



H. AYUNTAMIENTO 2021-2024  
GUANAJUATO

## DICTAMEN CI-001-2021-2024

**C. PRESIDENTE MUNICIPAL DE GUANAJUATO.**

**CC. SÍNDICOS Y REGIDORES DEL AYUNTAMIENTO DE GUANAJUATO.**

**PRESENTE.**

Quienes suscribimos, **RODRIGO ENRIQUE MARTÍNEZ NIETO, SÍNDICO DEL H. AYUNTAMIENTO DE GUANAJUATO**, así como **VICTOR DE JESÚS CHÁVEZ HERNÁNDEZ, CECILIA PÖHLS COVARRUBIAS, LILIANA ALEJANDRA PRECIADO ZÁRATE y ANGEL ERNESTO ARAUJO BETANZOS, REGIDORES DEL H. AYUNTAMIENTO DE GUANAJUATO**, y siendo todos **INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN INTERNA** de este Órgano Colegiado de Gobierno; con fundamento en lo dispuesto por el artículo 78, fracción III, y 79, fracción IV de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, que establece como atribución de los síndicos y regidores, presentar al Ayuntamiento iniciativas de reglamentos, bandos de policía y buen gobierno y demás disposiciones administrativas de observancia general o, en su caso, de reformas o adiciones de los mismos, por este conducto, nos permitimos presentar ante este órgano colegiado para su discusión y, en su caso, aprobación, la presente **INICIATIVA DE REFORMA A LOS ARTÍCULOS 4, 26, 27, 28 y 32 DE LAS DISPOSICIONES ADMINISTRATIVAS Y DE CONTROL INTERNO**; con base en la siguiente:

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Desde los tiempos de la filosofía aristotélica, se concibió que toda comunidad se constituye a partir de la búsqueda de algún bien general, fijándose el Estado, mediante su creación, una meta, un objeto o un fin. Porrúa Pérez<sup>1</sup> sugiere que un elemento analítico del Estado radica en su finalidad, la cual, supone la búsqueda del bien público temporal, que se entiende como aquel bienestar que concierne a todos los individuos —presentes y venideros— que conforman un Estado.

De tal suerte, para la obtención del bien público temporal, doctrinariamente, se ha discurrido la necesidad de que el Estado ayude al individuo, contribuyendo

---

<sup>1</sup> Cfr. Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría del Estado*, México, Porrúa, 1988, p. 286.



con ello al desarrollo de determinados intereses particulares que, por sí mismos, no siempre pueden ser alcanzados.

En ese sentido, considerando que la conformación del Estado Mexicano contemporáneo, a través de la promulgación de la Constitución Política de 1917, devino de un movimiento bélico-revolucionario, impulsado de origen por los sectores campesino y obrero, quienes buscaban una redistribución de la riqueza y la reestructuración del ordenamiento político, laboral y social del país, nuestro Estado se concibe a sí mismo bajo la corriente política de la socialdemocracia, que tiene por objeto la búsqueda del Estado de Bienestar, en donde existan políticas públicas dirigidas a satisfacer las necesidades de la población, así como la suministración de servicios públicos en favor de sus habitantes.

Por ese motivo, el Estado Mexicano encamina toda labor de la administración pública a la satisfacción de las necesidades de sus habitantes, así como a la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos que, conforme al artículo 1o de nuestra Constitución General, es un mandato para todas las autoridades en sus respectivos ámbitos de competencia, dentro de los cuales, desde luego, no escapa la esfera municipal.

Atendiendo a los imperativos por cuanto a derechos humanos se trata, el Municipio de Guanajuato implementa diversas acciones y políticas públicas, en aras de coadyuvar con el desarrollo integral de sus habitantes, en cuyas vertientes destacan la manutención, la atención médica, la educación, la cultura, el deporte, entre otras. Como parte de dichos quehaceres, las y los miembros del Ayuntamiento de Guanajuato, tienen la posibilidad de ejercer y destinar recurso público a la atención y resolución de las peticiones ciudadanas que, como ediles, la ciudadanía les dirige.

Sin perjuicio de ello, la administración pública municipal, se encuentra sujeta a numerosas directrices jurídicas que deben ser observadas en toda actuación gubernamental, de entre las cuales se encuentran los principios de transparencia de la información, rendición de cuentas, evaluación al desempeño, participación ciudadana, así como racionalidad, austeridad y disciplina por cuanto al gasto público se refiere, máximas que las y los miembros del Ayuntamiento, no están exentos de obedecer.



Las Disposiciones Administrativas y de Control Interno —en adelante Disposiciones Administrativas— que por esta vía se pretenden reformar, son las normas que tienen por objeto fijar las competencias, procedimientos y requisitos, en materia de ejercicio y control del gasto público al interior de la administración pública municipal, lo anterior, con el fin de implementar los mecanismos de revisión que garanticen una adecuada rendición de cuentas y la transparencia al ejercicio de los recursos públicos.

En el citado cuerpo normativo, se prevén los trámites correspondientes para que las y los miembros del Ayuntamiento, así como el diverso personal de las distintas áreas de la administración pública municipal, soliciten y comprueben ante la Tesorería Municipal, los recursos públicos que, con motivo de sus funciones, deban ejercer.

Empero, en tratándose de las ayudas o apoyos sociales que las y los miembros del Ayuntamiento proporcionan a la ciudadanía, se puede advertir una falta de especificidad por cuanto a los requisitos que deben de satisfacer los sujetos obligados, para la comprobación y justificación de los egresos realizados con motivo de tales servicios y asistencias a la población.

Por ello, tal falta de precisión ha conllevado que las y los miembros del Ayuntamiento no contemos con certeza jurídica respecto de nuestras obligaciones al momento de demostrar el ejercicio del recurso y la necesidad de su destino, por lo que tal vacío jurídico sobre las exigencias que los expedientes deben contener, ha tenido que ser corregido a través de determinaciones discrecionales por parte de la Tesorería Municipal.

Por otra parte, a partir del análisis de las Disposiciones Administrativas, se advierte que en lo que respecta al denominado «gasto a reserva de comprobar» —apartado en donde se regula lo correspondiente a ayudas y apoyos sociales— se han homologado los procedimientos para su solicitud y justificación, tanto para las y los miembros del Ayuntamiento, así como para el resto del personal operativo de las diferentes dependencias y entidades de la administración pública municipal, lo que conlleva que la solicitud y comprobación del recurso deba ser aprobado por el superior jerárquico del solicitante, que lo sería el correspondiente titular de la entidad de la administración pública de que se trate.



Dicha situación, ha implicado que, en la práctica, la Presidencia de la Comisión de Administración Interna deba autorizar que sus homólogos en el Ayuntamiento soliciten el recurso que de origen les corresponde para la realización de sus actividades inherentes al cargo público que ostentan, suscribiendo junto con ellos, el formato de solicitud de gasto a reserva de comprobar que se dirige a la Tesorería Municipal.

Además, también ha conllevado que la Presidencia de la Comisión de Administración Interna valide y rubrique los comprobantes fiscales que se integran en los expedientes de comprobación de todas las personas integrantes del cuerpo edilicio, equiparándole en una situación de hecho, como una autoridad jerárquicamente superior, como lo serían los titulares de las dependencias y entidades de la administración pública municipal.

Sin embargo, tal situación —resulta en obvia— no acontece, por ser el Ayuntamiento la autoridad máxima dentro del municipio, y por ser las y los munícipes, equivalentes jerárquicos entre sí, por lo que inclusive Elisur Arteaga Nava<sup>2</sup> ha considerado, en su obra de Derecho Constitucional, que la naturaleza colegiada del Ayuntamiento, implica que sus miembros se encuentren en igualdad de condiciones.

Aunado a lo anterior, tales prácticas han conllevado la realización de procedimientos innecesarios y burocráticos que no solo carecen de un sustento contable o jurídico para su ejecución, sino que además han entorpecido la agilidad en que se allegan los expedientes necesarios a la Tesorería Municipal, entidad que sí resulta ser el órgano competente para la revisión de los expedientes respectivos.

Cabe mencionar además que tales actividades, que en la práctica se han realizado y perpetuado, contrarían el principio de legalidad en su vertiente dirigida a la autoridad, pues conforme al contenido armónico del artículo 2 de la Constitución Estatal y 4 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, se desprende que la autoridad municipal únicamente puede hacer lo que la ley le concede; razón por la cual, si ningún ordenamiento jurídico prevé expresamente la posibilidad de que se ejecuten estas prácticas y procedimientos que al día de hoy se han venido realizando, se contraría tal principio constitucional, resultando

---

<sup>2</sup> Cfr. Arteaga Nava, Elisur, *Derecho Constitucional*, 4a ed., México, Oxford, 2014, pp. 667-683.



necesario que se especifiquen y precisen de manera limitativa las actividades que habrán de formar parte del procedimiento de solicitud y comprobación del recurso, en tratándose de miembros del Ayuntamiento.

Por tal motivo, la reforma que en esta vía se plantea, permitirá eficientizar los tiempos y la operación de los trámites de quienes integramos este Ayuntamiento, para con la Tesorería Municipal, a la par de dotar de certeza jurídica los requisitos que deberán contener los expedientes de comprobación, atento con su propia naturaleza de asistencia social. Finalmente, la reforma propuesta tendría por efecto eliminar un obstáculo administrativo innecesario, para el efecto de que las y los compañeros ediles, de esta administración y las venideras, ejerzan con mayor prontitud las actividades esenciales del cargo para el que fueron electos, consiguiendo así el fin último del Estado.

Ahora bien, de aprobarse la propuesta, para mejor organización y operación jurídica y material de este cuerpo edilicio, la reforma de mérito que se pone a consideración tendría los siguientes impactos:

**a) Jurídico:** Implicaría la modificación del contenido de los artículos 4, 26, 27, 28 y 32 de las Disposiciones Administrativas y de Control Interno, reformas que, para efecto de tener mayor entendimiento, se precisan en la siguiente tabla:

Disposiciones actuales	Propuesta de reforma
Artículo 4.- Los titulares de las dependencias deberán observar para todo tramite de pago de servicios a proveedores, contratistas y prestadores de servicios, además de los requisitos fiscales, los siguientes requisitos:  (...)  II. Toda la documentación comprobatoria deberá contener el nombre, cargo y firma del titular del CeGe;	<b>Artículo 4.- Los titulares de las dependencias, o los integrantes del H. Ayuntamiento responsables de las erogaciones, deberán observar para todo tramite de pago de servicios a proveedores, contratistas y prestadores de servicios, además de los requisitos fiscales, los siguientes requisitos:</b>  <b>(...)</b>  <b>II. Toda la documentación comprobatoria deberá contener el nombre, cargo y firma del titular del CeGe, o bien, del edil responsable</b>



<p>(...)</p> <p>VII. Los gastos efectuados por concepto de <b>atenciones</b> deberán contener una Justificación, así como la evidencia documental que compruebe dichos gastos y los nombres de las personas a las cuales les fue otorgada;</p>	<p>de la erogación, para el caso de los miembros del H. Ayuntamiento.</p> <p>(...)</p> <p><b>VII. Los gastos efectuados por concepto de gastos de ceremonial, ayudas y apoyos sociales, deberán contener una justificación y la evidencia documental que compruebe el destino del recurso y las personas beneficiadas de los mismos.</b></p> <p><b>Para el caso de las ayudas y apoyos sociales, podrán ser proporcionados mediante recursos económicos o en especie, los cuales serán destinados preferentemente a personas en situación de vulnerabilidad o a actividades de tipo social, como las siguientes:</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li><b>a) Alimentación, con productos de la canasta básica, no suntuosos;</b></li><li><b>b) Servicios médicos, medicinas e instrumentos de salud;</b></li><li><b>c) Colegiaturas, inscripciones, apoyos a instituciones de educación, libros, artículos escolares, entre otros apoyos educativos;</b></li><li><b>d) Deportes, actividades, accesorios y materiales deportivos;</b></li><li><b>e) Construcción y vivienda;</b></li><li><b>f) Apoyos por desastres naturales o climáticos;</b></li><li><b>g) Organizaciones sin fines de lucro, que tengan por objetivo actividades de asistencia social;</b></li><li><b>h) Protección y atención de los animales y el medio ambiente;</b></li><li><b>i) Otros apoyos que, por su naturaleza, persigan una finalidad social;</b></li></ul> <p><b>La comprobación y justificación de las ayudas y apoyos sociales, deberán atender</b></p>
--	--



	<p>a su propia naturaleza, cuyo expediente deberá contener como mínimo los siguientes requisitos:</p> <p>a) Solicitud y agradecimiento por escrito, que preferentemente deberán ser suscritos en los formatos autorizados, mismos que deberán contener el nombre del edil a quien se dirige; el nombre, firma y dirección de la persona beneficiada con el apoyo; la fecha en que se suscribe; la petición que se realiza, o bien, el apoyo que fue proporcionado; la justificación del por qué se solicita el apoyo y persigue una finalidad social, y; la cantidad con número y letra del monto del costo del apoyo solicitado o proporcionado.</p> <p>Para el caso de que la persona beneficiaria manifieste no saber leer y escribir, o no poder acudir de manera personal a solicitarlo por causa de fuerza mayor, podrá solicitarlo a su nombre diversa persona. En este caso, la persona solicitante deberá satisfacer los requisitos antes mencionados, tanto de la persona beneficiaria como de quien solicita en su nombre.</p> <p>Cuando la persona beneficiaria directa de la ayuda o apoyo social sea menor de edad, la solicitud y agradecimiento deberá ser suscrito por una persona con capacidad legal, en cuyo escrito de solicitud y agradecimiento, deberá satisfacer los requisitos antes precisados. Además, se anexará el documento en donde conste la Clave Única de Registro de Población de la persona menor de edad.</p> <p>b) Identificación oficial vigente del beneficiario directo y, en su caso, de la persona que a su nombre solicita el apoyo.</p> <p>c) Comprobante fiscal por la cantidad del monto de la ayuda o apoyo social en efectivo o en especie, que deberá encontrarse firmada por la persona responsable de la erogación, de conformidad con la fracción II de este artículo;</p>
--	--



	<p><b>d) Para el caso de ayudas y apoyos sociales en especie que, por su naturaleza, impliquen una entrega material al beneficiario, se deberá anexar evidencia fotográfica de su otorgamiento, o bien, de la realización del evento para el que el apoyo social fue solicitado;</b></p> <p><b>e) En tratándose de ayudas o apoyos sociales que, por su naturaleza, tengan múltiples beneficiarios y hayan sido requeridos por un representante común, los formatos de solicitud y agradecimiento podrán ser suscritos exclusivamente por la persona representante, quien deberá satisfacer los requisitos en el inciso a).</b></p> <p><b>Además, deberá anexarse al expediente un listado con los nombres de todas las personas beneficiarias, con sus identificaciones oficiales o Clave Única de Registro de Población, para el caso de personas menores de edad.</b></p> <p><b>f) Para el caso de ayudas y apoyos sociales proporcionados con recursos económicos, que, por su naturaleza, no impliquen una entrega material, deberán anexarse al expediente los medios documentales que pudieran justificar la necesidad del destino del recurso y la finalidad social que se persigue.</b></p> <p><b>g) Para el caso de ayudas y apoyos sociales en situaciones de extrema vulnerabilidad, se evitará requerir y agregar al expediente evidencias o documentos que pudiesen atentar contra la dignidad personal del beneficiario o implicar algún acto de revictimización, daño moral o psicológico.</b></p>
<p>Artículo 26.-Se solicitarán gastos a reserva de comprobar, para cubrir gastos relacionados con cuestiones operativas extraordinarias, comisiones oficiales, <b>atenciones</b>, eventos públicos, entrega de estímulos o festividades tradicionales,</p>	<p>Artículo 26.-Se solicitarán gastos a reserva de comprobar, para cubrir gastos relacionados con cuestiones operativas extraordinarias, comisiones oficiales, <b>gastos de ceremonial, ayudas y apoyos sociales</b>, eventos públicos, entrega de estímulos o festividades tradicionales,</p>
<p>Artículo 27.- Los gastos a reserva de comprobar, deberán solicitarse a la Coordinación General de Finanzas,</p>	<p>Artículo 27.- Los gastos a reserva de comprobar, deberán solicitarse a la Coordinación General de Finanzas,</p>



<p>acompañándose de la solicitud e información correspondiente, en el formato y plataforma que la Tesorería designe; el trámite administrativo es el siguiente:</p> <p>I. Deberán solicitarse a través del formato GRC al menos con 2 días hábiles de anticipación a celebrarse el evento o comisión correspondiente, adjuntando el oficio firmado por el Titular de la Dependencia,</p>	<p>acompañándose de la solicitud e información correspondiente, en el formato y plataforma que la Tesorería designe, <b>en cuyo</b> trámite administrativo <b>se observará lo</b> siguiente:</p> <p><b>I. Deberán solicitarse a través de los formatos de “Solicitud de Gastos a Reserva de Comprobar” GRC-1 o GRC-2, según corresponda, con al menos 2 días de anticipación a la celebración del evento o comisión correspondiente, adjuntando el oficio de solicitud debidamente firmado.</b></p> <p><b>II. Para el caso del personal de las distintas entidades de la administración pública municipal, deberán solicitarse por oficio en el que se adjunte el formato “Solicitud de Gastos a Reserva de Comprobar” GRC-1, debiendo ser suscritos ambos documentos por la persona titular de la dependencia solicitante;</b></p> <p><b>III. Para el caso de que la persona solicitante sea integrante del Ayuntamiento, deberá solicitarse por oficio al que se anexe el formato “Solicitud de Gastos a Reserva de Comprobar” GRC-2, documentos que deberán ser suscritos exclusivamente por la o el edil solicitante y responsable de la comprobación.</b></p>
<p>De la comprobación de gastos a reserva</p> <p>Artículo 28.- La comprobación de los gastos a reserva deberá presentarse dentro de los 5 días hábiles posteriores a la fecha en que finalizó el evento o comisión, remitiendo a la Coordinación General de Finanzas los comprobantes que cumplan con los requisitos fiscales y de control interno establecidos en las presentes disposiciones, así como enviar por correo electrónico los archivos PDF y XML, debiendo observar además lo siguiente:</p> <p>I. Los comprobantes de los gastos deberán contener nombre, cargo y firma de la persona que realizó el gasto; así como por el Titular de la Dependencia,</p>	<p>De la comprobación de gastos a reserva <b>de comprobar</b></p> <p>Artículo 28.- La comprobación de los gastos a reserva deberá presentarse dentro de los 5 días hábiles posteriores a la fecha en que finalizó el evento o comisión, remitiendo a la Coordinación General de Finanzas los comprobantes que cumplan con los requisitos fiscales y de control interno establecidos en las presentes disposiciones, así como enviar por correo electrónico los archivos PDF y XML, debiendo observar además lo siguiente:</p> <p>I. Los comprobantes de los gastos deberán contener nombre, cargo y firma de la persona que realizó el gasto; así como por el Titular de la Dependencia <b>o de la persona integrante del</b></p>



	<b>Ayuntamiento responsable de las erogaciones.</b>
Artículo 32.- La comprobación de los gastos. por apoyos o ayudas deberán cumplir los requisitos fiscales y de control interno establecidos en las presentes disposiciones, además de lo siguiente:  (...)  IV. En el caso de otorgar apoyos para eventos o festividades se deberá anexar evidencia documental o testigos, tales como memoria fotográfica, listados con nombre y firma de beneficiarios, entre otros;	Artículo 32.- La comprobación de los gastos. por apoyos o ayudas deberán cumplir los requisitos fiscales y de control interno establecidos en las presentes disposiciones, además de lo siguiente:  (...)  IV. En el caso de otorgar apoyos para eventos o festividades, se deberá anexar evidencia documental o testigos, tales como memoria fotográfica, listados con nombre y firma de beneficiarios, entre otros. <b>Para el caso de la comprobación de gastos de ceremonial, apoyos y ayudas sociales de las personas integrantes del Ayuntamiento, se estará a los requisitos contenidos en el artículo 4 de las presentes disposiciones.</b>

**b) Administrativo:** Permitirá que las y los integrantes del Ayuntamiento ejerzan su atribución de asistencia social, sin que exista necesidad de contar con la validación de diverso edil, para la solicitud, ejercicio y justificación del recurso público. Además, posibilitará que las personas integrantes del Ayuntamiento tengan certeza sobre los requisitos que deberán contener sus expedientes de comprobación, para mejor proveer en la administración de sus tiempos para la obtención de los requisitos necesarios para la justificación de las erogaciones.

**c) Presupuestario:** De la presente iniciativa, no se advierte un impacto presupuestal, puesto que no implicará la creación de nuevas labores, cargos, contrataciones ni áreas al interior de la administración pública municipal ni de este órgano colegiado de gobierno.

**d) Social:** La presente iniciativa tendrá por efecto que las personas beneficiarias obtengan las ayudas o apoyos sociales que las y los miembros del Ayuntamiento pueden otorgar, con una mayor prontitud y sin necesidad de realizar procedimientos dilatorios. Con ello, se persigue que las personas ediles, a través de mecanismos específicos dotados de certeza jurídica, coadyuven a la obtención del



H. AYUNTAMIENTO 2021-2024  
GUANAJUATO

Estado de Bienestar, a través de políticas públicas dirigidas a satisfacer las necesidades de la población.

Es por lo anterior, que me permito formular ante este Ayuntamiento el siguiente:

## **ACUERDO**

**PRIMERO.** El Ayuntamiento de Guanajuato es competente para conocer y resolver en definitiva respecto de la reforma a las Disposiciones Administrativas y de Control Interno, conforme a la propuesta precisada en la presente iniciativa, atento con lo que dispone el artículo 76, fracción I, inciso b) y fracción IV, inciso a) de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

**SEGUNDO.** Se reforman los artículos 4, 26, 27, 28 y 32 de las Disposiciones Administrativas y de Control Interno, para modificarse conforme al apartado referente al impacto jurídico contenido en el presente documento.

**TERCERO.** Se autorizan los formatos “Solicitud de Gastos a Reserva de Comprobar” GRC-1 y GRC-2, adjuntos al presente acuerdo de reforma como “Anexo 1” y “Anexo 2”, para efecto de dar cumplimiento con lo establecido en la reforma que se aprueba.

**ATENTAMENTE,  
GUANAJUATO, GUANAJUATO, A 29 DE MAYO DE 2023.**

**SÍNDICO RODRIGO ENRIQUE  
MARTÍNEZ NIETO**

**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE  
ADMINISTRACIÓN INTERNA**

**REGIDOR VICTOR DE JESÚS  
CHÁVEZ HERNÁNDEZ**

**SECRETARIO DE LA COMISIÓN DE  
ADMINISTRACIÓN INTERNA**



H. AYUNTAMIENTO 2021-2024  
GUANAJUATO

**REGIDORA CECILIA PÖHLS  
COVARRUBIAS**

VOCAL DE LA COMISIÓN DE  
ADMINISTRACIÓN INTERNA

**REGIDOR ANGEL ERNESTO  
ARAUJO BETANZOS**

VOCAL DE LA COMISIÓN DE  
ADMINISTRACIÓN INTERNA

**REGIDORA LILIANA ALEJANDRA PRECIADO ZÁRATE**

VOCAL DE LA COMISIÓN DE ADMINISTRACIÓN INTERNA