la mayor parte de los municipios, oscila aproximadamente entre el 10 y 20 por ciento de la asignación presupuestal estatal, sin considerar las aportaciones federales ni los ingresos propios. Sin embargo, el anterior indicador, no es suficiente, puesto que cada municipalidad posee particularidades propias, por lo que, no sería válido homologar un sueldo de manera uniforme para todos los ayuntamientos en la entidad. Así, en suma, se deben considerar dos factores concretos: a mayor asignación presupuestal mayor responsabilidad en ejercicio del gasto que se traduce la aprobación o no de la cuenta pública y las correlativas responsabilidades, principalmente por el Presidente y Sindico municipales, y por otro lado, la integración de los ayuntamientos, pues mientras en algunos órganos municipales se integran por 7 integrantes, otros tantos por el doble, triple, cuádruple o más del quíntuple.

En este contexto, lo adecuado es observar estos factores de modo que la propuesta no lesione el derecho a la retribución que tienen los munícipes de cada Ayuntamiento, sino que esta prestación sea proporcional a las labores desempeñadas y la responsabilidad que se tenga, teniendo como referencia el número de los integrantes del cuerpo edilicio, pues de forma genérica el número de éstos tiene que ver con la representación popular de la dimensión del electorado, así como del núcleos de población de cada comunidad, asimismo que tal retribución sufra aumentos en proporción a las unidades de medida y actualización, en armonía con el cuidado de no generar un menoscabo a la

atención a las demandas de las necesidades sociales ni a los activos del Municipio.

A mayor abundamiento a la pretensión de la presente iniciativa, no debe pasar inadvertido que actualmente la porción normativa que se pretende reformar establece que el cumplimiento a la misma deberá ser vigilada por el Órgano de Fiscalización Superior, no obstante a criterio del suscrito iniciador, en cuanto a que el texto señala "podrá ser revocada" refiriéndose a la retribución a la que se ha hecho referencia, se estima que la palabra adecuada de modo imperativo a utilizar, es la palabra "deberá", para tornar más eficaz el cumplimiento de la norma.

Finalmente, en síntesis, la presente iniciativa tiene como objetivo la regulación de las retribuciones económicas para los integrantes de ayuntamientos del Estado de Tlaxcala, puesto que no pasa inadvertido en algunos casos, los abusos y los excesos cometidos por los mismos miembros de los ayuntamientos de ciertos municipios, si se considera que, cuando se asume y protesta el cargo, se adquiere el compromiso de vigilar la correcta aplicación y destino de los recursos públicos, mientras que, desafortunadamente ocurre lo contrario, pues la realidad es distinta al cuidado de la asignación presupuestal destinada al ente municipal, causando así, daño al erario público, el que debería corresponder ser encausado en beneficio de los ciudadanos de cada Municipio. Asimismo, a criterio del suscrito iniciador se debe prever una consecuencia a la inobservancia del cumplimiento de la normatividad concerniente a este artículo.

En virtud de lo expuesto, someto a la consideración de esta Soberanía la siguiente iniciativa con:

P R O Y E C T O D E D E C R E T O

ARTÍCULO ÚNICO. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 45 y 54 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9 fracción II y 10 apartado A fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala, se reforman el párrafo primero y cuarto del artículo 40 de la Ley Municipal del Estado de Tlaxcala, para quedar como sigue:

Artículo 40. Los integrantes en funciones del Ayuntamiento tendrán derecho a una retribución económica de acuerdo a la disponibilidad presupuestal, **el Presidente municipal propondrá al cabildo el monto de la retribución de cada munícipe, siendo la percepción suya el límite superior máximo, decreciente de forma proporcional a sus responsabilidades en relación a éste, para el resto de munícipes integrantes del Ayuntamiento; de conformidad con lo siguiente, la retribución mensual neta para el Presidente Municipal no deberá ser superior al monto equivalente: a) trescientas setenta UMAs, tratándose de ayuntamientos integrados por menos de diez munícipes; b) cuatrocientas setenta y cinco UMAs en el caso de los órganos colegiados municipales que se compongan de diez a catorce integrantes; c) quinientas setenta y cinco UMAs cuando el cuerpo edilicio municipal se componga por quince o más miembros.** Esta erogación deberá sujetarse a criterios de austeridad, equidad y proporcionalidad a la Hacienda Pública Municipal y al trabajo desempeñado y no afectará la atención a las demandas sociales ni a los activos del Municipio. Esta disposición será vigilada por el Órgano de Fiscalización Superior, **dicha retribución deberá ser revocada cuando contravenga esta disposición o** lesione los intereses municipales de acuerdo con la facultad del Congreso del Estado.

...

...

Los regidores informarán semestralmente los avances en el cumplimiento de su Programa Operativo Anual ante el Ayuntamiento. Además, deberán señalar el horario para atención al público. **La omisión a esta obligación, será motivo de disminución o retención de la retribución en términos del presente artículo.**

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al momento de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se derogan las disposiciones que contravengan al presente Decreto.

AL EJECUTIVO PARA QUE LO SANCIONE Y LO MANDE PUBLICAR.

Dado en la sala de sesiones del Palacio Juárez, Recinto Oficial del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, en el primer día del mes de abril del año dos mil veintidós.

DIPUTADO EVER ALEJANDRO CAMPECH AVELAR
INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

TLAXCALA
LXIV LEGISLATURA
DIP. EVER ALEJANDRO
CAMPECH AVELAR