

Diputada Julieta García Zepeda
Presidenta de la Mesa Directiva del
H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo
Presente.



Quien suscribe Lic. Eric Barrera Reyes, ciudadano michoacano, con fundamento en los artículos 5º, 8º, 36 fracción V de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; 5 fracción I, 6, 7, 18, 19 y 20 de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana para el Estado de Michoacán de Ocampo; así como 234 y 235 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo; presento el siguiente proyecto de Decreto que contiene Iniciativa que reforma la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo, así como la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Michoacán de Ocampo. Bajo la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS



La corrupción es un fenómeno que irrumpe en todos los ámbitos sociales, razón por la cual ha venido siendo un foco de atención en las políticas públicas que se han implementado en los últimos años en nuestro país; además de que su combate ha constituido un pilar fundamental para el actual gobierno de la República, sin embargo a pesar de dichos esfuerzos, la corrupción continua siendo un lastre cuyas consecuencias son sumamente graves; por ende, deben implementarse mecanismos que contribuyan a dicho combate, evitando a toda costa los supuestos normativos en los cuales se puedan generar actos de corrupción, desde la designación y remoción de los servidores públicos públicos, en este caso concreto, los contralores o contraloras municipales.

De conformidad a lo establecido en el artículo 77 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo: *"El control interno, evaluación municipal y desarrollo administrativo, estarán a cargo de la Contraloría Municipal"*.

El Diccionario de la Lengua Española, define la palabra contraloría en los siguientes términos: *"f. Am. Órgano encargado de examinar la legalidad y corrección de los gastos públicos."*¹ A su vez establece como definición de contralor (ra), la siguiente: *"m. y f. Funcionario encargado de examinar las cuentas y la legalidad de los gastos oficiales."*²

La Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán, en la fracción XIX, del artículo 3, define a los Órganos Internos de Control como: *"Las unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los Órganos del Estado"*³.

¹ <https://dle.rae.es/contralor%C3%ADa>

² <https://dle.rae.es/contralor>

³ Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán, el 18 de julio de 2017.

Como puede verse, de las definiciones anteriores, se deduce que el objetivo primordial del Contralor(a) Interno municipal es la vigilancia, control, y fiscalización del uso correcto de los recursos humanos, materiales y financieros de que disponen las unidades, direcciones, coordinaciones y departamentos para la ejecución de sus programas de trabajo y el cumplimiento de sus objetivos y metas; además es el área que revisa y evalúa el grado de eficacia y eficiencia con que las áreas administrativas alcanzan dichas metas y objetivos. Los/las Contralores(as) Internos por ningún motivo, deben realizar actividades operativas ajenas a las que por Ley le corresponden, ya que de lo contrario comprometería su independencia y podría alterar su buen juicio, lo que ocasionaría además la desviación de la atención y tiempo en sus deberes más importantes de revisión, supervisión, auditoría y fiscalización.

El 30 de marzo de 2021, fue publicada en el Periódico Oficial del Estado la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, la cual abrogó a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, publicada el 31 de diciembre del 2001.

En la nueva ley Orgánica Municipal del año 2021, vigente en el Estado, en su artículo 78, se previó el procedimiento para la elección de la Contralora o Contralor Municipal, siendo el siguiente:

- I. *El Ayuntamiento durante los treinta días posteriores al tomar protesta del cargo, emitirá convocatoria pública para ocupar el cargo de Contralora o Contralor Municipal;*
- II. *De entre los concurrentes a esa convocatoria, que cumplan todos los requisitos, un Consejo Municipal integrado por las regidoras o regidores de las comisiones de Gobernación, Seguridad Pública, Protección Civil y Participación Ciudadana; y, de Acceso a la Información Pública, Transparencia y Protección de Datos Personales; así como tres ciudadanas o ciudadanos de la sociedad civil, en un plazo de treinta días después de haber sido expedida la convocatoria, elegirá un máximo de seis propuestas teniendo en cuenta el criterio de paridad de género, en una lista que enviará a la Presidenta o Presidente Municipal, en cinco días;*
- III. *La Presidenta o Presidente Municipal contará hasta con cinco días a partir de la recepción de las propuestas, para formar una terna, teniendo en cuenta el criterio de paridad de género, misma que remitirá al Cabildo;*
- IV. *El Cabildo deberá, de entre la terna propuesta elegir en un plazo no mayor a ocho días, quien será la Contralora o Contralor Municipal, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes;*
- V. *De no enviarse la terna por parte de la Presidenta o Presidente Municipal, dentro del plazo referido, el Cabildo integrará la terna correspondiente de entre las seis propuestas, teniendo en cuenta el criterio de paridad de género;*
- VI. *De no lograr la votación requerida para elegir de entre los propuestos integrantes de la terna hasta en dos ocasiones, se solicitará a la Presidenta o Presidente Municipal la integración de una dupla, teniendo en cuenta el criterio de paridad de género, que será integrada por personas de la lista inicial y electa por mayoría simple, en donde la Presidenta o Presidente Municipal tendrá voto de calidad;*
- VII. *En caso de quedar desierta la convocatoria, el Cabildo deberá nombrar a la encargada o encargado del despacho de la Contraloría, de entre una terna conformada a propuesta de la Presidenta o Presidente, teniendo en cuenta el criterio de paridad de género, en tanto se designe a la Contralora o Contralor en forma definitiva;*
- VIII. *Para efectos de la designación de la Contralora o Contralor bajo el supuesto de la fracción anterior la Presidenta o Presidente Municipal propondrá una terna al Cabildo, de entre la cual se elegirá al Titular por mayoría calificada de las dos terceras partes; y,*
- IX. *La Contralora o Contralor Municipal tomará protesta ante el Cabildo previo a asumir el cargo.*

De acuerdo a lo anterior, entre las atribuciones del cabildo se encuentra la de proponer, y aprobar en su caso, el nombramiento y remoción de la Contralora o Contralor Municipal, esto de acuerdo a lo establecido en el artículo 40, fracción XIX. Dichas facultades podrían dar lugar a que en el supuesto caso de que el contralor municipal tenga conocimiento de actos llevado a cabo por los integrantes del Cabildo que podrían constituir faltas administrativas, los integrantes del ayuntamiento podrían en un determinado momento coaccionarlo, para que no lleve a cabo la investigación de una manera ética, conforme a los principios de legalidad e imparcialidad.

Por otro lado el ya citado artículo 40, establece que el cabildo puede denunciar ante la Auditoría Superior de Michoacán, si fuera el caso, los actos u omisiones de responsabilidad graves en que pueda incurrir el contralor municipal, al ejercer el cargo debiendo dar el seguimiento respectivo la Sindicatura; sin embargo esta facultad se limita justamente a ser ejercida por las propias autoridades municipales, dejándose a un lado la posibilidad de que la propia ciudadanía denuncie dichos actos ante la Auditoría Superior de Michoacán.

Como se evidencia, en la actual Ley Orgánica Municipal, el procedimiento de elección de las y los contralores municipales, fue diseñado para llevarse a cabo por parte de los integrantes del Cabildo, en consideración al principio de autonomía constitucional del que gozan los Ayuntamientos; siendo el Presidente Municipal en turno quien tiene voto de calidad para la elección de los mismos, pese a que este procedimiento se implementó con la finalidad de quitarle al Presidente Municipal el control absoluto de decidir sobre la persona que deba ocupar ese cargo, ya que en la Ley Orgánica Municipal que fue derogada esa facultad era del Presidente Municipal, la finalidad en términos reales no ha sido cumplida.

Si bien es cierto, que de acuerdo al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Ayuntamientos cuentan con autonomía para la toma de decisiones en las materias de su competencia; también lo es que la institución de la contraloría municipal cuenta con una naturaleza específica, que gira en torno a verificar, evaluar y sancionar en ciertos casos, el actuar de los servidores públicos municipales, entre los cuales se incluye precisamente a los integrantes del ayuntamiento, que son quienes lo eligen, por tal motivo el riesgo de que no se cumplan los objetivos primordiales de la contraloría sigue latente, puesto que entre los servidores públicos que serán evaluados y verificados, se encuentran los mismos que lo designan, lo cual favorece que sus decisiones puedan ser tomadas con cierta imparcialidad, lo cual contribuye a la generación de actos de opacidad, que pueden dar lugar a faltas administrativas o hechos de corrupción que no son castigados, al cometerse por las propias autoridades que debieran sancionarlos.

En este contexto, surge la necesidad de hacer cambios estructurales en la designación de las contraloras y contralores municipales, cambios que se especifiquen desde la propia Constitución Política de nuestro Estado, para permitir que la designación se haga mediante un procedimiento que garantice que los integrantes de los ayuntamientos no se convertirán en juez y parte, al tener que designar ellos mismos a quien habrá de evaluarlos; es decir, en este caso particular se debe ponderar la naturaleza misma de las funciones que realizan los contralores, las cuales deben tener independencia del servidor público al que fiscalizan.

Por ende, se propone que la designación y remoción de los Contralores Municipales, se homologue a lo establecido para la designación y remoción de los titulares de los órganos internos de control de los organismos autónomos.

Por otro lado, un aspecto de importancia trascendental, es el hecho de que ni la Ley Orgánica Municipal, ni la Ley de Responsabilidades Administrativas señalan que autoridad será la encargada de iniciar una investigación por las denuncias que se presenten en contra de los contralores municipales en el ejercicio de sus funciones como contralores, por la probable comisión de faltas administrativas; ya que si bien es cierto que la Auditoría Superior de Michoacán está facultada para iniciar investigaciones, también lo es que su ámbito de

intervención se limita a ciertos supuestos, no así a todo el catálogo de faltas administrativas establecido en la Ley de Responsabilidades Administrativa, razón por la cual es menester que la normativa especifique quien conoce de esas faltas, puesto que en la práctica al no existir disposición en contrario, los propios contralores municipales denunciados, están facultados para llevar a cabo la investigación respectiva, lo cual resultaría en una investigación totalmente imparcial.

Por lo anteriormente expuesto y fundamentado, me permito someter a consideración de la 75 Legislatura. El siguiente proyecto de:

DECRETO:

PRIMERO. Se reforma el artículo 44, fracción XXIII-C, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:

Artículo 44.- Son facultades del Congreso:

XXIII-C. Elegir y destituir del encargo, por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, a los titulares de los órganos de control de los organismos autónomos previstos en el Capítulo I del Título Tercero A de esta Constitución; así como a los contralores municipales de los ayuntamientos del Estado.

SEGUNDO. Se reforman los artículos 77, 78 y se adiciona un artículo 80 bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán, para quedar como sigue:

Artículo 77. El control interno, evaluación municipal y desarrollo administrativo, estarán a cargo de la Contraloría Municipal, cuyo titular será designado por el Congreso del Estado, previa terna que envíe la Comisión de Selección municipal y durará en su cargo tres años pudiendo ser reelecto; deberá reunir los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadana o ciudadano michoacano en pleno ejercicio de sus derechos;
- II. No haber sido declarada o declarado en quiebra fraudulenta, ni haber sido sentenciada o sentenciado como defraudadora o defraudador, malversadora o malversador de fondos públicos o delitos graves;
- III. Ser profesionista en las áreas contables, jurídicas, económicas o administrativas y tener experiencia en alguna de ellas de cuando menos cinco años;
- IV. No ser cónyuge o concubinario, pariente consanguíneo en línea recta sin limitación de grado o colateral hasta el segundo grado, o por afinidad dentro del segundo grado, de la Presidenta o Presidente Municipal, Regidoras o Regidores, Síndica o Síndico correspondientes;
- V. No haber sido dirigente de partido político, ni candidata o candidato durante la elección del Ayuntamiento en funciones, ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular, en todos los

Artículo supuestos de esta fracción en el año próximo anterior a la designación;

- VI. No haber sido sancionada o sancionado por actos vinculados a una falta administrativa grave de conformidad con la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo y/o su correlativa a nivel federal;
- VII. No haber sido inhabilitada o inhabilitado para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público;
- VIII. Contar con residencia efectiva en el Municipio respectivo, por más de 2 años anteriores a la designación;
- IX. No haber sido condenada o condenado por delito doloso; y,
- X. Las demás que establezcan las disposiciones legales aplicables.

Artículo 78. Para la elección de la Contralora o Contralor Municipal, se observará el siguiente procedimiento:

- I. En el mes de octubre del primer año de la administración municipal de que se trate, los integrantes del Ayuntamiento conformarán una Comisión de selección municipal, la cual deberá emitir una convocatoria, con el objeto de realizar una consulta pública dirigida a toda la sociedad en general, para que presenten sus postulaciones de aspirantes a ocupar el cargo de contralora o contralor municipal.
- II. La Comisión de Selección Municipal deberá establecer y publicar la metodología, plazos y criterios para la selección de los perfiles que habrán de integrar la terna que sea remitida al Congreso del Estado; en donde deberá considerar el método de registro y evaluación de los aspirantes; la publicación de la lista de aspirantes; la publicación de los documentos que hayan sido entregados para su inscripción; y, la publicación del cronograma de los eventos contemplados en dicha convocatoria.
- III. Una vez agotadas todas las etapas que se contemplen en la convocatoria, la Comisión de Selección Municipal deberá remitir al Congreso, en el mes de octubre, la terna de los mejores perfiles a ocupar el cargo de contralora o contralor municipal.
- IV. El Congreso del Estado una vez recibida la terna de la Comisión de Selección Municipal, la someterá a votación del Pleno; será electo como contralora o contralor municipal, el aspirante que obtenga el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes.
- V. En caso de resultar desierta la convocatoria o que ninguno de los perfiles registrados cumpla con los requisitos, deberá emitirse una convocatoria extraordinaria.
- VI. La persona que sea designada como contralora o contralor municipal, comenzará sus funciones a partir del 1 de enero del siguiente año y por un periodo de tres años, pudiendo ser reelecto.

Artículo 78...

Artículo 79...

Artículo 80...

Artículo 80 bis. La investigación y substanciación de las denuncias que sean presentadas por la probable comisión de faltas administrativas presuntamente realizadas por la contralora o contralor municipal, serán llevadas a cabo por la Auditoría Superior de Michoacán.

TRANSITORIOS

TERCERO. Se reforman los artículos 9 y 10 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:

Artículo 9. La Secretaría, la Auditoría Superior y los Órganos Internos de Control tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las Faltas Administrativas.

...

...

...

...

...

...

Artículo 10. La Auditoría Superior será competente para investigar y substanciar el procedimiento por las Faltas Administrativas graves, que se detecten derivado de sus auditorías. Así como las faltas administrativas cometidas por los contralores o contraloras municipales en el ejercicio de sus funciones.

En caso de que la Auditoría Superior detecte posibles Faltas Administrativas no graves darán (sic) cuenta de ello a los Órganos Internos de Control, según corresponda, para que continúen la investigación respectiva y promuevan las acciones que procedan; con excepción de aquellas que hayan sido cometidas por los contralores o contraloras municipales, en cuyo caso deberá continuar con el procedimiento respectivo.

...

CUARTO. Se reforma el artículo 1 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Michoacán de Ocampo, para quedar como sigue:

Artículo 1...

...

...

...

...

De igual manera la Auditoría Superior de Michoacán podrá conocer para efectos de realizar la investigación, substanciación y en su caso resolución de las denuncias que sean presentadas por la probable comisión de faltas administrativas de las contraloras o contralores municipales.

...

...

...

TRANSITORIOS

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

Morelia, Michoacán, a la fecha de su presentación.

ATENTAMENTE



LIC. ERIC BARRERA REYES