



PODER LEGISLATIVO

LA SEXAGÉSIMA TERCERA LEGISLATURA AL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO, EN NOMBRE DEL PUEBLO QUE REPRESENTA, Y:

CONSIDERANDO

Que en sesión de fecha 10 de julio del 2024, las Diputadas y los Diputados integrantes de la Comisión de Asuntos Políticos y Gobernación, presentaron a la Plenaria el Dictamen con proyecto de Decreto por medio del cual se reforma el artículo 31 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, en los siguientes términos:

“Metodología de Trabajo

I.- Antecedentes: apartado en el que se describe el trámite iniciado a partir de la fecha en que la iniciativa fue presentada ante el Pleno de la Sexagésima Tercera Legislatura al Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

II.- Contenido del escrito: apartado en el que se reseña y se transcribe el objeto y contenido de la iniciativa presentada, en particular los motivos en los que, el Diputado Osbaldo Ríos Manrique funda su propuesta.

III.- Fundamentación: apartado en el que se precisan los dispositivos legales que otorgan la competencia y facultad de la Comisión de Asuntos Políticos y Gobernación para el análisis y emisión del dictamen correspondiente de la iniciativa en cuestión.

IV.- Consideraciones: apartado en el que las Diputadas y los Diputados integrantes de la Comisión de Asuntos Políticos y Gobernación valoran los motivos y los términos comprendidos en la iniciativa, con base en las disposiciones constitucionales y legales aplicables en la materia, así como los aspectos de legalidad, de homogeneidad y armonización en los criterios normativos aplicables y demás particularidades al respecto, con la finalidad de motivar el sentido del presente dictamen.

V.- Texto normativo y régimen transitorio: apartado en el que se asientan la resolución derivada del examen y valoración hechos a la iniciativa, así como las disposiciones que rigen las situaciones inmediatas y temporales.

I. Antecedentes:

1.- En sesión celebrada el martes 11 de abril del 2023, el Pleno del Congreso del Estado de Guerrero, tomó conocimiento de la iniciativa de Decreto suscrita por el Diputado



PODER LEGISLATIVO

Osbaldo Ríos Manrique, mediante la cual propone reformar el artículo 31 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero.

2.- Por oficio número LXIII/2DO/SSP/DPL/1259/2023, recibido en la Comisión de Asuntos Políticos y Gobernación el 12 de abril del 2023, signado por el Maestro José Enrique Solís Ríos, Secretario de Servicios Parlamentarios del Congreso del Estado de Guerrero, fue turnada la Iniciativa de Decreto en comento a esta Comisión Legislativa Ordinaria, para los efectos de lo dispuesto por los artículos 174 fracción I, 241 y 244 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero, número 231, consecuentemente para su respectivo análisis, discusión y emisión del dictamen correspondiente.

3.- En la Decimotercera Sesión Extraordinaria de fecha 26 de junio del 2024, las Diputadas y los Diputados integrantes de la Comisión dictaminadora, emitieron el Dictamen con proyecto de Decreto que nos ocupa.

II. Contenido:

El escrito en el que el Diputado Osbaldo Ríos Manrique, en uso de sus facultades legales, presenta a la consideración del Congreso del Estado la Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 31 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, expone los motivos siguientes:

“El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regula uno de los elementos más importantes del sistema político-federal mexicano: el municipio, sociedad cultural domiciliada, que ha constituido y sigue siendo en la realidad nacional mexicana, una institución profundamente arraigada a la idiosincrasia del pueblo, en su cotidiano vivir y quehacer político.

El artículo 171 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, establece que los municipios ejercerán sus competencias a través de un órgano representativo de elección popular directa y deliberante denominado Ayuntamiento y, excepcionalmente, por concejos municipales, en los términos dispuestos en la ley.

Por su parte, el artículo 172 de la Constitución en cita, dispone que los Ayuntamientos se integrarán por un Presidente Municipal, Síndicos y Regidores, en los términos dispuestos en la ley y abrirán válidamente sus sesiones con la mayoría de sus integrantes. De igual forma, el artículo 173 del ordenamiento referido, señala que la elección de los miembros del Ayuntamiento será mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, en los términos que disponga la ley electoral respectiva, y que en la jornada electoral se elegirá un Presidente Municipal, los Síndicos y Regidores que poblacionalmente se establezca en la ley de la materia.

Por otra parte, el artículo 26 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, establece que los Ayuntamientos son los órganos de Gobierno Municipal, a



PODER LEGISLATIVO

través de los cuales se realiza el gobierno y la administración del Municipio dentro de los límites del mismo y conforme a las competencias legales.

Por cuanto a la competencia, los artículos 115 de la Constitución Federal y 178 de la Constitución Política local establecen cuales son los asuntos del ámbito competencial de los Ayuntamientos; y los artículos del 61 al 69 Quinqués de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado enumeran las facultades y atribuciones por ramo administrativo.

Referente a la incompatibilidad de funciones en los cargos edilicios, el entonces artículo 20 de la Ley Orgánica del Municipio Libre No. 108, aprobada el 12 de agosto de 1974, así como el artículo 20 de su similar número 675, aprobada el 4 de febrero de 1984, establecían:

ARTICULO 20. Los cargos municipales son incompatibles con cualquier otro de la Federación y del Estado, **excepto los docentes**. El Presidente Municipal, el Síndico y los Regidores, tendrán la remuneración que fije el presupuesto anual de egresos.

Con la nueva Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado, aprobada el 02 de enero de 1990, la disposición fue modificada bajo el texto, siguiente:

ARTICULO 31.- Los síndicos y regidores durante su encargo podrán ser autorizados por el Cabildo para desempeñarse como servidores públicos federales, estatales o municipales, siempre que lo hagan en las áreas **docentes, de la salud o de beneficencia**, y no afecten sus responsabilidades edilicias, a juicio del Congreso del Estado.

En su momento, la apertura de la posibilidad del desempeño del cargo y de la función en el servicio público, **en principio como docente y posteriormente en otras áreas**, tuvo como objetivo fortalecer la conformación del Ayuntamiento, a partir de la inclusión de profesionistas con arraigo y presencia, pero sobre todo como figuras simbólicas de respeto y liderazgo en el Municipio.

Aunado a ello, se ha legislado también en cuanto a lo que se consideró la incompatibilidad retributiva, traducida ésta, en la prohibición de que el servidor público pueda obtener además de la retribución por el cargo, otra u otras retribuciones con cuenta al presupuesto público, ya sea de la administración pública federal, estatal o municipal, de los entes, organismos y empresas de ellas dependientes o con cargo al de los órganos autónomos.

Este Congreso del estado, mediante Decreto número 254 reformó el artículo 31 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, el cual está vigente en los términos siguientes:

ARTÍCULO 31.- Los integrantes del Ayuntamiento tienen prohibido desempeñar a la vez dos o más cargos o empleos públicos por los que se disfrute sueldo; excepto los regidores, que podrán ser autorizados por el Cabildo para desempeñarse en la docencia,

investigación o beneficencia pública **que no impliquen remuneración o estímulo económico**, y que no afecten sus responsabilidades edilicias o resulten incompatibles a juicio del Congreso del Estado.

Ahora bien, del análisis del contenido del artículo 31 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero podemos concluir que es contrario a lo dispuesto por el artículo 127 fracciones II y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo anterior, **porque en éste se reconoce implícitamente la facultad de ejercer dos empleos públicos y una remuneración por cada uno de ellos**, mientras que en el artículo 31 de la Ley Orgánica se establece una **restricción**.

Como podemos observar, el artículo 127 fracciones II y III, de la Constitución Federal, y el diverso 31 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, establecen lo siguiente:

“Artículo 127. Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

(...)

II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración, en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

III. Ningún servidor público podrá tener una remuneración igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos, que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, la suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.

Por su parte la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero en su artículo 31 establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 31. Los integrantes del Ayuntamiento tienen prohibido desempeñar a la vez dos o más cargos o empleos públicos por los que se disfrute sueldo; excepto los regidores, que podrán ser autorizados por el Cabildo para desempeñarse en la



PODER LEGISLATIVO

docencia, investigación o beneficencia pública que no impliquen remuneración o estímulo económico, y que no afecten sus responsabilidades edilicias o resulten incompatibles a juicio del Congreso del Estado.”

El citado artículo 127, en su parte conducente, dispone que los servidores públicos de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades y que dicha remuneración no será mayor a la establecida para el Presidente de la República o bien, igual o mayor que su superior jerárquico; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos o que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, y que la suma de dichas retribuciones no deberá exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República.

Por su parte, del artículo 31 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, se advierte que los integrantes del ayuntamiento tienen prohibido desempeñar a la vez dos o más cargos o empleos públicos por los que se disfrute sueldo; excepto los regidores, que podrán ser autorizados por el Cabildo para desempeñarse en la docencia, investigación o beneficencia pública que no impliquen remuneración o estímulo económico, y que no afecten sus responsabilidades edilicias o resulten incompatibles a juicio del Congreso del Estado.

Del cotejo de los mencionados artículos, se advierte que entre el artículo 31 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero y el 127 fracciones II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se origina una antinomia; por lo que, para resolverla se debe atender a los principios introducidos en la reforma constitucional en derechos humanos, concretamente con el principio interpretativo pro persona, consistente en que todas las autoridades deben realizar la interpretación que más favorezca a los derechos de las personas.

Ello se estima así, pues conforme al principio pro persona, debe acudir a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos fundamentales e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida si se busca establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, por lo que ante la existencia de varias posibilidades de interpretación a un mismo problema, la autoridad se obliga a optar por la que protege en términos más amplios.

*En ese tenor, el artículo 31 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, si bien dispone que los regidores podrán desempeñarse en la docencia, investigación o beneficencia pública, que no impliquen remuneración o estímulo económico; **esa norma debe interpretarse a la luz y de conformidad con el artículo constitucional antes citado**, que establece que los servidores públicos de los municipios y otros de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, **no***



PODER LEGISLATIVO

*podrán recibir remuneración, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, **mayor a la establecida para el Presidente de la República o remuneración igual o mayor que su superior jerárquico**; salvo que el excedente sea consecuencia del desempeño de varios empleos públicos.*

*Así tenemos que, la interpretación constitucional conforme del citado numeral 31, en relación con el mencionado 127, fracciones II y III, permite estimar que los regidores pueden desempeñarse en la docencia, investigación o beneficencia pública, **siempre y cuando la remuneración o estímulo económico no sea mayor a la establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente, ni igual o mayor a su superior jerárquico**; en el entendido que de haber un excedente, éste sea a consecuencia del desempeño de varios empleos públicos o que su remuneración sea producto de las condiciones generales de trabajo, derivado de un trabajo técnico calificado o por especialización en su función, y que dicha suma no debe exceder la mitad de la remuneración establecida para el Presidente de la República en el presupuesto correspondiente.*

Además debemos atender el principio de supremacía constitucional, acorde a la noción de democracia organizada y que supone las ideas de legalidad y estabilidad jurídica: que significa que aquella norma secundaria que no esté de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es inexistente, pues los órganos gubernativos sólo pueden actuar dentro del ámbito que esta constitución señale. Ninguna ley o acto de autoridad pueden restringir las garantías o los derechos fundamentales consagrados en esta Constitución. Lo anterior, se colige del precepto 133 de la citada constitución, que reza:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.”

De lo aquí transcrito, se concluye que los motivos que expone el Diputado Osbaldo Ríos Manrique son:

Que actualmente existe una antinomia entre el artículo 31 de la Ley Orgánica del Municipio Libre y el artículo 127 fracciones II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al señalar el primero: la prohibición a los integrantes del Ayuntamiento de desempeñar a la vez dos o más cargos o empleo públicos por los que disfrute sueldo; y, el segundo: permite el desempeño de varios empleos públicos, por ello, propone resolverla atendiendo principalmente el principio interpretativo pro persona, para que la norma sea interpretada en favor de los derechos de las personas.



PODER LEGISLATIVO

III. Fundamentación:

En términos de lo dispuesto por los artículos 174 fracciones I y II, 175, 195 fracción I, 196, 248, 254, 256, 257 y SEXTO Transitorio de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero, número 231; y, 53 fracción IX de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero, número 286, la Comisión de Asuntos Políticos y Gobernación tiene plenas facultades para efectuar el estudio de la Iniciativa de referencia y emitir el dictamen con Proyecto de Decreto que recaerá a la misma.

IV. Consideraciones:

Que efectuado el análisis a la iniciativa en cuestión, se arriba a la conclusión de que la misma no es violatoria de derechos humanos, ni se encuentra en contraposición con ningún ordenamiento legal; tampoco invade la esfera de competencia del Ayuntamiento.

Que derivado de su contenido y exposición de motivos, se estima procedente la iniciativa de mérito, en virtud de que su objetivo, resolver la antinomia entre los artículos 31 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero y el 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atendiendo principalmente el principio interpretativo pro persona, para que la norma este ajustada en favor de los derechos de las personas.

Que basados en lo citado en los párrafos que preceden, las Diputadas y los Diputados integrantes de la Comisión de Asuntos Políticos y Gobernación consideran oportuno clarificar dicha propuesta, para que converjan los derechos citados en la Constitución y evitar que quede a la interpretación, sin contraponerse con los motivos originales del iniciador, así también, corrige la puntuación para que la disposición legal sea uniforme al resto de la Ley, accesible y entendible.

En esa tesitura, se presenta el comparativo de las tres redacciones, la vigente, la de la iniciativa y la dictaminada:

TEXTO ORIGINAL	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN	DICTAMINADA
ARTÍCULO 31.- Los integrantes del Ayuntamiento tienen prohibido desempeñar a la vez dos o más cargos o empleos públicos por los que se disfrute sueldo; excepto los regidores, que podrán ser autorizados por el Cabildo	Artículo 31.- Los integrantes del Ayuntamiento, durante su encargo podrán ser autorizados por el cabildo para desempeñarse como servidores públicos federales, estatales o municipales, siempre que lo	ARTÍCULO 31.- Los integrantes del Ayuntamiento durante su encargo, previo juicio que emita el Congreso del Estado , podrán ser autorizados por el Cabildo , para desempeñarse como servidores públicos federales,



PODER LEGISLATIVO

TEXTO ORIGINAL	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN	DICTAMINADA
<p>para desempeñarse en la docencia, investigación o beneficencia pública que no impliquen remuneración o estímulo económico, y que no afecten sus responsabilidades edilicias o resulten incompatibles a juicio del Congreso del Estado.</p>	<p>hagan en las áreas docentes, de la salud, investigación o de beneficencia pública, y que no afecten sus responsabilidades edilicias, a juicio del Congreso del Estado.</p>	<p>estatales o municipales, siempre que lo hagan en las áreas docentes, de la salud, investigación o beneficencia pública.</p> <p>El juicio que emita el Congreso del Estado podrá ser a favor o en contra, considerando la compatibilidad de los cargos y/o que no se afecten las responsabilidades edilicias.</p> <p>En todo caso, el Congreso podrá determinar los lineamientos de la compatibilidad, en base a los elementos contenidos en el presente artículo y los mencionados en el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para lo cual recibirá la información necesaria del Ayuntamiento y la Institución, Dependencia, Órgano u Organismo involucrados.</p>

Que en sesiones de fecha 10 de julio del 2024, el Dictamen en desahogo recibió primera y dispensa de la segunda lectura, por lo que en términos de lo establecido en los artículos 262, 264 y 265 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guerrero Número 231, la Presidencia de la Mesa Directiva, habiéndose la Comisión Dictaminadora reservado el derecho de exponer los motivos y el contenido del Dictamen, al no existir votos particulares en el mismo y no habiéndose registrado diputados en contra en la discusión, se preguntó a la Plenaria si existían reserva de artículos, y no habiéndose registrado reserva de artículos, se sometió el dictamen en lo general y en lo particular, aprobándose el dictamen por unanimidad de votos.

Que aprobado en lo general y en lo particular el Dictamen, la Presidencia de la Mesa Directiva del Honorable Congreso del Estado realizó la Declaratoria siguiente: “Esta



PODER LEGISLATIVO

Presidencia en términos de nuestra Ley Orgánica, tiene por aprobado el Dictamen con proyecto de Decreto por medio del cual se reforma el artículo 31 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero. Emítase el Decreto correspondiente y remítase a las Autoridades competentes para los efectos legales conducentes”.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 61 fracción I de la Constitución Política Local, 227 y 287 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo en vigor, este Honorable Congreso decreta y expide el siguiente:

DECRETO NÚMERO 859, POR MEDIO DEL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 31 DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE DEL ESTADO DE GUERRERO.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el artículo 31 de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Guerrero, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 31.- Los integrantes del Ayuntamiento durante su encargo, previo juicio que emita el Congreso del Estado, podrán ser autorizados por el Cabildo, para desempeñarse como servidores públicos federales, estatales o municipales, siempre que lo hagan en las áreas docentes, de la salud, investigación o beneficencia pública.

El juicio que emita el Congreso del Estado podrá ser a favor o en contra, considerando la compatibilidad de los cargos y/o que no se afecten las responsabilidades edilicias.

En todo caso, el Congreso podrá determinar los lineamientos de la compatibilidad, en base a los elementos contenidos en el presente artículo y los mencionados en el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para lo cual recibirá la información necesaria del Ayuntamiento y la Institución, Dependencia, Órgano u Organismo involucrados.

T R A N S I T O R I O S

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero.

SEGUNDO.- Remítase el presente Decreto a la Titular del Poder Ejecutivo del Estado para los efectos constitucionales y legales procedentes.



PODER LEGISLATIVO

TERCERO.- Publíquese el presente Decreto para su conocimiento general y difusión, en el Portal Web del Congreso del Estado y en sus redes sociales de internet.

Dado en el Salón de Sesiones del Honorable Poder Legislativo, a los diez días del mes de julio del año dos mil veinticuatro.

DIPUTADA PRESIDENTA

LETICIA MOSSO HERNÁNDEZ



DIPUTADA SECRETARIA

DIPUTADA SECRETARIA

ANGÉLICA ESPINOZA GARCÍA

GABRIELA BERNAL RESÉNDIZ

(HOJA DE FIRMAS DEL DECRETO NÚMERO 859, POR MEDIO DEL CUAL SE REFORMA EL ARTÍCULO 31 DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE DEL ESTADO DE GUERRERO.)