



**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN INCISO I) RECORRIÉNDOSE EL ANTERIOR PARA AHORA SER EL INCISO J), DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PRESENTADA POR EL SENADOR JUAN JOSÉ JIMÉNEZ YAÑEZ DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA.**

**Honorable asamblea:**

El suscrito, Arq. Juan José Jiménez Yáñez, Senador de la República perteneciente al Grupo Parlamentario de Morena en la LXIV legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos así como por lo establecido en los diversos 8.1, fracción I y 164 del Reglamento del Senado de la República, someto a consideración del H. Senado de la República la presente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se adiciona un inciso i) recorriéndose el anterior para ahora ser el inciso j), de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de los siguientes:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El Estado Mexicano, reconoce 3 niveles de Gobierno: El Federal, Estatal y Municipal. A estos niveles de gobierno, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce una serie de facultades o competencias.

Asimismo, se hace necesario mencionar que el gobierno municipal es representado por el Ayuntamiento, el cual se encuentra integrado por 3 figuras: Presidente Municipal, Síndicos y Regidores, todos electos democráticamente.

En este tenor, el artículo 115 Constitucional, establece el ámbito de competencia dentro del cual, los gobiernos municipales, han de tener su campo de acción y de competencia, destacando al efecto Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales; Alumbrado público; Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; Mercados y centrales de abasto; Panteones; Rastro; Calles, parques y jardines y su equipamiento; Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.

Tal y como podemos advertir, los gobiernos Municipales, representados por los Ayuntamientos, son la esfera gubernamental con la que principalmente los gobernados tienen contacto, puesto que los municipios son los encargados de prestar las primeras necesidades de los gobernados.

En este tenor y tomando en consideración que gran parte de los Municipios del país se enfrentan a retos como lo son pobreza, marginalidad, deterioro del ambiente, entre otros, resulta necesario que éstos puedan otorgar e implementar políticas que permitan palear los retos antes mencionados.

Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 115 establece que los Municipios serán gobernados por un Ayuntamiento conformado por un Presidente Municipal y el número de Regidores y Síndicos que la Ley determine. Asimismo establece que los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y patrimonio propios mismo que será manejado conforme a la Ley.

En términos de la fracción V del multicitado artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los municipios administran 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, participaciones federales; **contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles**<sup>1</sup>; ingresos derivados de la prestación de los servicios a su cargo, entre otros.

En la línea argumentativa anterior, tenemos que los Ayuntamientos, administran de forma libre su hacienda así como que cuentan con ingresos que les permiten cumplir con las obligaciones que el dispositivo Constitucional en cita les confiere.

Ahora bien, y en términos de lo dispuesto por la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los ciudadanos tienen la obligación de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa

---

<sup>1</sup> Impuesto predial

que dispongan las leyes. Este dispositivo constitucional es la base y fundamento sobre el cual se deben pagar impuestos.

Bajo la línea argumentativa anterior, tenemos que los ciudadanos demandan cuidados, infraestructuras y servicios, lo cual se satisface con los ingresos del Estado surgidos de los impuestos, siendo así que incumplir con el pago de los impuestos es actuar contra los derechos y la calidad de la vida de toda la colectividad, pues la carga fiscal, que cada ciudadano o entidad ha de soportar, se traduce como una necesaria aportación para construir una mayor equidad social. En este tenor, la falta de pago de impuestos o contribuciones impide al gobierno destinar recursos suficientes para cubrir las necesidades de la sociedad.

Ahora bien, mucho se ha discutido sobre la manera en la cual se puede incentivar a que los ciudadanos cumplan de manera cabal con sus obligaciones tributarias, ello en razón que se estima que sólo, alrededor, el 60% de la población económicamente activa paga impuestos.

Según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), nuestro país es una de las naciones que cuenta con menor recaudación, pues según cifras del informe de Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 2015, la recaudación de México fue equivalente al 10.5% del Producto interno Bruto. Para Milagros Guadalupe Ávila Valenzuela, en su artículo publicado en la **Revista Investigación Académica Sin Frontera**: “*La evasión fiscal es uno de los síntomas más evidentes del deterioro de los principios de responsabilidad social de las generaciones actuales. No sólo es una dificultad de recaudación económica, sino también una muestra de la pérdida del sentido de obligación y pertenencia hacia la comunidad, es un desinterés por los asuntos colectivos*”<sup>2</sup>.

En la tónica anterior, nos encontramos con que mientras menos personas contribuyan con el gasto público, mas problemas se tiene para realizar una recaudación adecuada y suficiente para cumplir con las necesidades sociales, lo que a su vez implica un freno en el desarrollo económico del Estado Mexicano.

Para la gran parte de la ciudadanía, otro gran motivo por el cual hay una pobre recaudación en nuestro país, es en razón de la corrupción que ha imperado en nuestro país los últimos 90 años, puesto que no han visto reflejado en acciones concretas, obras

---

<sup>2</sup> <http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com/files/12-3.pdf>

y programas que lleguen a la generalidad de la población, el pago de las contribuciones. En este sentido, el nuevo gobierno ha enarbolado como su principal bandera la “lucha contra la corrupción” y ha tomado importantes medidas para combatirla, a fin de recuperar la confianza ciudadana.

Tomando como base la necesidad de los ciudadanos de ver reflejados sus impuestos en obras y acciones concretas, es deber de las autoridades, en uso de sus facultades legales y constitucionales, abonar para que las mismas sean una realidad.

Ahora bien, todos hemos sido testigos de cómo gran cantidad de personas que a causa de los desastres naturales han perdido gran parte de su patrimonio y en ocasiones lamentablemente su vida. Esta realidad, desafortunadamente cada vez mas cotidiana.

Según datos del Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED) el 86.8% de los daños y pérdidas derivados de desastres naturales, de 2000 a 2018, son de origen hidrometeorológico, asimismo el costo de los desastres naturales en ese mismo periodo se ha incrementado de 455.3 millones de dólares (entre 1980 y 1999) a 2,357 millones de dólares anuales a partir del año 2000. En este mismo sentido, las muertes ocasionadas o derivadas de desastres naturales son de 50,000 personas anuales en el mundo, según datos de TEC Review, siendo que en palabras de James Daniell, un ingeniero del Instituto Tecnológico de Karlsruhe quien recapituló y estudió 35,000 catástrofes naturales ocurridas entre 1900 y 2015, la mayor base de datos sobre el tema hasta ahora, **“Las inundaciones son las primeras responsables” de las pérdidas económicas y del número de muertos<sup>3</sup>.**

En este sentido, como primer respondiente, los Municipios a través de sus Ayuntamientos deben de atender estos eventos naturales afecta gravemente la seguridad personal y el patrimonio de todos los ciudadanos. Por poner un ejemplo, todos hemos sido testigos, a través de los medios de comunicación, sobre el fallecimiento de personas, de afectaciones en los bienes de las personas derivado de las lluvias que dejan muchísima agua a su paso, la cual al correr por sus cauces habituales ha dejado de encontrar espacios de filtración con los que antes contaba lo que genera que los escurrimientos sean con mayor afluencia de líquido y mayor fuerza (velocidad) que los torna mucho más peligrosos, afectando no solo casas, comercios, vehículos, no solo destruyendo o deteriorando las vías de comunicación, sino como ya lo dije, quitándole la vida a ciudadanos.

---

<sup>3</sup> <https://tecreview.tec.mx/desastres-naturales-causan-50000-muertes-al-ano/>

Estas afectaciones, han generado que en los últimos años, se ha constituido El Fondo de Desastres Naturales (FONDEN), que atiende los daños ocasionados por fenómenos naturales,, sin embargo en gran parte de las ocasiones en los cuales ha resultado necesaria la aplicación de este fondo, se ha causado malestar entre la población afectada, debido a que no opera con agilidad sus recursos. Desde que fue creado a finales de la década de los noventa, las autoridades de Gobierno que han recurrido a los apoyos para hacer frente a un huracán, una sequía atípica o un sismo, se han quejado de que la ayuda no es inmediata.

En la tónica anterior, si bien existe un Fondo para la atención de desastres naturales, este no puede atender la totalidad de los desastres naturales que afectan los habitantes del país, por ende, resulta necesario el contar con un mecanismo distinto que permita hacer frente a los desastres naturales que golpean al país, afectando el patrimonio de los ciudadanos.

En este sentido, dentro del mercado de seguros, se encuentran los llamados “seguros de hogar”, los cuales son un contrato por el que una aseguradora cubre los daños causados a una vivienda y a los bienes que se encuentran en ella, ante una variedad de riesgos

El que la ciudadanía cuente con este tipo de seguros, les otorgaría certeza de que, ante un desastre natural, su patrimonio estaría asegurado, evitando así dramáticas escenas de familias enteras que, literalmente, pierde toda una vida de trabajo a consecuencia de una inundación, huracán o terremoto.

Balo la óptica anterior, y conforme a lo señalado líneas arriba y dado que los Municipios recaudan el llamado impuesto predial, mismo que fiscaliza la propiedad de los inmuebles, de ahí que si los Municipios reciben ingresos derivados del cobro de un impuesto que grava la propiedad de un inmueble, se considera justo y adecuado que a través del cobro de dicho impuesto los Ayuntamientos garanticen la integridad de dichos inmuebles en casos de desastres naturales, a través de la contratación de seguros de hogar.

Al respecto, resulta importante señalar que la contratación de este tipo de seguros no resulta en una operación altamente gravosa, pues el costo de dichos seguros es bajo, razón por la cual su contratación implicaría un gran beneficio para los habitantes, quienes

contarán con seguridad patrimonial en caso de algún daño derivado de las inclemencias del tiempo o desastres naturales.

### COMPARATIVO

Texto actual	Texto propuesto
<p><b>Artículo 115.</b> Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:</p> <p>I a II</p> <p>...</p> <p>III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;</li> <li>b) Alumbrado público.</li> <li>c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;</li> <li>d) Mercados y centrales de abasto.</li> <li>e) Panteones.</li> <li>f) Rastro.</li> <li>g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;</li> </ul>	<p><b>Artículo 115.</b> Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:</p> <p>I a II</p> <p>...</p> <p>III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;</li> <li>b) Alumbrado público.</li> <li>c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;</li> <li>d) Mercados y centrales de abasto.</li> <li>e) Panteones.</li> <li>f) Rastro.</li> <li>g) Calles, parques y jardines y su equipamiento;</li> </ul>

<p><b>h)</b> Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito; e</p> <p><b>i)</b> Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.</p> <p>Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.</p> <p>Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través</p>	<p><b>h)</b> Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito;</p> <p><b>i)</b> <b>Contratación de seguros contra daños para las viviendas de los habitantes de sus demarcaciones territoriales que cumplan con el pago de las contribuciones referidas en la fracción IV inciso a) del presente artículo en términos de lo establecido por el diverso artículo 31 de esta Constitución; y</b></p> <p><b>j)</b> Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.</p> <p>Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.</p> <p>Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los</p>
--	--

<p>del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio;</p> <p>Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.</p>	<p>servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio;</p> <p>Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.</p>
---	---

### RRÉGIMEN TRANSITORIO

Derivado de la facultad de las Legislaturas de los Estados para emitir leyes en materia municipal, en términos del segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en atención a la presente reforma Constitucional, se hace necesaria la modificación de las mismas; razón por lo cual se concederá un plazo de 180 días a fin que las Legislaturas Locales realicen las reformas pertinentes a las Leyes Municipales a fin que se adecúen al texto Constitucional propuesto; lo anterior toda vez que en términos de la Jurisprudencia P./J. 129/2005 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL. OBJETIVO Y ALCANCES DE LAS BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL**<sup>4</sup>, publicada en el

<sup>4</sup> La reforma al artículo [115, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos](#), publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, sustituyó el concepto de "bases normativas" utilizado en el texto anterior, por el de "leyes en



Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta a Tomo XXI, Octubre de 2005 a página 2067.

---

materia municipal", modificación terminológica que atendió al propósito del Órgano Reformador de ampliar el ámbito competencial de los Municipios y delimitar el objeto de las leyes estatales en materia municipal, a fin de potenciar la capacidad reglamentaria de los Ayuntamientos. En consecuencia, las leyes estatales en materia municipal derivadas del artículo 115, fracción II, inciso a), de la Constitución Federal, esto es, "las bases generales de la administración pública municipal" **sustancialmente comprenden las normas que regulan, entre otros aspectos generales, las funciones esenciales de los órganos municipales previstos en la Ley Fundamental, como las que corresponden al Ayuntamiento, al presidente municipal, a los regidores y síndicos, en la medida en que no interfieran con las cuestiones específicas de cada Municipio, así como las indispensables para el funcionamiento regular del Municipio, del Ayuntamiento como su órgano de gobierno y de su administración pública;** las relativas al procedimiento administrativo, conforme a los principios que se enuncian en los cinco incisos de la fracción II del artículo 115 constitucional, incluidos en la reforma, entre las que se pueden mencionar, enunciativamente, las normas que regulen la población de los Municipios en cuanto a su entidad, pertenencia, derechos y obligaciones básicas; las relativas a la representación jurídica de los Ayuntamientos; las que establezcan las formas de creación de los reglamentos, bandos y demás disposiciones generales de orden municipal y su publicidad; las que prevean mecanismos para evitar el indebido ejercicio del gobierno por parte de los munícipes; las que establezcan los principios generales en cuanto a la participación ciudadana y vecinal; el periodo de duración del gobierno y su fecha y formalidades de instalación, entrega y recepción; la rendición de informes por parte del Cabildo; la regulación de los aspectos generales de las funciones y los servicios públicos municipales que requieren uniformidad, para efectos de la posible convivencia y orden entre los Municipios de un mismo Estado, entre otras. En ese tenor, se concluye que los Municipios tendrán que respetar el contenido de esas bases generales al dictar sus reglamentos, pues lo establecido en ellas les resulta plenamente obligatorio por prever un marco que da uniformidad a los Municipios de un Estado en aspectos fundamentales, el cual debe entenderse como el caudal normativo indispensable que asegure el funcionamiento del Municipio, sin que esa facultad legislativa del Estado para regular la materia municipal le otorgue intervención en las cuestiones específicas de cada Municipio, toda vez que ello le está constitucionalmente reservado a este último

Es por lo anteriormente expuesto y en aras del interés nacional, que someto a consideración de esta soberanía el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN INCISO I) RECORRIÉNDOSE EL ANTERIOR PARA AHORA SER EL INCISO J), DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 115 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

**ÚNICO.-** Se adiciona un inciso i) recorriéndose el anterior para ahora ser el inciso j)), de la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

**Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base para su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

I a II.

...

III. Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

a) a h)

**i) Contratación de seguros contra daños para las viviendas de los habitantes de sus demarcaciones territoriales que cumplan con el pago de las contribuciones referidas en la fracción IV inciso a) del presente artículo en términos de lo establecido por el diverso artículo 31 de esta Constitución; y**

**j) Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.**

...



## TRANSITORIOS

**PRIMERO.-** El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario oficial de la Federación.

**SEGUNDO.-** Las Legislaturas de los Estados contarán con un plazo de 180 días para adecuar las Leyes en materia municipal de sus respectivas entidades.

**A t e n t a m e n t e,**

**Sen. Juan José Jiménez Yáñez**

*Salón de Sesiones del Senado de la República, México, Ciudad de México,  
a los \_\_\_ días del mes de \_\_\_ de 2019.*