

Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo
Comisión de Puntos Constitucionales

HONORABLE ASAMBLEA

La Comisión de Puntos Constitucionales de la Septuagésima Cuarta Legislatura, con fundamento en los artículos 44 fracción I, y 164 fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo; artículos 64 fracción I, 89 fracción IV y 246 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, someten a consideración de esta Soberanía el presente Dictamen, bajo las siguiente:

M E T O D O L O G Í A

La Comisión de Puntos Constitucionales, encargadas del análisis, estudio y dictamen de las iniciativas turnadas, comenzaron los trabajos pertinentes conforme al procedimiento que a continuación se destalla:

- I. Dentro del apartado denominado **Antecedentes**, se da cuenta de las iniciativas que origina el presente dictamen, así mismo del proceso legislativo correspondiente.
- II. Dentro del apartado **Contenido de la Iniciativa**, se describen los contenidos de las iniciativas que se dictaminan, señalando los objetivos, motivos y alcances.
- III. Dentro del apartado de **Consideraciones**, los integrantes de estas Comisiones Dictaminadoras, refieren los fundamentos y razonamientos respectivos de la propuesta legislativa referida, señalando el sentido del presente dictamen.

Como último punto, se indica el proyecto de Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales en sentido negativo, respecto de la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el cual se reforma la fracción XXIII-C del artículo 44 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.

I. ANTECEDENTES

PRIMERO. En Sesión de Pleno de fecha 5 cinco de diciembre de 2019 dos mil diecinueve, dentro del Segundo Año Legislativo, la Diputada **Teresa Mora Covarrubias** Integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, presento ante el Pleno del Congreso, Iniciativa con Proyecto de Decreto por el cual se reforma la fracción XXIII-C del artículo 44 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, remitidos a la Comisión de Puntos Constitucionales para análisis y Dictamen de Si Ha Lugar para Admitir a Discusión.

Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo
 Comisión de Puntos Constitucionales

SEGUNDO. En sesión de fecha 8 ocho de julio de dos mil veinte 2020, se turnó el Acuerdo 457 por el que se Declara Ha lugar a Admitir a Discusión, Iniciativa con Proyecto de Decreto por el cual se reforma la fracción XXIII-C del artículo 44 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo. En esa misma fecha, la Mesa Directiva del Congreso turno la Iniciativa de mérito a las Comisión de Puntos Constitucionales para análisis y Dictamen.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Para la elaboración del presente Dictamen, se transcribe la parte más relevante de la Iniciativa presentada por la Diputada **Teresa Mora Covarrubias** Integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, dentro de su exposición de motivos, se fundamenta en lo siguiente:

...“Siendo tan reciente la implementación Sistema Estatal Anticorrupción, ha mostrado en la práctica la falta de previsión, que el Constituyente, al diseñar, tuvo, no garantizo en la creación la posibilidad de prácticas arraigadas que debilitan la implementación del Sistema.

En la nueva etapa que los Órganos Internos de Control, denominados Contralorías, viven, como parte de la estructura de los Órganos del Estado, no pueden estar ausentes por largo tiempo, considerando tienen a su cargo la revisión y fiscalización de los recursos públicos que se otorgan a los órganos de los que forman parte, además que, sus facultades de investigación e incluso sanción de los servidores públicos que infrinjan las obligaciones señaladas por la normatividad en materia de responsabilidades, con referida ausencia, quedan sin ejercerse, en riesgo del órgano mismo.

Las reformas a la Constitución, que datan del año 2015, dispusieron diferentes acciones del Congreso del Estado para con los titulares de los Órganos Internos de Control, en algunos casos es nombramiento, en otros ratificación, pero en todos, una participación que lo hace corresponsable en el tema; es precisamente en este escenario, que considero que debe clarificarse, hasta dónde está la responsabilidad del Congreso del Estado en el tema.”...

En primer término, se hará una comparación con la propuesta de la Iniciativa, con el texto de la normativa estatal vigente:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo	
Texto Vigente	Propuesta
<p>Artículo 44.- Son facultades del Congreso:</p> <p>I al XXIII-B...</p> <p>XIII-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</p>	<p>Artículo 44.- Son facultades del Congreso:</p> <p>I al XXIII-B...</p> <p>XXIII-C. Designar, ratificar o, en su caso, destituir del encargo, por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, a los titulares de los Órganos Internos de Control, de los</p>

Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo
 Comisión de Puntos Constitucionales

<p>autónomos previstos en el Capítulo I del Título Tercero A de esta Constitución;</p> <p>XXIV al XLI...</p>	<p>Órganos del Estado que señala esta Constitución. En cualquiera de los supuestos, para proceder, el Congreso deberá calificar la legalidad del procedimiento que se haya desahogado y, en caso de que no se observaren los principios constitucionales debidos, ordenará al Órgano del Estado que corresponda, reponer el procedimiento. Cuando sea evidente la imposibilidad de cumplir con la obligación, para desahogar el procedimiento, el Congreso del Estado acompañará al Órgano del Estado en su realización.</p> <p>XXIV al XLI...</p>
--	--

De esta manera se precisa que de la propuesta legislativa, tiene el objetivo, tiene la finalidad de garantizar la autonomía de los Órganos del Estado para su estructura interna, en la parte que interviene el Poder Legislativo, tenga facultades para revisar, que los procedimientos relacionados con el nombramiento del Contralor Interno, guarden los principios constitucionales que se deben de legalidad.

III. CONSIDERACIONES

El proyecto de reforma amplía a los cargos de contralor que pueden ser objeto de revisión por parte de este Congreso lo cual puede generar confusiones en la aplicación de la normatividad e inicio de procedimientos. La redacción actual de la fracción en la materia sólo determina competencia al Congreso para la elegir o destituir a los contralores de los órganos constitucionales autónomos como Tribunal de Justicia Administrativa, Comisión Estatal de los Derechos Humanos, Órgano garante de la transparencia y protección de datos, Instituto Electoral de Michoacán, y el Tribunal Electoral del Estado.

De lo anterior se advierte que queda fuera de la competencia de este Congreso aquello relativo a la Contraloría de la Fiscalía de Justicia, Defensoría Pública, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Por otro lado, ante la redacción general de la propuesta de reforma, podrían entenderse involucradas las figuras de contraloría de los poderes Judicial y Ejecutivo, así como de los Ayuntamientos, ya que la redacción no hace distinción. Incluso queda comprendida la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo en cuanto a que su patrimonio se integra de

Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo
Comisión de Puntos Constitucionales

recursos estatales remitidos anualmente, se corrobora lo anterior con el siguiente criterio del Poder Judicial de la Federación:

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO. LE RESULTAN APLICABLES LAS REGLAS DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN.

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de combate a la corrupción, de donde surgió el Sistema Nacional Anticorrupción, el cual, en términos del artículo 113 de la Ley Suprema, es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Ahora, si de acuerdo con la Ley Orgánica de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, el patrimonio de esa institución educativa se constituye, entre otros, por las aportaciones ordinarias y extraordinarias que la Federación, el Estado y los Municipios le otorguen, se concluye que es sujeto de ese Sistema, pues la circunstancia de que parte de su patrimonio se integre por recursos públicos la obliga a observar las reglas respectivas, siempre y cuando no se atente contra el principio de autonomía universitaria reconocido por el artículo 3o. de la Constitución Federal¹.

A consideración de los integrantes de esta Comisión la propuesta puede actualizar supuestos de inconstitucionalidad en la modalidad de invasión de esferas competenciales para la atención de asuntos de organización y gobierno interno de los poderes y órganos del Estado. Lo anterior puede actualizar demandas de controversias constitucionales pues que los poderes y órganos argumentarán invasión injustificada en los procedimientos y gobierno interno al pasar alto la autoridad de sus plenos como máxima autoridad en el régimen interno.

En relación con lo anterior, se deriva de criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en primer orden la figura jurídica de la contraloría interna de los órganos y poderes queda subordinada al pleno de los mismos, por lo cual, es a dicha instancia colegiada a quien debe corresponder la revisión y en su caso pronunciamiento para la designación, ratificación o destitución de quien sea titular de dicha unidad.

INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL. EL ARTÍCULO 35, FRACCIONES IX Y XXXVIII, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y

¹ Tesis: 2a. X/2019 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, página 1099

Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo
Comisión de Puntos Constitucionales

PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DE LA ENTIDAD, AL ESTABLECER COMO ATRIBUCIONES DEL CONSEJO GENERAL LAS DE REALIZAR AUDITORÍAS A LOS ÓRGANOS DEL INSTITUTO Y APROBAR EL PROGRAMA ANUAL DE AUDITORÍA, NO AFECTA LA AUTONOMÍA TÉCNICA Y DE GESTIÓN DE SU CONTRALORÍA GENERAL.

El citado precepto, en sus fracciones IX y XXXVIII, al prever, respectivamente, que son atribuciones del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal ordenar la realización de las auditorías que se consideren necesarias a los órganos del Instituto Electoral y aprobar el Programa Anual de Auditoría que presente el Contralor General, no afecta la autonomía técnica y de gestión de la Contraloría General del propio Instituto (entendida como la facultad de realizar o ejercer atribuciones sin injerencia alguna), toda vez que dicho Consejo General es, en términos del artículo 25 del referido Código, el órgano superior de dirección del Instituto y, como tal, al que corresponde la toma de decisiones que atañen a todo el funcionamiento de la mencionada Institución, sin que su ejercicio signifique que incida o trastoque la autonomía con la que la Contraloría debe desempeñar las atribuciones que le confiere el artículo 86 del mismo ordenamiento².

Cabe mencionar que el sistema estatal anticorrupción no debe suponer la invasión de esferas de competencia constitucional, más bien debe fortalecer las vías de comunicación institucional para lograr la adecuada supervisión, operatividad y eficacia de las normas que previenen los hechos de corrupción.

Se considera que el mejor diseño para la distribución de las competencias en la materia de estudio se derivara desde la descentralización de temas, permitiendo a las instancias particulares la atención, conocimiento y resolución de los asuntos de su gobierno y gestión interna. No debe entenderse idea alguna, que este Congreso no asume responsabilidad de atención y previsión en las designaciones, ratificaciones o en su caso destituciones de las figuras de contraloría, ya que la emisión de la normatividad clara, precisa y con los supuestos de procedencia se derivan de la normativa emitida por el Congreso, por lo que se delega los demás órganos del Estado la vigilancia y cumplimiento de la misma, que deriva en responsabilidades administrativas y políticas que se actualicen.

SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN. SU GÉNESIS Y FINALIDAD.

Ante el deber asumido por el Estado Mexicano en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción de

² Tesis: P./J. 2/2013 (9a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, página 158

Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo Comisión de Puntos Constitucionales

la Organización de los Estados Americanos, con la participación de las principales fuerzas políticas nacionales, se reformaron disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de combate a la corrupción, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, mediante las cuales se creó el Sistema Nacional Anticorrupción, como la institución adecuada y efectiva encargada de establecer las bases generales para la emisión de políticas públicas integrales y directrices básicas en el combate a la corrupción, difusión de la cultura de integridad en el servicio público, transparencia en la rendición de cuentas, fiscalización y control de los recursos públicos, así como de fomentar la participación ciudadana, como condición indispensable en su funcionamiento. En ese contexto, dentro del nuevo marco constitucional de responsabilidades, dicho sistema nacional se instituye como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, fiscalización, vigilancia, control y rendición de las cuentas públicas, bajo los principios fundamentales de transparencia, imparcialidad, equidad, integridad, legalidad, honradez, lealtad, eficiencia, eficacia y economía; mecanismos en los que la sociedad está interesada en su estricta observancia y cumplimiento.

Por lo anterior, consideramos que la modificación que se propone ocasiona supuestos de inconstitucionalidad al atribuirle al Congreso del Estado de Michoacán la competencia para la revisión de la situación del contralor interno, desconociendo la autoridad del órgano superior de la dependencia para atender y en su caso, pronunciarse en el tema.

También se considera que ante la vaguedad de la redacción que se presenta se podrán actualizar supuestos de invasión no solo frente a órganos constitucionales autónomos sino también a poderes constitucionales como el Ejecutivo y Judicial. Por lo anterior se considera que el diseño actual de la constitución clarifica y permite una mejor operatividad jurídica en la materia, ya que resulta preciso y determina los entes involucrados; por lo expuesto anteriormente, nos permitimos presentar el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO: *Se desecha la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el cual se reforma la fracción XXIII-C del artículo 44 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.*

SEGUNDO: *Se declara como asunto debidamente concluido y se remite para su archivo definitivo.*

Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo
Comisión de Puntos Constitucionales

Palacio del Poder Legislativo, Morelia, Michoacán de Ocampo, a los 12 doce días del mes de agosto de 2021 dos mil veintiuno.

COMISIÓN DE PUNTOS CONSTITUCIONALES

DIP. ÁNGEL CUSTODIO VIRRUETA GARCÍA

PRESIDENTE

DIP. LAURA GRANADOS BELTRÁN

DIP. JAVIER ESTRADA CÁRDENAS

INTEGRANTE

INTEGRANTE

DIP. MARCO POLO AGUIRRE
CHÁVEZ

DIP. BRENDA FABIOLA FRAGA
GUTIÉRREZ

INTEGRANTE

INTEGRANTE