



Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción I, del artículo 117 y se adicionan los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 120 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reconocimiento del Consejo de Gobernadores para el Federalismo y promoción de asociaciones de municipios y alcaldías.

**SENADOR OSCAR EDUARDO RAMÍREZ AGUILAR
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE SENADORES
P R E S E N T E.-**

El suscrito, Senador Samuel Alejandro García Sepúlveda, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, y con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 8, numeral 1, fracción I; 164, numeral 1, 169, y demás disposiciones aplicables del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN I, DEL ARTÍCULO 117 Y SE ADICIONAN LOS PÁRRAFOS, SEGUNDO, TERCERO, CUARTO, QUINTO Y SEXTO, AL ARTÍCULO 120 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE RECONOCIMIENTO E INTEGRACIÓN DEL CONSEJO DE GOBERNADORES PARA EL FEDERALISMO Y LA PROMOCIÓN DE ASOCIACIONES DE MUNICIPIOS Y ALCALDÍAS**, lo que se expresa en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Históricamente, nuestro sistema de gobierno se encuentra constituido ante el régimen federal que consagra el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone:

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

En ese sentido, el artículo 43 de la propia Carta Magna expresa que “las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas; así como la Ciudad de México”.



Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción I, del artículo 117 y se adicionan los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 120 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reconocimiento del Consejo de Gobernadores para el Federalismo y promoción de asociaciones de municipios y alcaldías.

En ese sentido, la representación de las entidades federativas recae, generalmente, en los titulares del Poder Ejecutivo de cada una de estas, puesto que naturalmente son los responsables de hacer valer el estado de Derecho a través del ejercicio de las facultades que cada constitución local enuncia, tales como: la promulgación y ejecución de leyes o decretos; el nombramiento de funcionarios públicos; la preservación de la seguridad y el sostenimiento del bienestar social, así como la dirección de las políticas de los gobiernos subnacionales,

En suma, tanto las entidades federativas como los municipios son concebidos como entes jurídicos con facultades y competencias propias para ejecutar actos derivados de la Constitución.

No obstante, la representación estatal ha alcanzado el umbral de los consensos entre las propias entidades federativas, con el fin de incidir en favor de los intereses políticos, sociales, económicos de sus habitantes.

El ejemplo más claro es la conformación de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), la cual fue constituida mediante acuerdo de fecha 13 de julio de 2012,¹ el cual disponía:

PRIMERO.- Se constituye a partir de esta fecha la Conferencia Nacional de Gobernadores como un espacio libre e incluyente, un foro permanente, abierto al análisis de la problemática de las Entidades Federativas y la búsqueda de soluciones mutuamente convenientes que permitan articular entre sí, y con la Federación, políticas públicas en beneficio de los mexicanos. Esta Conferencia tiene como propósito el entendimiento y como propuesta la más amplia convocatoria para que los Gobernadores que así lo deseen se incorporen a la discusión sobre el fortalecimiento del Federalismo, la democracia y el Estado de Derecho.

SEGUNDO.- El Gobernador Joaquín Hendricks Díaz informará formalmente al Presidente de la República y a los poderes Legislativo y Judicial sobre la creación de la Conferencia Nacional de Gobernadores.

¹ Disponible para su consulta en: <https://www.conago.org.mx/reuniones/documentos/d-2002-07-13.pdf>



Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción I, del artículo 117 y se adicionan los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 120 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reconocimiento del Consejo de Gobernadores para el Federalismo y promoción de asociaciones de municipios y alcaldías.

TERCERO.- La Conferencia Nacional de Gobernadores operará mediante coordinaciones temporales, quedando a cargo de una coordinación conjunta por parte del Gobernador anfitrión de la reunión que se celebra y el Gobernador de la siguiente reunión a celebrarse.

CUARTO.- Convocar a una próxima reunión para el 24 de agosto en Tlaxcala, Tlaxcala con la siguiente agenda: • Seguimiento de acuerdos anteriores • Pobreza extrema • Reforma hacendaria para un auténtico Federalismo • Financiamiento para el desarrollo: educación, salud, desarrollo agropecuario, agua, energía, comunicaciones y seguridad pública • Liberación arancelaria y su impacto en el campo • Política industrial • Proyecto de presupuesto 2003.

A la fecha, la CONAGO es un foro permanente, el cual busca fortalecer el federalismo mediante mecanismos democráticos, manteniendo pleno respeto de las instituciones de México, la cual tiene como objetivos:²

- a) Lograr un mayor equilibrio y mejor distribución de las potestades que corresponden a los órdenes de gobierno federal y estatal.
- b) Impulsar el fortalecimiento de las entidades federativas para que contribuyan en mayor medida al desarrollo nacional, así como para que cuenten con los recursos y capacidad de respuesta de las demandas de sus comunidades.
- c) Proponer el diseño de programas incluyentes que satisfagan las demandas de seguridad, justicia, bienestar social, democracia y transparencia.
- d) Promover la consolidación de una nueva relación de respeto y colaboración entre los órdenes de gobierno.
- e) Realizar proyectos y estudios políticos, económicos, sociales y jurídicos, para así deliberar y proponer soluciones sobre asuntos relativos a política presupuestaria, transferencia de potestades y recursos, desarrollo social, seguridad pública, servicios públicos, procesos de desarrollo y descentralización administrativa,

² Disponible para su consulta en: <https://www.conago.org.mx/acercade/sobre-la-conago>



Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción I, del artículo 117 y se adicionan los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 120 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reconocimiento del Consejo de Gobernadores para el Federalismo y promoción de asociaciones de municipios y alcaldías.

políticas de inversión pública, fortalecimiento a los gobiernos locales y relaciones intergubernamentales.

Para tal efecto, la CONAGO se integra por las comisiones internas de: Asuntos Internacionales; Asuntos Migratorios; Campo; Ciencia y Tecnología; Competitividad; Cumplimiento de la Agenda 2030; Derechos Humanos; Desarrollo Económico; Desarrollo Integral de la Región Sur - Sureste; Desarrollo Integral de la Región Norte; Desarrollo de Zonas Económicas Especiales; Desarrollo Regional y Metropolitano; Desarrollo Social y Pueblos Indígenas; Desarrollo Urbano, Ordenamiento Territorial y Vivienda; Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad; Educación, Cultura y Deporte; Energía; Fomento a la Industria Vitivinícola; Gobiernos Abiertos, Transparencia y Rendición de Cuentas; Hacienda; Igualdad entre Mujeres y Hombres; Infraestructura; Medio Ambiente, Recursos Hídricos y Cambio Climático; Mezcal; México Asia-Pacífico; Minería; Pesca y Acuicultura; Protección Civil; Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes; Puertos Litorales; Salud; Seguridad y Justicia, y Turismo, en las cuales los Ejecutivos Estatales realizan reuniones ordinarias para discutir, analizar y tomar decisiones sobre los temas y necesidades prioritarias de México.

La multicitada Conferencia se distingue por la aplicación de los siguientes cuatro atributos esenciales:

- a) Que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 117 constitucional, inciso I, que indica que los “Estados no podrán en ningún caso celebrar alianza, tratado, o coalición con otro Estado ni con potencias extranjeras”, delibera y toma decisiones no vinculantes pero si propositivas, que se sustentan en el compromiso y voluntad política que suscita el encuentro de los Titulares de los Ejecutivos Estatales.
- b) Que todos y cada uno de los Titulares de los Ejecutivos Estatales y el Jefe de Gobierno la Ciudad de México participan de manera voluntaria.
- c) Que la dinámica que priva entre los miembros de la CONAGO, se caracteriza por estar sustentada en una relación entre pares.
- d) Que todas y cada una de las decisiones de los miembros de la CONAGO se toman por consenso.



Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción I, del artículo 117 y se adicionan los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 120 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reconocimiento del Consejo de Gobernadores para el Federalismo y promoción de asociaciones de municipios y alcaldías.

De manera análoga, la CONAGO ha logrado suscribir convenios interinstitucionales con el Gobierno de México; la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión; el Consejo de la Judicatura Federal (CJF); la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN); el Instituto Nacional Electoral (INE); el Banco de México; la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH); la Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAM); la Conferencia Permanente de Congresos Locales (COPECOL); la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia de los Estados Unidos Mexicanos; el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), diversos organismos empresariales, entre otros.

Sin embargo, a pesar de la labor que realiza la CONAGO y las relaciones interinstitucionales que ha creado, su integración esta desvinculada de nuestro marco normativo, puesto que la propia Constitución no reconoce su naturaleza y funciones.

Cabe mencionar que, la representación estatal no es un tema aislado del plano legal puesto que, diversas Conferencias, ya se encuentran plenamente reconocidas. Para ejemplificar, en la siguiente tabla se muestra las Conferencias que la Ley del Sistema Nacional del Seguridad Pública ha constituido:

Tabla 1: Conferencias y su integración reconocido en el plano legislativo.

CONFERENCIA	INTEGRACIÓN
Conferencia Nacional de Procuración de Justicia.	Integrada por las personas titulares de las Instituciones de Procuración de Justicia de la Federación y de las entidades federativas, y será presidida por el Fiscal General de la República.
Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública.	Integrada por los titulares de las dependencias encargadas de la Seguridad Pública de la Federación, las entidades federativas y será presidida por el titular de la Secretaría, quien se podrá auxiliar del Comisionado Nacional de Seguridad.
Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario.	Integrada por los titulares de los órganos de prevención y de reinserción social o sus equivalentes de la Federación y de las



Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción I, del artículo 117 y se adicionan los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 120 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reconocimiento del Consejo de Gobernadores para el Federalismo y promoción de asociaciones de municipios y alcaldías.

	entidades federativas, y será presidida por quien designe el titular de la Secretaría.
Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal.	Integrada por las personas titulares de las presidencias municipales y alcaldías de la Ciudad de México

Fuente: Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Desde el espectro internacional, podemos encontrar diversas organizaciones cuyo propósito es reconocer la participación de los gobiernos subnacionales alrededor del mundo, tal como se muestra a continuación:

Tabla 2. Organizaciones internacionales en materia de representación estatal.

ORGANIZACIÓN	OBJETIVO
National Governors Association. ³ (EUA)	Fundada en 1908, la Asociación Nacional de Gobernadores (NGA) es la voz colectiva de los gobernadores de la nación y una de las organizaciones de políticas públicas más respetadas de Washington, DC. Sus miembros son los gobernadores de los 55 estados, territorios y mancomunidades. A través de NGA, los gobernadores identifican temas prioritarios y tratan colectivamente asuntos de política pública y gobernanza a nivel estatal y nacional.
The Council of the Federation. ⁴ (Canadá)	Establecido en 2003, el Consejo permite a los 13 primeros ministros provinciales y territoriales de Canadá trabajar en colaboración para fortalecer la federación canadiense fomentando una relación constructiva entre las provincias y territorios, y con el gobierno federal.

³ Disponible para su consulta en: <https://www.nga.org/governors/ngaleadership/>

⁴ Disponible para su consulta en: canadaspremiers.ca/about/



Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción I, del artículo 117 y se adicionan los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 120 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reconocimiento del Consejo de Gobernadores para el Federalismo y promoción de asociaciones de municipios y alcaldías.

<p>Bundestrat.⁵ (Alemania)</p>	<p>El <i>Bundesrat</i> es uno de los cinco órganos constitucionales permanentes de la República Federal de Alemania. Además del Presidente Federal, el Bundestag, el Gobierno Federal y el Tribunal Constitucional Federal, el <i>Bundesrat</i> representa a los estados federales como organismo federal.</p>
<p>Régions de France.⁶ (Francia)</p>	<p>Régions de France construye, nutre, apoya, difunde y enriquece el proyecto político regional.</p>
<p>Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.⁷ (Perú)</p>	<p>Organización plural que promueve las prácticas del buen gobierno, la transparencia y la lucha contra la corrupción, que apoya de manera efectiva las iniciativas de integración regional y desarrolla propuestas para avanzar en la descentralización del país.</p>
<p>Federación Nacional de Departamentos⁸. (Colombia)</p>	<p>Realiza asesorías en las áreas jurídica, económica, financiera y administrativa en la representación ante órganos consultivos y decisorios del Gobierno Nacional, y en cooperación institucional.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Como se observa, alrededor del mundo la representación estatal constituye un eje clave en el desarrollo democrático de las naciones.

Sin embargo, en los últimos días, diversos Gobernadores han anticipado su salida de la propia CONAGO, al considerar que la base normativa en que fue erigida esta Conferencia carece de validez, ya que en múltiples ocasiones se han pronunciado exigiendo cambios sustanciales y generalmente no son escuchados.

⁵ Disponible para su consulta en: <https://www.bundesrat.de/DE/bundesrat/bundesrat-node.html>

⁶ Disponible para su consulta en: <http://regions-france.org/>

⁷ Disponible para su consulta en: <https://anqr.org.pe/>

⁸ Disponible para su consulta en: <https://www.fnd.org.co/federacion.html>



Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción I, del artículo 117 y se adicionan los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 120 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reconocimiento del Consejo de Gobernadores para el Federalismo y promoción de asociaciones de municipios y alcaldías.

De lo anterior, es que resulta indispensable reformar los artículos 117 y 120 del texto federal para llevar al nivel constitucional la instauración de un nuevo Consejo de Gobernadores para el Federalismo, expresando así la voluntad del Estado Mexicano de fortalecer el federalismo mediante mecanismos democráticos, manteniendo pleno respeto de las instituciones de la República.

En el propio texto Constitucional se prevé la integración orgánica y estructural de este Pacto, puntualizando que sus resoluciones serán vinculantes para sus propios miembros e incluso para la Administración Pública Federal.

La aprobación de esta reforma Constitucional significaría un gran paso en el reconocimiento de la labor estatal y su impacto en la agenda nacional.

Además, la presente propuesta prevé la conformación de Asociaciones de municipios y Alcaldías en cada entidad federativa y una a nivel nacional, garantizando la representación de las autoridades que las integren.

En mérito de todo lo anteriormente expuesto, se somete a la consideración de esta Comisión Permanente el siguiente proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN I, DEL ARTÍCULO 117 Y SE ADICIONAN LOS PÁRRAFOS, SEGUNDO, TERCERO, CUARTO, QUINTO Y SEXTO, AL ARTÍCULO 120 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE RECONOCIMIENTO E INTEGRACIÓN DEL CONSEJO DE GOBERNADORES PARA EL FEDERALISMO Y LA PROMOCIÓN DE ASOCIACIONES DE MUNICIPIOS Y ALCALDÍAS.

ÚNICO.- Se reforma la fracción I, del artículo 117 y se adicionan los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 120 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reconocimiento del Consejo de Gobernadores para el Federalismo y promoción de asociaciones de municipios y alcaldías, para quedar como sigue:

Artículo 117...



Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción I, del artículo 117 y se adicionan los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 120 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reconocimiento del Consejo de Gobernadores para el Federalismo y promoción de asociaciones de municipios y alcaldías.

I. Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las Potencias extranjeras, salvo lo dispuesto en esta Constitución.

Artículo 120. ...

Se constituirá un Consejo de Gobernadores para el Federalismo bajo las normas que este mismo determine, como un foro permanente de diálogo y deliberación con el fin de fortalecer el federalismo mediante mecanismos democráticos, manteniendo pleno respeto de las instituciones de la República y sin contravenir lo dispuesto por esta Constitución. En él participarán los titulares de los Poderes Ejecutivo de las entidades federativas y permanecerán en el Consejo por el periodo de gobierno de cada uno de sus integrantes.

Será presidido por un Gobernador en turno y se auxiliará por un vicepresidente. Además, el Consejo contará con un Pleno de Gobernadores, que estará integrado por los titulares del poder ejecutivo de las entidades federativas y sus facultades quedarán descritas en las normas del propio Consejo. Asimismo, contará con un Comité Permanente de Gobernadores, integrado por el Presidente en turno y el Vicepresidente.

El Consejo constituirá Comisiones de Gobernadores para el análisis y discusión de temas relacionados con sus objetivos o de aquellos asuntos que sean de interés de los Gobernadores, las cuales se registrarán por los propios lineamientos.

Las resoluciones que emita el Consejo de Gobernadores para el Federalismo podrán ser vinculantes para sus miembros y dependencias, entidades, organismos y demás entes que integran la Administración Pública Federal.

Asimismo, se promoverá la conformación de Asociaciones de municipios y Alcaldías en cada entidad federativa y una a nivel nacional, garantizando la representación de las autoridades que las integren.

TRANSITORIOS

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



Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción I, del artículo 117 y se adicionan los párrafos segundo, tercero, cuarto, quinto y sexto al artículo 120 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reconocimiento del Consejo de Gobernadores para el Federalismo y promoción de asociaciones de municipios y alcaldías.

SEGUNDO.- Para dar cumplimiento a lo establecido en el presente Decreto, en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de su publicación, el Consejo de Gobernadores para el Federalismo deberá constituirse y emitir las normas relativas a la regulación de su organización, facultades y competencias, el cual deberá ser publicado en el Diario Oficial de la Federación.

TERCERO.- Quedan derogadas todas las disposiciones que contravengan lo dispuesto en el presente Decreto.

Dado en la sede de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, en la Ciudad de México, a los 29 días del mes de septiembre de 2020.

SAMUEL ALEJANDRO GARCÍA SEPÚLVEDA
Senador de la República