



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

HONORABLE ASAMBLEA LEGISLATIVA:

A la Comisión de Puntos Constitucionales se turnó, para estudio y dictamen, la **Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona el artículo 4 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, en materia de planeación**, promovida por el Diputado Alfonso de León Perales, Representante del Partido Movimiento Ciudadano de la Sexagésima Segunda Legislatura Constitucional del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas.

Al efecto quienes integramos la Comisión de referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 35 párrafo 1; 36 inciso a); 43 párrafo 1 incisos e) y g); 44; 45; 46 párrafo 1; y 95 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, tenemos a bien presentar el siguiente:

DICTAMEN

I. Antecedentes.

La Iniciativa de mérito fue debidamente recibida y turnada por la Presidencia de la Mesa Directiva a la Comisión que formula el presente Dictamen, cuyos integrantes tuvimos a bien reunirnos en la Sala de Comisiones de este Honorable Congreso del Estado, a fin de analizar la acción legislativa que nos ocupa y emitir nuestra opinión al respecto.

Cabe señalar que previo su turno a Comisiones, la iniciativa que se dictamina fue sometida al procedimiento especial de admisión a trámite legislativo al que debe sujetarse toda iniciativa de reformas a la Constitución Política local, con base en lo dispuesto en los artículos 165 de la propia Constitución del Estado y 89 de la Ley sobre la Organización y Funcionamiento Internos del Congreso Libre y Soberano de Tamaulipas.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

II. Competencia.

Este Poder Legislativo local es competente para conocer y resolver en definitiva el presente asunto, con base en lo dispuesto por el artículo 58 fracción I de la Constitución Política local, que le otorga facultades al Congreso del Estado, para expedir, reformar y derogar las leyes y decretos que regulan el ejercicio del poder público, como es el caso que nos ocupa.

Aunado al fundamento que antecede, el artículo 165 de la propia ley fundamental del Estado, reafirma la competencia de este Congreso respecto a las reformas y adiciones que se promuevan con relación a su articulado.

III. Objeto de la acción legislativa.

La iniciativa que se dictamina tiene como finalidad que el Plan Estatal de Desarrollo y los Planes Municipales sean aprobados por el Congreso y los Cabildos respectivamente, sometiéndolos a consulta pública o popular directa si el caso lo amerita.

IV. Análisis del contenido de la Iniciativa.

En primer término, expone el promovente que la planeación del desarrollo se ha definido, en derecho comparado, como la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, tiene como propósito la transformación de la realidad, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Alude que el Decreto de reformas y adiciones en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de febrero de 2014, entre otros preceptos, modificó los párrafos segundo y cuarto del apartado "A" del artículo 26 de la Carta Magna, disponiendo que:

“ ...

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

...

En el sistema de planeación democrática y deliberativa, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

... ”

Señala que por "*deliberar*" el Diccionario de la Real Academia Española entiende, tanto el "*Considerar atenta y detenidamente el pro y el contra de los motivos de una decisión, antes de adoptarla, y la razón o sinrazón de los votos antes de emitirlos*", como el "*Resolver algo con premeditación.*", y, por "*democracia*" el "*Predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado*".

Asimismo, menciona que la circunstancia de que la planeación se adjetive en la Constitución como "*democrática y deliberativa*", atiende a que el órgano deliberante, esto es, el Congreso (legitimado en una amplia participación popular por el voto) considere colegiadamente los pro y los contra de los motivos de una determinada ordenación racional y sistemática de acciones para el desarrollo, en la resolución de uno de los asuntos públicos por antonomasia, como es el Plan de Desarrollo.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Establece que el numeral 116 de la Constitución federal en su segundo párrafo dispone que *"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos"*, es indudable que la regulación estatal de los procesos de planeación del desarrollo, conformado por las normas y los planes estatales y municipales, debe estar en sintonía con el diseño constitucional y con el Plan Nacional de Desarrollo.

Refiere que la propuesta consiste en no solamente articular los planes de desarrollo municipal y estatal con el Plan Nacional, sino además, prever que el proceso de planificación contemple invariablemente la participación del Congreso y de los Ayuntamientos surgidos del voto popular, de tal forma que su aprobación por estos órganos, en representación y en consulta con la sociedad, legitime las metas, los objetivos, las estrategias, así como las líneas de acción que conformen tales instrumentos.

En ese orden de ideas, a efecto de propiciar la mayor participación popular en el proceso de planeación del desarrollo, el promovente propone adicionar en la constitución del Estado, un supuesto específico para que el plan estatal sea ratificado mediante consulta popular directa, de conformidad con lo previsto en el artículo 7° fracción IV de la propia constitución local, siempre que el Congreso no lo apruebe por mayoría calificada de dos tercios de sus integrantes.

Es decir que, frente a la eventual contradicción entre Poderes sobre el plan estatal, únicamente correspondería al pueblo dilucidarlo en las urnas, por tratarse de una cuestión de la mayor trascendencia.

Añade que esto se refuerza por el hecho de que los Estados de la República, en términos del artículo 115 constitucional, entre otras cosas, adoptan para su régimen interior una forma de gobierno popular.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Agrega que lo popular implica reconocer tanto el principio de democracia representativa, como el de democracia directa, esto es, el poder soberano que atribuye al pueblo, en todo tiempo, el derecho inalienable de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Refiere que la planeación democrática debe ser ante todo popular, pues el Plan debiera ser un Plan de todos.

Considera esencial un sistema de planeación que permita estar preparados para los retos que requiere el estado.

El iniciador de la acción legislativa establece con base en lo expuesto, que la planeación debe ser democrática y deliberativa, contando siempre con la intervención del Congreso del Estado, y estableciendo:

- Que el Plan Estatal que presente el titular del ejecutivo debe ser aprobado cuando menos por dos terceras partes de los diputados locales para, de esta manera, pluralizar la participación de los representantes de la ciudadanía.
- Que si el Plan Estatal no es aprobado por la mayoría calificada de integrantes del Congreso local, deberá ser sometido a aprobación en consulta popular directa, el día de la jornada electoral en la elección intermedia local para su ratificación.
- Que de no ser ratificado en la consulta popular, el Plan Estatal deberá ser devuelto al titular del Ejecutivo del Estado para sus modificaciones.
- Que una vez realizadas las modificaciones al plan estatal de desarrollo este será nuevamente sometido para su aprobación del Congreso del Estado de Tamaulipas.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Finalmente, indica que con la iniciativa sometida a nuestra consideración, procura que todo ciudadano participe y tenga accesibilidad a su contenido, apegado a la realidad de las demandas y expectativas de desarrollo.

V. Consideraciones de la Comisión Dictaminadora.

Una vez analizado el asunto que nos ocupa, esta Comisión ha determinado emitir la opinión respectiva con base en las siguientes consideraciones.

Derivado del análisis de la iniciativa de mérito, es preciso hacer mención que el objeto de la acción legislativa se constriñe a establecer en la máxima normatividad jurídica del Estado, la previsión de que los Planes de Desarrollo Estatal y Municipales, sean aprobados por el Poder Legislativo del Estado y el Cabildo del municipio correspondiente, respectivamente.

En ese tenor, cabe señalar que el artículo 25 de la Ley Estatal de Planeación dispone que *“El Plan Estatal de Desarrollo, sobre el diagnóstico que se elabore, precisará los objetivos generales, estrategia y prioridades del Desarrollo Integral del Estado, contendrá provisiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinará los instrumentos y responsables de su ejecución, establecerá los lineamientos de política de carácter Estatal, Sectorial y Subregional; sus provisiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social, y regirá el contenido de los programas que se generen en el Sistema Estatal de Planeación Democrática.”*

Así mismo, el artículo 26 del mismo ordenamiento legal refiere que *“Los planes municipales de desarrollo precisarán los objetivos generales, estrategias y prioridades del desarrollo integral del Municipio; contendrán provisiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines; determinarán los instrumentos y responsables de su ejecución, y establecerán los lineamientos de política de carácter municipal, sectorial y de servicios municipales.”*



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

En ese sentido, esta Comisión dictaminadora considera que este Congreso debe de generar las disposiciones legales y jurídicas idóneas para que el Poder Ejecutivo Estatal y las administraciones públicas municipales, con base en dichas disposiciones y por razones de competencia, puedan elaborar e instrumentar un plan de desarrollo que permita conseguir los fines sociales que requiere la población tamaulipeca, a través de la implementación de políticas públicas que coadyuven a ejecutar y conseguir las previsiones establecidas en los planes de desarrollo correspondientes.

Es así que por lo que hace a la aprobación del Plan Estatal de Desarrollo por este Congreso del Estado, estimamos lo siguiente:

Se considera pertinente hacer referencia a la teoría de la división de poderes planteada por Locke y Montesquieu, la cual divide el poder estatal para su ejercicio en tres: ejecutivo, legislativo y judicial; con el propósito de que éste no recaiga en una sola persona a fin de que cada esfera cumpla un rol diferente en favor de la sociedad, y cuya existencia no es otra más que el control mutuo del mismo poder.

Dicho mecanismo es adoptado por el Estado Mexicano y por sus gobiernos locales, según lo dispuesto por los artículos 49 y 116 del Pacto Federal que hacen referencia a que el Supremo Poder de la Federación y el poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

De esta manera, el ejercicio del mismo poder se confía entre la misma división de éste, en aras de mantener la independencia de los órganos del Estado, controlando y vigilando los excesos de los otros para impedir que alguno de ellos predomine sobre los demás.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

De lo anterior se deduce que cada órgano de poder del Estado atiende una función específica y realiza las actividades que le atañen a ésta; así tenemos que al Legislativo le concierne el ejercicio de la función legislativa, al Judicial la función jurisdiccional, y al Ejecutivo la función administrativa que entraña gobernar y administrar con base en la legislación vigente del Estado.

Es así que dada la naturaleza del Poder Ejecutivo, que se ciñe a la facultad de la ejecución de las leyes expedidas por el Poder Legislativo, se considera que la participación del Poder Legislativo en la aprobación del Plan Estatal de Desarrollo constituye una contradicción a la esencia de la separación del ejercicio del Poder, que consiste en la idea de otorgar cada función material (legislar, ejecutar las leyes, y aplicarla a los casos particulares) a un órgano diferente.

Lo anterior es en virtud de que la función superior de este Poder Legislativo es legislar, es decir, la facultad natural del Congreso consiste en elaborar o establecer las leyes necesarias para gobernar de la mejor manera un Estado; dichas leyes contienen instrumentos legales suficientes para que el Poder Ejecutivo, dada la esencia de su creación, cumpla con las disposiciones jurídicas en aras de administrar la vida pública a través de las facultades que el propio Congreso le otorga, de ahí que en base a ello formule, por medio del Plan Estatal de Desarrollo, las estrategias legales que le permitan elaborar políticas públicas a fin de conseguir un desarrollo integral del Estado.

Es importante señalar que así como al Poder Legislativo le corresponde generar la legislación y fiscalizar el manejo de recursos, entre otras actividades propias de su función, al Ejecutivo le corresponde atender la planeación del desarrollo como parte de las actividades que por su naturaleza son consustanciales a la función administrativa y que por disposición constitucional se ubica en el ámbito de su competencia, por lo que la elaboración y expedición del Plan Estatal de Desarrollo entrañan actos formal y materialmente administrativos.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Ahora bien, la elaboración y expedición del Plan Estatal de Desarrollo no implica una acción unilateral o discrecional, sino que se efectúa en forma democrática y estratégica, a través de una consulta popular, por lo que finalmente su formulación se ciñe a considerar en su contenido la participación ciudadana, cuestión que avala su validación por parte de la sociedad y que hace innecesaria la intervención del Congreso como órgano de representación social.

Es así que en virtud de lo anterior, consideramos que este Poder Legislativo no debe participar en lo referente a la aprobación del Plan Estatal de Desarrollo, por razones de la naturaleza de su creación y separación del poder, sino que únicamente debe de tener conocimiento del mismo a fin de emprender acciones de control y vigilancia en su cumplimiento, a través de la rendición de cuentas que cada año el Poder Ejecutivo le realiza a este Poder Legislativo, constituyéndose este ejercicio de suma importancia en aras de que el Congreso se constate y cuide que las acciones realizadas en la administración pública estatal estén acordes con lo establecido en el Plan Estatal de Desarrollo, y así se encuentre en la facultad de cuestionar y exigir a ésta el cumplimiento de las acciones establecidas en dicho documento de planeación con el propósito de contribuir al desarrollo del Estado.

Por lo que respecta a la aprobación del Plan Municipal de Desarrollo por los Cabildos de los Ayuntamientos se tiene a bien señalar que el artículo 24 de la Ley Estatal de Planeación acota que *“Los planes municipales de desarrollo deberán elaborarse y aprobarse en un plazo de tres meses contados a partir de la fecha en que tome posesión el Ayuntamiento y sus previsiones se realizarán durante el período constitucional que le corresponda. Las consideraciones y proyecciones de más largo plazo, sustentadas en acciones ejecutadas total o parcialmente por el Ayuntamiento podrán considerarse por el Consejo Económico y Social, a fin de impulsar su incorporación en la planeación municipal.”*



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Así mismo, el artículo 182 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas dispone que *“Los Ayuntamientos, para el cumplimiento de sus fines y aprovechamiento de sus recursos, formularán el Plan Municipal de Desarrollo considerando los Sistemas Nacional y Estatal de Planeación Democrática y atendiendo a criterios de planeación estratégica, que permitan una visión de largo plazo y de participación democrática que considere la incorporación de los grupos sociales, a través de los mecanismos de consulta previstos en la Ley Estatal de Planeación.”*

En tal sentido, el artículo 183 del referido cuerpo normativo refiere que *“Los Ayuntamientos deberán formular y aprobar los respectivos planes municipales de desarrollo, dentro de los tres meses siguientes a la toma de posesión, considerando en él las acciones a realizar durante el periodo que les corresponda, así como las consideraciones y proyecciones de largo plazo, debiendo remitirse antes de que concluya el cuarto mes de gestión al Congreso y al Ejecutivo para su conocimiento y publicación en el Periódico Oficial del Estado.”*

Ahora bien, es preciso señalar que el ayuntamiento se constituye como el órgano municipal de máxima autoridad en el municipio, el cual vela por el bienestar de la ciudadanía a través de la generación de propuestas que tengan como fin solucionar las problemáticas sociales municipales, así también define las acciones conducentes que permiten fortalecer el accionar de la administración municipal.

El ayuntamiento está compuesto por regidores, síndicos y el presidente municipal. Además, el ayuntamiento cuenta con un secretario, que no tiene voto en los asuntos del cabildo.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

El cabildo, a su vez, es la reunión de los integrantes del ayuntamiento con el objetivo de revisar, debatir, proponer y resolver sobre las soluciones a problemas y situaciones en la ciudad. Esta reunión se realiza comúnmente en forma de sesión de trabajo de los integrantes del ayuntamiento.

Es así, que al hacer referencia los artículos mencionados con antelación en cuanto a que el Ayuntamiento debe aprobar el Plan Municipal de Desarrollo dentro de los tres primeros meses de gestión del gobierno del municipio, se infiere con base en lo expuesto en los párrafos anteriores que quien lleva dicha acción de aprobación es el Cabildo, toda vez que es este órgano del ayuntamiento quien lleva a cabo la toma de decisiones con respecto a la actividad y situaciones a las problemáticas sociales municipales.

Es por lo anterior, que es opinión de esta Comisión dictaminadora que resulta innecesaria la propuesta realizada por el promovente, toda vez que los Planes Municipales de Desarrollo actualmente son aprobados por los cabildos de los ayuntamientos del Estado, por lo que se estima improcedente esta propuesta.

En conclusión, los integrantes de este órgano colegiado, en virtud de los argumentos vertidos en las presentes consideraciones resolvemos que el asunto sometido a nuestro criterio resulta improcedente, ya que el Poder Ejecutivo, por la naturaleza de su creación, tiene la plena libertad de instrumentar y aprobar el Plan Estatal de Desarrollo con base en las disposiciones legales que, como parte de nuestras facultades, este Congreso expide pensando siempre en la prosperidad y beneficio público.; y en cuanto a la aprobación del Plan Municipal de Desarrollo por parte de los Cabildos, éstos ya ejecutan dichas acciones con base en la Ley Estatal de Planeación y el Código Municipal para el Estado de Tamaulipas.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Por todo lo expuesto en líneas anteriores, es que los integrantes de esta Comisión dictaminadora estimamos atinente declarar la improcedencia del presente asunto para archivar el expediente relativo como asunto concluido.

En virtud de lo señalado y fundamentado, nos permitimos someter a la consideración de este Honorable Pleno Legislativo, para su discusión y aprobación en su caso, el siguiente proyecto de:

PUNTO DE ACUERDO

ARTÍCULO ÚNICO. Se declara improcedente la **Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma y adiciona el artículo 4 de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas, en materia de planeación**, por tanto se archiva el expediente relativo como asunto concluido.

TRANSITORIO

ARTÍCULO ÚNICO. El presente Punto de Acuerdo surtirá efectos a partir de su expedición.



GOBIERNO DE TAMAULIPAS
PODER LEGISLATIVO

Dado en la Sala de Comisiones del Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, a los trece días del mes de febrero de dos mil dieciocho.

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

	NOMBRE	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
	DIP. RAFAEL GONZÁLEZ BENAVIDES PRESIDENTE			
	DIP. BRENDA GEORGINA CÁRDENAS THOMAE SECRETARIA			
	DIP. ISSIS CANTÚ MANZANO VOCAL			
	DIP. VÍCTOR ADRIÁN MERAZ PADRÓN VOCAL			
	DIP. ANTO ADAN MARTE TLÁLÓC TOVAR GARCÍA VOCAL	<i>Licencia aprobada mediante Punto de Acuerdo LXIII-183 de fecha 31 de enero de 2018, publicado en el POE número 15 el 1°. de febrero del actual.</i>		
	DIP. CARLOS ALBERTO GARCÍA GONZÁLEZ VOCAL	<i>Licencia aprobada mediante Punto de Acuerdo LXIII-184 de fecha 31 de enero de 2018, publicado en el POE número 15 el 1°. de febrero del actual.</i>		
	DIP. OSCAR MARTÍN RAMOS SALINAS VOCAL			