H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Dip. Juan Antonio Acosta Cano
Presidente del Congreso del Estado
P r e s e n t e.

A la Comisión de Asuntos Municipales le fue turnada para estudio y dictamen la iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, por la que se reforman los artículos 77 y 131; y se adiciona el artículo 131-1 a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

Analizada la iniciativa de referencia, esta Comisión Dictaminadora de conformidad con lo dispuesto en los artículos 104 fracción I y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, rinde el dictamen con base en las siguientes:

C O N S I D E R A C I O N E S

Antecedentes.

La presidencia de la Mesa Directiva en sesión de fecha 22 de noviembre de 2018 turnó a la Comisión de Asuntos Municipales, con fundamento en el artículo 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, para efectos de estudio y dictamen, iniciativa formulada por diputadas y diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, por la que se reforman los artículos 77 y 131; y se adiciona el artículo 131-1 a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

Propósito de la iniciativa.

La iniciativa que se dictamina tiene por objeto, reformar y adicionar la Ley Orgánica Municipal, para cambiar la forma de designación del titular de la Contraloría Municipal, a través de un Comité Municipal Ciudadano que será

quien realice el procedimiento para proponer la terna de la cual el Ayuntamiento elija al Contralor Municipal por lo que propone lo siguiente:

«El combate a la corrupción es una tarea cuya relevancia entendemos todos los ciudadanos, porque, más allá de nuestras inclinaciones ideológicas, a todos nos indigna y nos insulta la malversación de los recursos públicos. Sin embargo, también tenemos claro que para verdaderamente ganar esta batalla no basta con meras declaraciones de intención, sino que es necesario el más humilde, pero más efectivo camino del perfeccionamiento jurídico e institucional.

Particularmente en el Poder Legislativo, nuestra tarea fundamental implica el análisis permanente del marco jurídico del estado, contrastando sus planteamientos normativos con la realidad del estado y encontrando aquellos espacios donde podemos plantear esquemas más adecuados a las circunstancias actuales, conscientes de que lo que fue una buena solución hace algunos años no necesariamente seguirá siendo el mejor camino hacia adelante.

El caso de las Contralorías Municipales ilustra claramente este fenómeno. En un primer momento estaban básicamente sometidas al capricho del Presidente Municipal, y ello daba como resultado una permanente sensación de desconfianza respecto a la objetividad de su trabajo.

Más adelante, conforme avanzó el proceso de transición democrática y se rompió la hegemonía política que durante décadas había caracterizado al país entero, se impulsó una nueva concepción de la contraloría como contrapeso a los potenciales abusos del partido dominante y como resultado se planteó en la Ley que el titular de la Contraloría fuera electo a partir de una terna planteada por la primera minoría, es decir, por los integrantes del Ayuntamiento, cuya planilla hubiera obtenido el segundo lugar en la pasada elección.

El nuevo esquema representó ciertamente un avance, pero aun así permanecieron áreas de oportunidad, especialmente porque la Contraloría en muchos casos se convirtió en un mero botín político y en un área especializada en complicar el funcionamiento cotidiano de la administración pública, en lugar de velar por el uso correcto de los recursos.

En consecuencia, se optó por un tercer camino, el que tenemos actualmente en la Ley Orgánica Municipal, donde el titular de la Contraloría es electo a partir de una terna propuesta por el Presidente Municipal a sus compañeros síndicos y regidores del Ayuntamiento, a partir de un proceso de consulta pública.

Sin embargo, una vez realizado el análisis jurídico de la Ley vigente, y como resultado de un amplio diálogo con la ciudadanía a la que representamos a lo largo y ancho del estado, consideramos que ha

llegado el momento de dar el siguiente paso en la modernización de la Contraloría, para darle cada vez más participación a la sociedad.

En concreto, proponemos que el titular de la Contraloría Municipal dure en su cargo un periodo de cuatro años, lo que constituye un paso fundamental para separar de los ciclos políticos locales al ejercicio de la actividad de evaluación de la gestión municipal y desarrollo administrativo, así como el control de los ingresos, egresos, manejo, custodia y aplicación de los recursos públicos, a cargo de la Contraloría.

Asimismo, para fortalecer la apertura de los gobiernos municipales a la participación y la voz de la sociedad a la que representan, queremos modificar la forma de elección de dicho funcionario, para que sea nombrado por el Ayuntamiento a partir de una terna que sea formulada por el Comité Municipal Ciudadano, como resultado de una consulta pública, apegado a los principios de gobierno abierto, equidad, oportunidad, transparencia, imparcialidad y honradez; garantizándose la participación de los ciudadanos, en particular, y de la sociedad civil organizada.

El citado Comité Municipal Ciudadano ejercerá de forma honoraria, estará conformado por cinco ciudadanos que sean residentes del municipio, y que preferentemente surjan como propuestas de las instituciones de educación media y superior, así como de las diversas organizaciones de la sociedad civil.

Los integrantes de este Comité no tendrán interés alguno con el Ayuntamiento y no podrán ser propuestos como candidatos al cargo de Contralor Municipal por un periodo de seis años contados a partir del final de su participación en este organismo.

De esta forma consolidamos las capacidades y la legitimidad de la Contraloría como ámbito de participación y de supervisión ciudadana, en el marco de las profundas reformas que han hecho posible el Sistema Estatal Anticorrupción y la obligación constitucional de trabajar en base al principio de gobierno abierto, entendiendo por este no sólo la transparencia, sino la interacción fructífera entre las autoridades y los ciudadanos a quienes estas representan a partir de la promesa de cumplir y hacer cumplir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la del Estado de Guanajuato y las leyes que de ellas emanen, para desempeñar leal y patrióticamente el cargo que los ciudadanos les han confiado.

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 209 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, manifestamos que la iniciativa que aquí presentamos tendrá, de ser aprobada, el siguiente:

I. Impacto jurídico: *El artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática,*

laica, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior. A su vez, la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en sus artículos 37 y 56 fracción II establece la facultad del Congreso del Estado como poder legislativo con el derecho de proponer iniciativas de leyes y decretos que permitan crear o reformar en marco jurídico de nuestro estado.

En este caso, se reforman los artículos 77 y 131; y adiciona un artículo 131-1 a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato

II. Impacto administrativo: *Implicará que los Ayuntamientos expidan los reglamentos y tomen las acciones que sean necesarias para implementar la creación del Comité Municipal Ciudadano, para que este a su vez proponga la terna de la que surgirá el titular de la Contraloría Municipal.*

III. Impacto presupuestario: *De la presente propuesta no se advierte un impacto presupuestal, ya que su implementación no trasciende en la generación de una nueva estructura administrativa, toda vez que no implica la generación de plazas ni erogaciones no previstas.*

IV. Impacto social: *La reforma permitirá fortalecer la labor de las Contralorías Municipales como espacios abiertos a la sociedad y ejemplos de participación ciudadana y de gobierno abierto, que de este*

modo cuenten con la legitimidad necesaria para cumplir plenamente con sus funciones de evaluación, prevención, investigación y sanción de responsabilidades administrativas.

Por lo anteriormente expuesto nos permitimos someter a la consideración de esta Asamblea Legislativa, el siguiente proyecto de:

DECRETO:

Único: *Se reforman los artículos 77 y 131; y se adiciona el artículo 131-1 a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, para quedar como sigue:*

Atribuciones del presidente municipal

Artículo 77. *El presidente municipal...*

I. al XIII....

XIV. Proponer al Ayuntamiento, las personas que deban ocupar los cargos de secretario de ayuntamiento, tesorero y a los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal, ***con excepción del titular de la contraloría municipal****;*

XV. Al XXIII...

Contraloría Municipal

Artículo 131. *La contraloría municipal ...*

La contraloría municipal...

El titular de la Contraloría Municipal durará en su cargo un periodo de cuatro años y será nombrado por el Ayuntamiento en terna formulada por el Comité Municipal Ciudadano.

Para formular su propuesta, el Comité Municipal Ciudadano deberá consultar públicamente a la ciudadanía. La consulta deberá ser publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado y en uno de los medios de comunicación impresos de mayor circulación en los lugares de mayor afluencia en el Municipio, a efecto de que las propuestas que formulen los ciudadanos se integren en una terna que se presentará al Ayuntamiento.

La integración y funcionamiento del mecanismo de consulta se establecerá en el reglamento municipal respectivo, apegándose a los principios de gobierno abierto, equidad, oportunidad, transparencia, imparcialidad y honradez; garantizándose la participación de los ciudadanos, en particular, y de la sociedad civil organizada.

De la propuesta ...

Para el supuesto de lo señalado en el párrafo anterior, el Ayuntamiento deberá nombrar contralor municipal a más tardar cuarenta y cinco días a partir de la ausencia definitiva del titular de la contraloría municipal, en tanto se designará un encargado de despacho.

La consulta para la designación de Contralor Municipal estará a cargo del Comité Municipal Ciudadano.

La violación al procedimiento de designación de Contralor Municipal estará afectada de nulidad.

Artículo 131-1. *El Ayuntamiento constituirá un Comité Municipal Ciudadano integrado por cinco ciudadanos, con residencia en el municipio, de la siguiente manera: convocará, preferentemente a las instituciones de educación media y superior, así como a organizaciones de la sociedad civil del municipio, para proponer candidatos a fin de integrar el Comité Municipal Ciudadano.*

Los interesados deberán enviar los documentos que acrediten el perfil solicitado para seleccionar a los miembros basándose en los elementos decisorios que se hayan plasmado en la convocatoria, tomando en

cuenta que se hayan destacado por su contribución en materia de fiscalización, de rendición de cuentas y combate a la corrupción, en los términos que señale el reglamento municipal.

El cargo de miembro del Comité Municipal Ciudadano será honorario. Quienes funjan como miembros no tendrán interés alguno con el Ayuntamiento y no podrán ser propuestos como candidatos al cargo de Contralor Municipal por un periodo de seis años contados a partir de la disolución del Comité Municipal Ciudadano.

Los integrantes del Comité durarán cuatro años en su cargo.

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

Inicio de vigencia

Artículo Primero. *El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el periódico oficial del gobierno del Estado de Guanajuato.*

Expedición de disposiciones reglamentarias de la Ley

Artículo Segundo. *Las disposiciones reglamentarias deberán ajustarse al presente decreto dentro de los noventa días siguientes a su publicación.»*

Metodología de la iniciativa.

La iniciativa fue radicada el 30 de enero de 2019, en esa misma fecha se aprobó la siguiente metodología para su estudio y dictamen por parte de esta Comisión:

*«**1**. Enviar la iniciativa de forma electrónica a las Diputadas y los Diputados de esta Legislatura para su análisis y comentarios, otorgándoles **10 días naturales** para que envíen sus observaciones.*

***2**. Habilitación de un vínculo en la página web del Congreso del Estado durante **20 días naturales**, para que se pongan a disposición de la ciudadanía y envíen sus comentarios y observaciones a la Comisión.*

***3.** Solicitar por correo electrónico al Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado realice un estudio de lo propuesto en la iniciativa, el cual deberá ser entregado en el término de **20 días naturales** a esta Comisión, a través de la secretaría técnica.*

***4.** Por incidir en la competencia municipal enviar por firma electrónica a los 46 Municipios del Estado de Guanajuato a efecto de que remitan sus observaciones en el plazo de **20 días naturales**, en los términos del artículo 56 de la Constitución del Estado.*

***5.** Remitir por correo electrónico y oficio a las rectorías de la Universidad de la Salle Bajío; de la Universidad Iberoamericana; de la Universidad de Guanajuato y de la Universidad de León a efecto de que remitan sus observaciones en el plazo de **20 días naturales**.*

6. *Enviar por correo electrónico y por oficio a la Alianza de Contralores Estado-Municipios a efecto de que remitan sus observaciones en el plazo de* ***20 días naturales****.*

7. *Elaboración y remisión por parte de la secretaría técnica de un documento de trabajo en el cual concentre las observaciones, y comentarios recibidos, dentro de los* ***10 días naturales posteriores*** *a la conclusión de los términos otorgados a ciudadanos, dependencias e instituciones.*

8. *Realización de una* ***mesa de trabajo permanente*** *con diputados y asesores a efecto de desahogar las observaciones recabadas y analizar el documento elaborado por la secretaría técnica,* ***5 días hábiles*** *posteriores a la remisión de dicho documento.*

9. *Reunión de Comisión para que solicite a la secretaría técnica realice un* ***documento con proyecto de dictamen****.*

10. *Reunión de Comisión para en su caso,* ***aprobar el dictamen****.»*

Una vez agotadas las consultas se remitieron, en su momento por parte de la secretaría técnica, el estudio comparativo de la iniciativa y las opiniones enviadas por los entes consultados.

Cabe destacar que se recibieron comunicados generales por parte de los ayuntamientos de Comonfort, Coroneo, Doctor Mora y Romita.

Además se recibieron opiniones puntuales de los ayuntamientos de Celaya, San José Iturbide y León, del Rector de la Universidad de Guanajuato, Integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción y el estudio del Instituto de Investigaciones Legislativas, las cuales fueron consideradas en el análisis de la iniciativa, tales como:

La Universidad de Guanajuato:

«La fracción XIV del artículo 77 de la Ley Orgánica Municipal vigente, señala que es atribución del presidente municipal el "Proponer al Ayuntamiento, las personas que deban ocupar los cargos de secretario de ayuntamiento, tesorero y a los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal".
La iniciativa que se comenta propone agregar: "con excepción del titular de la contraloría municipal".

Desde este referente, aunque derivado de una primera lectura podría considerarse que no es necesario expresar la excepción de cuenta dado que en la propia iniciativa se propone que sea el Comité Municipal Ciudadano quien formule la propuesta (de ciudadanos que podrían ser titulares de la contraloría municipal), sin embargo, el realizar la adición que se comenta permite armonizar las disposiciones de esta Ley, a la vez que envía temprano el mensaje de que el contralor no es subordinado del presidente municipal.»

Integrantes del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción:

«B. El fondo de la Iniciativa.

I. INSTAURAR UN IMPARCIAL Y OBJETIVO PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN DEL TITULAR DE LA CONTRALORÍA EN LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO.

En este punto debemos recordar lo que establece Sánchez Zamora & Hernández Carreón:

Para una evolución sistemática de las instituciones, debemos ver cómo se elige a estos titulares de organismos vigilantes y el coeficiente de participación ciudadana. Esta reingeniería implicaría desarrollar la responsabilidad social de los mexicanos. De acuerdo con Fox, para lograr un nivel aceptable de desarrollo social se consideran acciones de monitoreo y control ciudadano de los asuntos públicos, información pública centrada en el usuario, sistemas de acceso, difusión, denuncia, quejas y mecanismos de reparación del daño. En síntesis, se revalora la participación ciudadana en la toma de decisiones de asignación de recursos y uso de los presupuestos.[1]

[1] Sánchez Zamora, R. & Hernández Carreón N (2016). ***Renovación de los métodos de elección de contralores municipales* con *participación ciudadana, vecinal y comunal.* En *Tlamelaua [online],*** vol. 10, núm. 40. Recuperado: el día 18 de febrero de 2019 en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-69162016000200006#fn24

Están en lo correcto los autores, ya que las instituciones hoy en día están sufriendo una restructuración que se ve afectada por la Participación Ciudadana en lograr la democratización del Gobierno; siendo así que las instituciones a nivel municipal no son la excepción.

Sin lugar a dudas, es de reconocerse que en nuestro Estado de Guanajuato se desee escalar otro peldaño en la autonomía de la Contraloría Municipal, ya que como Órgano Interno de Control (OIC) de los ayuntamientos se requiere la mayor independencia y autonomía política, sin embargo las propuestas planteadas deben revisarse a detalle . ·

La tendencia de nuestro País en relación al Procedimiento de Selección del Contralor Municipal se traduce en que intervengan los Presidentes Municipales proponiendo una terna (en la mayoría de los casos viciada de lazos políticos y conflicto de intereses), y de esta terna el Ayuntamiento designe al Contralor Municipal que solamente cubrirá a sus aliados políticos y en otras ocasiones a sus aliados económicos.

Lo reafirma Sánchez Zamora & Hernández Carreón:

El contralor, así como todos los organismos de observación en sus diversos órdenes de gobierno, gozan de amplias líneas administrativas y legales de acción. Éstas, sin embargo, quedan anuladas en su praxis por ese método de elección: la designación. El modelo político-electoral actual permite que el ganador de la elección se "lleve todo", y en ese "todo" está incluido el organigrama de los contralores.[2]

Lo anterior se resume en una simulación de corte político, con el objetivo de poder dirigir el control interno sin tocar o juzgar a los actores políticos en el poder.

Sin lugar a dudas debe eliminar la prerrogativa al Presidente Municipal y a los Síndicos (si fuera el caso), la posibilidad de proponer al titular de la Contraloría Municipal como órgano Interno de Control, esa prerrogativa debe ser netamente ciudadana.

Nuevamente establece Sánchez Zamora & Hernández Carreón:

---

[2] Ídem

Dentro de las nuevas perspectivas de rendición de cuentas abierta plenamente a la sociedad, se ha observado la necesidad de un órgano de vigilancia completamente autónomo. En un inicio, se tuvo la visión de que con la generación de un organismo de vigilancia, los excesos que la sociedad veía en los gobiernos se frenarían. Sin embargo, la medida no tuvo el éxito esperado. La sociedad ha visto que este fue cooptado desde su concepción. Sólo se trataba de figuras legitimadoras del gobierno en turno, cuando su finalidad es que se tenga confianza en las acciones del gobierno.

Es necesario buscar otra forma de elección que permita al contralor municipal independencia y autonomía. Además se debe tener disposición del tiempo, para que no vaya a la par con el tiempo de gestión de los presidentes municipales, y que tenga capacidad de reelección.[3]

El Ayuntamiento de San José Iturbide:

*«**SEGUNDA.** Es viable la iniciativa; ya que si bien es cierto la figura de la Contraloría Municipal ha ido evolucionando, más sin embargo en medida que se tenga una Contraloría más autónoma e independiente, dará un mejor resultado en beneficio de la Ciudadanía. La ampliación del periodo de cuatro años es factible, así como el que sea una Consejo Ciudadano Independiente el que realice la Convocatoria...»*

Ayuntamiento de León:

«...En relación al nuevo modelo para la selección y designación los titulares de los órganos internos de control o contralorías, se emiten las consideraciones siguientes:

a) En la reforma a la Ley Orgánica Municipal publicada en el periódico oficial de fecha 9 de enero de 2018, se adicionó un párrafo segundo al artículo 131 estableciendo que "La contraloría municipal tendrá autonomía técnica y de gestión", y ahora en la iniciativa que se analiza la propuesta de terna para la designación del titular de la Contraloría Municipal, será

[3] Ídem

realizada por un Comité Ciudadano. Esto es, el Presidente municipal ya no tendría intervención alguna en el nombramiento del Contralor. Por lo anterior, se propone una reforma al segundo párrafo del mencionado artículo 131 en los siguientes términos:

"Artículo 131.- El Control Interno ...

La contraloría municipal tendrá autonomía técnica y de gestión. Su relación jurídica se establecerá directamente con el Ayuntamiento. El Presidente Municipal sólo podrá ejecutar sobre estos órganos internos de control, los acuerdos e instrucciones que acuerde el ayuntamiento."»

Ayuntamiento de Celaya:

«Se sugiere ser puntual en la conformación del comité ciudadano y sus atribuciones. La vigencia de los 4 años del comité no tiene razón de ser, ya que se cumple el objetivo con la representación de la propuesta de los aspirantes a contralor municipal, en tal sentido si se requiera su intervención durante este periodo, se sugiere se llame a su integración durante el periodo que fue conformado. Se considera oportuna la intervención del Contralor en la entrega recepción por lo que es viable la permanencia del titular de la Contraloría durante el periodo de 4 años. Precisar el perfil de los participantes, requisitos, y garantizar la imparcialidad. Respetar la autonomía de los municipios para la selección del contralor.»

Instituto de Investigaciones Legislativas del Congreso del Estado:

«Artículo 131-1.-

El artículo 131-1, mismo que establece la forma en la que se constituirá el Comité Municipal Ciudadano, en rasgos generales aporta las reglas base para la constitución de una figura necesaria para la observancia de principios de legalidad, transparencia y publicidad, así como asegurar que la toma de decisiones esté y sean conocidas por la ciudanía.

El único comentario al respecto, es aquel que se deriva de la propuesta de establecer que aquellos que formen parte de dicho comité "por un

periodo de seis años contados a partir de la disolución del Comité Municipal Ciudadano" no podrán ser propuesto para ocupar el cargo de Contralor Municipal. Esto debido a que en la exposición de motivos no se expresa justificación alguna para determinar este plazo y no uno menor o mayor.»

Como parte de la referida metodología, se llevó a cabo la mesa de trabajo con carácter permanente los días 15 y 22 de mayo de 2019, en las que asistieron las diputadas y el diputado que integran la Comisión, la diputada Vanessa Sánchez Cordero del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista, los asesores de los grupos representados en la misma y los asesores de los grupos parlamentarios de MORENA y Verde Ecologista, así como la secretaría técnica, se realizaron diversas consideraciones.

Finalmente el día 12 de junio de 2019 la presidencia instruyó la realización del presente dictamen en sentido positivo.

Competencia de la Comisión para conocer de la iniciativa.

El Poder Legislativo del Estado a través de la Comisión de Asuntos Municipales, resultó competente para conocer de la materia de la iniciativa que inciden en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, de conformidad con lo previsto en el segundo párrafo de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

«Artículo 115. 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:

...

II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;

c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;»[4]

De igual manera el artículo 104 fracción I de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, dicta que corresponde a la Comisión de Asuntos Municipales, el conocimiento y dictamen de las iniciativas de ley o modificaciones, relacionadas con la legislación orgánica municipal, como el caso que nos ocupa.

Consideraciones de la Comisión.

Históricamente desde 1997, la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, incluye al contralor municipal como parte de la estructura básica de los municipios de la entidad, asignándole atribuciones específicas de control, evaluación y desarrollo administrativo, inicialmente era propuesto en terna por el presidente municipal y nombrado por mayoría calificada del ayuntamiento, y así fue evolucionando ante los diversos escenarios que se vivieron en el Estado, hasta la pasada reforma del 14 de diciembre 2017, donde se realizaron las adecuaciones a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato a efecto de establecer las bases de coordinación para que los municipios concurran al Sistema Estatal Anticorrupción y al Sistema Estatal de Fiscalización a través de los órganos internos de control o contralorías municipales, con base en lo previsto en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato.

Desafortunadamente los resultados no fueron los esperados, y la sociedad demanda órganos de control interno que efectivamente abonen a la rendición de cuentas y a la implementación de un Gobierno transparente, entendiendo a la contraloría como: *«un órgano de control cuya función general consiste en vigilar de modo permanente y consistente el cumplimiento de la*

[4] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultable en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf

Ley que rige a la municipalidad y sus propósitos institucionales, el cuidado y aprovechamiento del patrimonio público, así como el ejercicio legal y honesto de la hacienda pública.» 5

En términos de la ley, la función de contraloría la de promover y verificar el control interno, la evaluación y el desarrollo administrativo del municipio. Para ello, ha de practicar auditorías permanentes, operar un sistema de quejas y denuncias, intervenir en los procesos clave de la administración pública, verificar la situación patrimonial de los servidores públicos, y en general evaluar el desempeño de los servidores públicos municipales.

Los nuevos principios de transparencia, participación ciudadana y gobierno abierto que se aplican a la rendición de las cuentas públicas tienen que permear a los órganos de control interno de los municipios, es necesaria la participación ciudadana, como la propuesta lo plantea, con un Comité Ciudadano que coadyuve en la designación de un Contralor Municipal, que genere confianza en la sociedad.

Como lo refiere la propia iniciativa, esperamos que de esta forma, consolidemos las capacidades y la legitimidad de la Contraloría Municipal como ámbito de participación y de supervisión ciudadana, en el marco de las reformas que han hecho posible el Sistema Estatal Anticorrupción y la obligación constitucional de trabajar en base al principio de gobierno abierto y el cumplimiento de la ley.

Modificaciones a la iniciativa.

Concordamos con los iniciantes en la propuesta, la Contraloría Municipal es un tema toral en el buen desarrollo de una administración pública de los ayuntamientos, se trata de ciudadanizar los órganos internos de control, a través de un Comité que es derecho vigente, pero ante la crisis de credibilidad, se requiere un mecanismo que de certeza y legitimidad en el ejercicio de los

[5] Manual de Organización Práctica de la Contraloría Municipal:
http://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/JALISCO/Municipios/Autlan/AutMan01.pdf

órganos de control municipal, se trata un comité integrado a partir de una consulta pública.

No obstante derivado del análisis, se realizaron adecuaciones de forma por técnica legislativa a los artículos de la iniciativa y nos abocamos a explicitar las siguientes modificaciones de fondo.

En primer término en la mesa de trabajo de fecha 15 de mayo los asesores del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, se llevaron la tarea de realizar una propuesta para los temas de: un posible segundo periodo del contralor y las directrices generales al Comité para que el proceso sea similar en los ayuntamientos, por lo que en previo a la mesa del día 22 de mayo, se compartió el siguiente documento:

«ACUERDOS A PARTIR DE LA MESA DE TRABAJO DEL 15 DE MAYO, RESPECTO DE LA INICIATIVA DE REFORMAS A LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL QUE PRESENTÓ EL GPPAN.

Artículo 77. El presidente municipal...

I.- al XIII....

XIV. Proponer al Ayuntamiento, las personas que deban ocupar los cargos de secretario de ayuntamiento, tesorero de la administración pública municipal.

XV.- Al XXIII...

Artículo 131. La contraloría municipal ...

La contraloría municipal...

El titular de la Contraloría Municipal durará en su cargo un periodo de cuatro años, con posibilidad de elección

consecutiva, y será nombrado por el Ayuntamiento a partir de una terna formulada por el Comité Municipal Ciudadano.

Para formular su propuesta, el Comité Municipal Ciudadano deberá realizar consulta pública la ciudadanía. La consulta deberá ser publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado y, al menos, en uno de los medios de comunicación impresos de mayor circulación en los lugares de mayor afluencia en el Municipio, a efecto de que las propuestas que formulen los ciudadanos se integren en una terna que se presentará al Ayuntamiento.

La integración y funcionamiento del mecanismo de consulta se establecerá en el reglamento municipal respectivo, apegándose a los principios de gobierno abierto, equidad, oportunidad, transparencia, imparcialidad y honradez; garantizándose la participación de los ciudadanos, en particular y de la sociedad civil organizada.

De la propuesta ...

Para el supuesto de lo señalado en el párrafo anterior, el Ayuntamiento deberá nombrar contralor municipal a más tardar cuarenta y cinco días a partir de la ausencia definitiva del titular de la contraloría municipal, en tanto se designará un encargado de despacho.

La consulta para la designación de Contralor Municipal estará a cargo del Comité Municipal Ciudadano, quien podrá solicitar opinión al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción sobre la legalidad del mecanismo de consulta.

La violación al procedimiento de designación de Contralor Municipal estará afectada de nulidad.

Artículo 131-1. El Ayuntamiento constituirá un Comité Municipal Ciudadano integrado por cinco ciudadanos, con

residencia en el municipio, de la siguiente manera: convocará, preferentemente, a las instituciones de educación media y superior, así como a organizaciones de la sociedad civil del municipio, para proponer candidatos a fin de integrar el Comité Municipal Ciudadano.

Los interesados deberán enviar los documentos que acrediten el perfil solicitado para seleccionar a los miembros basándose en los elementos decisorios que se hayan plasmado en la convocatoria, tomando en cuenta que se hayan destacado por su contribución en materia de fiscalización, de rendición de cuentas y combate a la corrupción, en los términos que señale el reglamento municipal.

El cargo de miembro del Comité Municipal Ciudadano será honorario. Quienes funjan como miembros no tendrán interés alguno con el Ayuntamiento y no podrán ser propuestos como candidatos al cargo de Contralor Municipal por un periodo de seis años contados a partir de la disolución del Comité Municipal Ciudadano.

Los integrantes del Comité durarán cuatro años en su cargo.

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

Inicio de vigencia

Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el periódico oficial del gobierno del Estado de Guanajuato.

Expedición de disposiciones reglamentarias de la Ley

Artículo Segundo. Las disposiciones reglamentarias deberán ajustarse al presente decreto dentro de los noventa días siguientes a su publicación.»

En segundo término derivado de los acuerdos alcanzados en las mesas de trabajo citadas, se concluyó en los siguientes cambios al articulado.

Artículo 77

En este artículo relativo a las atribuciones del presidente municipal, la Comisión de Asuntos Municipales, tomó la redacción conforme al derecho positivo de la reforma recién aprobada a la Ley Orgánica Municipal, así mismo se eliminó la excepción y con la finalidad de lograr una composición más paritaria se estableció en la expresión del cuerpo del artículo en la fracción XIV: *las personas que deban ocupar la titularidad de la Secretaría de Ayuntamiento y de la Tesorería Municipal.*

Artículo 131

Después de una profunda reflexión, no se consideró adecuado, por esta Comisión Dictaminadora, un segundo período, sino ampliar el periodo de cuatro a cinco años, con la finalidad de que este órgano de control interno permanezca más allá del periodo presidencial y auxilie por ejemplo en los procesos de entrega-recepción y oriente durante la curva de aprendizaje de las nuevas administraciones municipales.

Se coincidió con la propuesta de que el Comité Municipal Ciudadano, podrá solicitar asesoría al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción sobre el mecanismo de consulta, previa a la publicación de la convocatoria para la designación de Contralor Municipal.

Respecto a la integración y funcionamiento del mecanismo de consulta se establecerá en el reglamento municipal, ante la falta de cumplimiento de emisión y actualización de reglamentos municipales, y tratando de evitar de que se realicen 46 procesos diferentes, esta Comisión Dictaminadora, esbozará directrices generales al Comité para que el proceso sea similar en los ayuntamientos.

Con relación a la publicidad de la consulta creemos que además de la publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, debe al menos publicarse en otro medio de comunicación impresos de mayor circulación en los lugares de mayor afluencia en el Municipio, para que las propuestas que

formulen los ciudadanos se integren en una terna que se presentará al Ayuntamiento.

Artículo 131-1

Está Comisión de Asuntos Municipales reflexionó la necesidad de tender unas líneas generales para el proceso de designación del Comité Municipal Ciudadano y por tal motivo se reorganizaron los párrafos de este articulado, añadiendo la parte de paridad de género y desarrollando otro numeral.

Artículo 131-2

En el presente artículo esta Comisión Dictaminadora, consideró apropiado establecer una serie de bases mínimas para la convocatoria al Comité Municipal Ciudadano, entre las cuales se señalan los documentos a presentar, la residencia y no haber sido condenado por delito intencional. Respetando la autonomía municipal, se deja a salvo que lo no previsto lo resuelva el Ayuntamiento, conforme al reglamento que deberá emitir.

Artículos Transitorios

Se respetaron los supuestos planteados por el iniciante.

Es así como las diputadas y el diputado que integramos la Comisión de Asuntos Municipales concluimos los trabajos de estudio de la iniciativa turnada, replanteando con esta reforma el mecanismo de selección del Contralor Municipal, respondiendo a la exigencia de la participación ciudadana, a través del Comité Municipal Ciudadano, que sea propuesto por la sociedad, ya que la rendición de cuentas es una prioridad actual, para brindar a la sociedad certeza de las decisiones que se toman en el ámbito público e ir reconciliando a la ciudadanía con los gobernantes devolviéndoles la confianza que ellos también les otorgaron,

Por lo expuesto, nos permitimos someter a la consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:

DECRETO

Artículo Único. Se **reforman** la fracción XIV del artículo 77 y el artículo 131; y se **adicionan** los artículos 131-1 y 131-2 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, para quedar como sigue:

«Atribuciones del presidente...

Artículo 77. El presidente municipal...

I. a **XIII**...

XIV. Proponer al Ayuntamiento las personas que deban ocupar la titularidad de la Secretaría de Ayuntamiento y de la Tesorería Municipal;

XV. a **XXIII**...

Contraloría Municipal

Artículo 131. La contraloría municipal es el órgano interno de control encargado de la evaluación de la gestión municipal y desarrollo administrativo, así como el control de los ingresos, egresos, manejo, custodia y aplicación de los recursos públicos; con la finalidad de prevenir, corregir, investigar y, en su caso, sancionar actos y omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas.

La contraloría municipal tendrá autonomía técnica y de gestión.

El titular de la Contraloría Municipal durará en su cargo un periodo de cinco años, sin posibilidad de designación en el periodo inmediato, y será nombrado por el Ayuntamiento a partir de una terna formulada por el Comité Municipal Ciudadano.

Para formular su propuesta, el Comité Municipal Ciudadano deberá realizar consulta pública. La consulta deberá ser publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado y, al menos, en uno de los medios de comunicación

impresos de mayor circulación en el Municipio, a efecto de que las propuestas que formulen los ciudadanos se integren en una terna que se presentará al Ayuntamiento.

La integración y funcionamiento del mecanismo de consulta se establecerá en el reglamento municipal respectivo, apegándose a los principios de gobierno abierto, equidad, oportunidad, transparencia, imparcialidad y honradez; garantizándose la participación de los ciudadanos, en particular y de la sociedad civil organizada.

De la propuesta en terna de aspirantes al cargo de Contralor Municipal, el Ayuntamiento nombrará como Contralor Municipal, al que obtenga mayoría calificada. Si ninguno de los integrantes obtiene la mayoría calificada, se repetirá la votación entre los dos integrantes de la terna que hayan obtenido el mayor número de votos y de entre ellos, será nombrado como contralor municipal el que obtenga la mayoría. La información que se genere con motivo de la integración de la terna, es información pública.

Para el supuesto de lo señalado en el párrafo anterior, el Ayuntamiento deberá nombrar contralor municipal a más tardar cuarenta y cinco días a partir de la ausencia definitiva del titular de la contraloría municipal, en tanto se designará un encargado de despacho.

La consulta para la designación de Contralor Municipal estará a cargo del Comité Municipal Ciudadano, quien podrá solicitar asesoría al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción sobre el mecanismo de consulta, previo a la publicación de la convocatoria.

La violación al procedimiento de designación de Contralor Municipal estará afectada de nulidad.

Del Comité Municipal Ciudadano

Artículo 131-1. El Ayuntamiento constituirá un Comité Municipal Ciudadano integrado por cinco ciudadanos, su cargo será honorífico y durará cuatro años, no tendrán interés alguno con el Ayuntamiento y no podrán ser propuestos como candidatos al cargo de Contralor Municipal por un periodo de seis años contados a partir de la disolución del Comité Municipal Ciudadano.

En la conformación del Comité prevalecerá la paridad.

El Ayuntamiento convocará, preferentemente, a las instituciones de educación media superior y superior, así como a organizaciones de la sociedad civil del municipio, para proponer candidatos a fin de integrar el Comité Municipal Ciudadano.

Requisitos de la convocatoria

Artículo 131-2. La convocatoria para integrar el Comité Municipal Ciudadano se realizará cumpliendo al menos con las siguientes bases:

I. Los aspirantes deberán ser ciudadanos guanajuatenses y no haber sufrido condena por delito grave señalado por el Código Penal para el Estado de Guanajuato, ni por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión;

II. Los interesados deberán entregar en un solo acto los siguientes documentos: copia de acta de nacimiento, copia de identificación oficial vigente, carta de residencia en el municipio y curriculum vitae, y

III. El Ayuntamiento revisará que se cumpla con los requisitos, evaluará las propuestas recibidas considerando el perfil, tomando en cuenta que se hayan destacado por su contribución en materia de fiscalización, rendición de cuentas así como combate a la corrupción y propondrán el listado que estimen más apropiado.

Lo no previsto en estas bases mínimas, será resuelto por el Ayuntamiento en los términos que señale el reglamento municipal.»

TRANSITORIOS

Inicio de vigencia

Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato.

Expedición de disposiciones reglamentarias de la Ley

Artículo Segundo. Los Ayuntamientos contarán con un periodo de 90 días posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, para adecuar sus reglamentos, en congruencia con el mismo.

Guanajuato, Gto., 12 de junio de 2019
La Comisión de Asuntos Municipales

Diputada Ma. Guadalupe Guerrero Moreno

Diputado Armando Rangel Hernández

Diputada Noemí Márquez Márquez

Diputada Angélica Paola Yáñez González

Diputada Jéssica Cabal Ceballos