

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO JAIME FERNANDO CÁRDENAS GRACIA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT

El suscrito, Jaime Fernando Cárdenas Gracia, diputado a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6.1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto, que reforma los artículos 71, 76 fracción VI, 79, 105, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para dotar de autonomía constitucional a la Auditoría Superior de la Federación, fortalecer sus atribuciones de fiscalización y combate de la corrupción, y establecer el método para elegir por voto directo de los ciudadanos al auditor superior de la Federación:

Exposición de Motivos

En la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión se piensa injustificadamente que otorgar autonomía constitucional a la Auditoría Superior de la Federación entrañaría limitar las competencias de control del Poder Legislativo al Ejecutivo. ¹ Lo cierto es que el Congreso de la Unión del país no ha querido potenciar sus competencias de control hacia el resto de los poderes y órganos del Estado. En el futuro podría hacerlo, si logra dinamizar y democratizar la vida interna del Legislativo y, si realiza las reformas constitucionales y legales pertinentes para maximizar esa función tan importante en cualquier parlamento democrático del mundo.

La Auditoría Superior de la Federación debe ser un órgano constitucional autónomo y, la Cámara de Diputados y sus instancias deben tener un papel constitucional más claro en la revisión del ejercicio presupuestal.

Las deficiencias del diseño institucional de la Auditoría Superior de la Federación son innumerables porque carece de 1. Autonomía constitucional (no puede iniciar leyes, no puede promover controversias constitucionales, no puede promover acciones de inconstitucionalidad en los ámbitos de su materia, no goza el auditor superior de inmunidad en los términos del artículo 111 constitucional); 2. De autonomía orgánica, no es un órgano constitucional autónomo (depende en muchas de sus competencias de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados); 3. De autonomía presupuestal; 4. La Comisión de Vigilancia supervisa sus tareas fundamentales (presupuesto, programas estratégicos, evaluación de su desempeño, etcétera); 5. Hay una unidad de evaluación y control de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados que vigila el funcionamiento y el desempeño de la Auditoría Superior; 6. La designación del auditor superior obedece a criterios políticos y no existe participación alguna de la sociedad en su nombramiento; 7. El presupuesto que recibe la Auditoría Superior es menor que el de la Función Pública para el control interno; 8. La auditoría no puede conocer de procedimientos administrativos ni imponer sanciones de ese carácter a los servidores públicos y, no puede consignar penalmente a los responsables de desvíos de recursos públicos; 9. La Auditoría Superior no puede estudiar las Cuentas Públicas de los cinco ejercicios presupuestales anteriores de manera ordinaria, salvo algunos casos de excepción; 10. El diseño de la vigente Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación evita una fiscalización rigurosa y protege en muchos sentidos al ente auditado, no maximiza la fiscalización; 11. La Auditoría Superior no puede fiscalizar las participaciones federales en cuanto a la evaluación de las fórmulas de cálculo de las participaciones y en cuanto a la manera en que se aplican esas fórmulas en los estados y en los municipios; 12. Los resultados de las auditorías de desempeño no traen aparejadas responsabilidades a los servidores públicos sino sólo recomendaciones; 13. No hay control concomitante ni previo de oficio; 14. Sobre áreas de opacidad relevantes, en particular sobre grandes contratos, permisos, fideicomisos y fondos, no hay autorización previa de la auditoría sobre esos actos jurídicos ni seguimiento a las licitaciones, permisos, concesiones y adjudicaciones; ² 15. El universo de lo fiscalizado no llega en sus mejores momentos a 6 por ciento del Presupuesto; y 16. La interpretación de los principios de la fiscalización como los de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad, no suelen ser optimizados ni maximizados por el Poder Judicial federal, sino por el contrario son diluidos y disminuidos en sus sentencias.

En las condiciones anteriores, no hay posibilidad de un examen riguroso del ejercicio presupuestal ni de las Cuentas Públicas. Los servidores públicos que incurren en responsabilidades, difícilmente son sancionados porque los procedimientos corresponden a otras autoridades. Y la rendición de cuentas, que supone la capacidad de las instituciones públicas para hacer responsables a los gobernantes de sus actos y decisiones,³ siendo mejor que en el pasado, es insuficiente en el marco de un estado de derecho y en una democracia consolidada que está obligada a rendir cuentas a los mandantes, que son los ciudadanos.

En cuanto a las atribuciones de control que debería maximizar el Poder Legislativo nacional en materia de recursos públicos, puede señalarse de manera muy sucinta la siguiente:

1. El Poder Legislativo debería acompañar permanentemente a la Secretaría de Hacienda en la confección del Presupuesto (planeación, programación y elaboración).
2. El Poder Legislativo debería controlar política y concomitantemente, par y paso, el ejercicio presupuestal del Ejecutivo y de otros poderes y entidades.
3. El Poder Legislativo, aunque tiene poderes, en la actual Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación para aprobar o desaprobar la Cuenta Pública, y ya lo ha hecho, aún no sabe cómo ejercer esa atribución. Para realizarla adecuadamente, se debe incorporar el control concomitante o par y paso, sobre el Ejecutivo y otras entidades públicas. Además, es fundamental aclarar que aunque la Cuenta Pública haya sido aprobada, ello no significa una suerte de cosa juzgada. Si aparecieran más y nuevas irregularidades, las Cuentas Públicas deben abrirse. En caso de que la Cuenta Pública no sea aprobada por la Cámara, además de las diversas responsabilidades que procedan deben iniciarse procedimientos participativos de revocación de mandato.
4. El Poder Legislativo ha abdicado de su facultad, prevista en los artículos 75 y 127 constitucionales, para determinar los salarios de todos los servidores públicos.
5. El Poder Legislativo permite que la Secretaría de Hacienda, recorte el presupuesto y transfiera con relativa libertad, recursos de ciertos capítulos de gasto a otros, violándose con ello lo previsto en los artículos 74, fracción IV, y 126 de la Constitución. En otras palabras, quien aprueba el Presupuesto debe también ordenar sus modificaciones.
6. No hay sanciones severas a los servidores públicos que subejercen el presupuesto en programas sociales.
7. El Presupuesto no se orienta a garantizar los principios sociales previstos en la Constitución (educación, salud, empleo, vivienda y alimentación) ni los que atañen a la defensa de la soberanía y de la independencia nacional (los recursos del subsuelo). Los criterios y parámetros de los organismos financieros internacionales determinan la confección del Presupuesto nacional.
8. Los gastos fiscales, lo que el Estado deja de recaudar por subsidios, estímulos, subvenciones y bonificaciones, no son bien informados, conocidos y evaluados por la Cámara de Diputados ni por la sociedad.
9. No hay mecanismos consolidados de participación social en la confección del presupuesto ni en su revisión. No existe presupuesto participativo ni vías para que la sociedad vigile permanentemente a los legisladores y a los servidores públicos de la Auditoría Superior de la Federación.
10. No hay mecanismos legislativos concomitantes del Poder Legislativo para vigilar el endeudamiento externo a cargo del Ejecutivo, más allá de lo previsto en el artículo 73, fracción VIII, de la Constitución.

11. El Poder Legislativo ha abdicado de una participación concomitante con el Ejecutivo para planear, coordinar y orientar las materias económicas que corresponden al poder público. De acuerdo con los artículos 25 y 26 constitucionales. Si no es posible hacerlo con los actuales principios de esas normas, debe buscarse su reforma constitucional.

12. El Poder Legislativo ha delegado en el Ejecutivo materias fundamentales como la determinación de los salarios mínimos y, los precios y las tarifas oficiales.

13. El Legislativo no ha exigido al Ejecutivo que pueda participar en las expropiaciones de trascendencia nacional.

14. El Ejecutivo ya no tiene obligación de asistir a presentar el informe de gobierno (artículo 69).

15. El presidente ya no necesita permiso previo del Poder Legislativo para abandonar el país cuando se trata de viajes menores de siete días (artículo 88).

16. El Legislativo ha permitido que proliferen fideicomisos, fondos y otros mecanismos financieros que aunque ahora se puedan fiscalizar, constituyen vías para dejar de atender los programas sociales prioritarios que el país requiere.

17. El Legislativo ha sido incapaz para sujetar a la Secretaría de Hacienda a controles más rigurosos de ejercicio presupuestal y a orientar el gasto público a la satisfacción de las necesidades sociales.

18. Los legisladores no han promovido reformas constitucionales y legales para destinar parte de las reservas del Banco de México al desarrollo de la infraestructura del país.

19. El Legislativo no ha demandado al Ejecutivo la revisión de los tratados de libre comercio ratificados por el Senado, que dañan profundamente a muchos sectores económicos del país.

20. El Legislativo no ha impulsado una reforma para ampliar en el párrafo tercero del artículo 93 constitucional las comisiones de investigación, no sólo para integrar estas comisiones respecto a la administración pública centralizada sino para formarlas sobre cualquier asunto público y de interés general.

21. En general, el Poder Legislativo nacional no ha realizado un debido control económico, financiero, hacendario y, presupuestal de las competencias que hoy tiene el Ejecutivo.

Lo anterior significa que el Poder Legislativo en lo general y la Cámara de Diputados en lo particular podrían potenciar sus facultades constitucionales y legales sobre el funcionamiento y el ejercicio de los recursos del Ejecutivo, de otros poderes y órganos. En algunos casos, es cierto, se requerirían reformas constitucionales y legales, pero en otros, sólo sería necesario ejercer las actuales competencias.

La Auditoría Superior de la Federación merece ser un órgano constitucional autónomo por razones estrictamente técnicas, de objetividad, neutralidad e imparcialidad en la revisión de la Cuenta Pública. Si los órganos técnicos de revisión, como ahora sucede, están sujetos a intervenciones políticas, de partidos, poderes fácticos y de gobiernos, se pervierte la revisión. Es decir, deja de hacerse con neutralidad, objetividad, imparcialidad, objetividad y confiabilidad.

¿Por qué la Cámara de Diputados no realiza hoy directamente la revisión? Por una razón que la propia Constitución establece en la fracción VI del artículo 74, que nos indica que la revisión implica una evaluación de los resultados de la gestión financiera, la comprobación de los criterios señalados en el Presupuesto, la verificación de los objetivos contenidos en los programas, y la justificación de los ingresos y de los gastos, bajo

los principios enunciados en el primer párrafo del artículo 134 de la Constitución. Esto es, se trata de una tarea eminentemente técnica que revisa variables contables, jurídicas, financieras, económicas, de oportunidad, entre otras. Todas esas variables de la revisión se realizan con métodos e instrumentos científicos, técnicos, de carácter objetivo. En esa revisión no caben variables políticas, porque además de que se afectaría la imparcialidad y legalidad de la revisión, se dañaría severamente la objetividad, definitividad y confiabilidad de los resultados de la revisión de la Cuenta Pública.

La conclusión de la revisión de la Cuenta Pública se denomina “Informe del Resultado”, que debe presentarse a más tardar el 20 de febrero del año siguiente a la presentación de la Cuenta Pública, el cual se somete a consideración del pleno de la Cámara. El Informe del Resultado incluye las auditorías practicadas, los dictámenes de su revisión, los apartados correspondientes a la fiscalización del manejo de los recursos federales, la verificación del desempeño en el cumplimiento de los programas federales y las observaciones que la Auditoría Superior de la Federación haya realizado a las entidades fiscalizadas. Como se desprende de lo anterior, el Informe del Resultado de la Auditoría Superior contiene elementos técnicos y no políticos. La Cámara de Diputados, cuando recibe el Informe del Resultado, hace los pronunciamientos y las evaluaciones políticas, pero éstas ya no son de la incumbencia estricta de la Auditoría Superior ni son promovidos por ella.

Todo lo expuesto, deja en claro, que la labor entera de la Auditoría Superior de la Federación es y debe serlo exclusivamente técnica. En el funcionamiento de la Auditoría no caben variables políticas. En México, sin embargo, por no haber existido la voluntad de hacer de la Auditoría un órgano constitucional autónomo, la entidad de fiscalización superior está sujeta a múltiples intromisiones de carácter estrictamente político, que no siempre dañan su funcionamiento técnico, pero que impiden a cabalidad un ejercicio competencial adecuado.

¿Cuáles son esas intromisiones de carácter político en el funcionamiento de la Auditoría? Hay un sinnúmero de ellas y, como ejemplo, menciono las siguientes:

1. La ausencia de autonomía presupuestal y la inexistencia de un porcentaje del Presupuesto de Egresos para la Auditoría generan que año con año la Comisión de Vigilancia y la Cámara de Diputados, con criterios políticos, amplíen o restrinjan su presupuesto, de acuerdo con criterios políticos, en donde ciertos grupos parlamentarios pueden manifestar su beneplácito con la labor realizada y otros expresarse en sentido contrario y ejercer una presión que afecta los trabajos de la Auditoría Superior.. En este sentido está el artículo 77, fracción VI, de la ley, que otorga a la Comisión de Vigilancia la atribución para conocer y opinar sobre el proyecto del presupuesto anual de la Auditoría Superior de la Federación, así como analizar el informe anual de su ejercicio.
2. La existencia de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación que supervisa las tareas fundamentales de la Auditoría Superior, las que incluyen, entre otras: el conocimiento y opinión sobre el presupuesto de la Auditoría y el informe anual del ejercicio presupuestal; Conocer los programas estratégico y anual de actividades de la ASF y evaluar su cumplimiento; la evaluación de su desempeño respecto al cumplimiento de su mandato, atribuciones y ejecución de las auditorías; la ratificación del reglamento interior de la Auditoría Superior. Estas intromisiones puede afectar el carácter técnico de las labores de la Auditoría, pues la Comisión de Vigilancia se integra con 30 diputados de los 8 partidos con registro y los criterios de los diputados son esencialmente políticos y no técnicos.
3. La Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados constituye otra intromisión: esta instancia es aparentemente un órgano técnico que evalúa a la Auditoría Superior de la Federación, pero en los hechos es un ámbito igual de politizado que la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados, pues la designación de sus principales integrantes es el resultado de las negociaciones de los grupos parlamentarios de la Cámara. En la actualidad esa unidad está compuesta por 74 servidores públicos que dan seguimiento a las tareas de la Auditoría a partir de los criterios que establece para ello la Comisión de Vigilancia. Cabe señalar que en el marco constitucional mexicano, ninguna otra autoridad está sometida al mismo nivel de supervisión legislativa que la Auditoría Superior.

4. La designación del auditor superior corresponde a las dos terceras partes de los diputados presentes de la Cámara de Diputados. Se trata de una evidente designación política, que puede no obedecer a criterios técnicos, sino a los puramente políticos. Hace falta un cambio profundo en la designación que incorpore a la sociedad civil en el procedimiento de designación y, que privilegie los antecedentes curriculares de los aspirantes, así como el conocimiento técnico en la materia. Los supuestos para su remoción muy cuestionables y su reelección no está regulada, lo que lo deja en un estado de incertidumbre y al vaivén de la composición política de la Cámara.

5. La Comisión de Vigilancia ordena comparecencias de los auditores especiales de la Auditoría para conocer sobre sus tareas, situación que se mantiene en el segundo párrafo del artículo 28 de la Ley de Fiscalización y que, desde mi punto de vista, interfiere anticonstitucionalmente la autonomía técnica y de gestión de la Auditoría, la que se encuentra prevista en el primer párrafo del artículo 79 de la Constitución.

Estas circunstancias y otras hacen de la Auditoría un órgano sin la fuerza y garantías necesarias para fiscalizar adecuadamente el gasto público. La autonomía constitucional es necesaria para potenciar sus competencias técnicas y evitar cualquier intromisión o presión política. La pregunta que ahora nos debemos hacer es de qué tipo de autonomía estamos hablando. Es evidente que no sólo nos referimos a la autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, a las que alude el primer párrafo del artículo 79 de la Constitución y, que en los hechos y por disposición de la ley no se satisfacen íntegramente. Nos referimos a otros tipos de autonomía también: la constitucional, orgánica, presupuestal y, jurídica, entre otras formas de autonomía.

La autonomía constitucional entraña que la Auditoría Superior de la Federación se conciba como órgano primario y no derivado del Estado. Un órgano primario u originario en términos constitucionales, es aquél que se encuentra en igualdad jerárquica con otros poderes y órganos del Estado y, que participa en las decisiones fundamentales y esenciales del Estado. Las competencias de fiscalización de la Auditoría son esenciales para el Estado porque constituyen el mandato primario del pueblo que se expresa en el Presupuesto de Egresos de la Federación, es la revisión de la forma en que los mandatarios rinden cuentas al pueblo. Sin estas funciones, la democracia es delegativa y el estado de derecho es imperfecto, débil o fallido.

Para que la Auditoría tuviese autonomía constitucional, sería necesario que tuviese las siguientes competencias: 1. Facultad de iniciativa legal en su materia; 2. Ser parte en las controversias constitucionales para defender sus competencias constitucionales y legales; y 3. Posibilidad de estar legitimada procesal y activamente para promover acciones de inconstitucionalidad en contra de disposiciones legales, reglamentarias o respecto a tratados, que vulneren los principios de control y fiscalización del Estado mexicano. Sin atribuciones de este género, la Auditoría Superior de la Federación no puede calificarse como órgano constitucional originario o primario. Finalmente, es verdad que en este rubro se necesitaría un cambio profundo e integral de la composición y organización democrática del Estado mexicano.

La autonomía orgánica supone que el órgano no se encuentre encuadrado en alguno de los tres poderes clásicos, en los que se divide el Estado, es decir, no pertenecería al Ejecutivo, ni al Legislativo, ni al Judicial. Debe ser un órgano constitucional autónomo porque vigilaría adecuadamente a todos los poderes y órganos del estado, incluyendo al legislativo como ahora formalmente se hace, aunque a veces deja mucho que desear la fiscalización a los recursos que utilizan los grupos parlamentarios y el destino que les dan, principalmente porque la Auditoría es un órgano que depende de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados integrada por diputados de todos los grupos parlamentarios. En la autonomía orgánica es pieza fundamental el método de designación del auditor superior. Actualmente, como se mencionó, su designación depende de las dos terceras partes de los diputados presentes. Es una designación política de las mayorías legislativas, que por una parte, dejan fuera a las minorías legislativas y, por otra, esa designación obedece a criterios estrictamente políticos y no técnicos, cuando éstos, los criterios técnicos, debieran prevalecer. El gobierno en turno quiere un auditor ad hoc y la oposición desea un auditor instrumento de sus reivindicaciones y cuestionamientos al gobierno. Ninguna de estas dos visiones es correcta. El auditor debe estar más allá del gobierno, la oposición y

los partidos o de otros poderes ficticios. ¿Cómo lograrlo? En principio con una designación que provenga de la sociedad civil, mediante el voto universal, libre, secreto y directo de los ciudadanos, en donde sean determinantes los méritos y capacidades técnicas de los aspirantes sobre otras consideraciones. Asimismo, es fundamental el establecimiento de causas de inelegibilidad que resguarden al auditor, al menos temporal y transitoriamente, de cualquier antecedente partidario, de vínculos gubernamentales o de ligas con los poderes fácticos.

La autonomía orgánica sería determinante para no depender de los poderes clásicos, de los partidos o de factores reales de poder. Es un prerequisite o una condición sine qua non para poder desarrollar adecuadamente, de manera técnica, imparcial, objetiva y confiable, las competencias de fiscalización y de exigencia de rendición de cuentas. Es verdad que una autonomía orgánica tan definida puede dar lugar a mandarinatos y a estructuras burocráticas al interior de la auditoría. Los mejores remedios para ello, serán la transparencia plena de todas competencias, atribuciones, ejercicio presupuestal, decisiones, además de abrirse al contacto con la sociedad en algunas tareas. Es decir, incorporar a la sociedad a la Auditoría para que ésta no sólo esté informada acerca de lo que ocurre en ella sino para que la sociedad pueda hacer propuestas para mejorar su funcionamiento.

La Auditoría Superior de la Federación puede ser fiscalizada tanto por despachos externos, donde en la licitación y en las diversas etapas de adjudicación participe la sociedad y, para la evaluación de su desempeño, con un sistema de pares, tanto de carácter nacional como internacional, tal como ocurre en el derecho y en los sistemas comparados.

La autonomía presupuestal implica que un porcentaje del presupuesto o del universo a fiscalizar se destine a la Auditoría Superior de la Federación. La finalidad es que los presupuestos de la entidad no estén sujetos a los vaivenes políticos, a las decisiones coyunturales, a los caprichos y deseos de los grupos parlamentarios de la Cámara. La Auditoría Superior de la Federación debe tener la facultad de planear en el mediano y en el largo plazo sus tareas. Debe contar con la certeza de que cumplirá sus planes y programas de auditoría, sin que la Comisión de Vigilancia u otra instancia, a través de la modificación a su presupuesto, determine su universo por auditar.

La autonomía presupuestaria, en su vertiente de autonomía administrativa, supone que el manejo de los ingresos, egresos y patrimonio de la Auditoría se realice conforme a las leyes, para evitar que por medio de la *instrumentalización* del Presupuesto por parte de la Cámara de Diputados, se coarte la independencia de la entidad superior de fiscalización y, con ello, la fiscalización y la exigencia de rendición de cuentas. Es conocido que el presupuesto destinado a la Auditoría Superior de la Federación es mucho menor al presupuesto destinado a la Secretaría de la Función Pública. Ello da cuenta del poco deseo de los partidos y del gobierno para incrementar las capacidades fiscalizadoras de la Auditoría Superior de la Federación. Sin autonomía presupuestal siempre existirá una ventana de control por parte de la Cámara de Diputados y de los diversos grupos parlamentarios.

La autonomía de gestión entraña las facultades suficientes para decidir sobre la forma en que la se administran los recursos financieros, humanos y materiales, para decidir sobre la organización interna, sobre el funcionamiento.

La autonomía técnica está relacionada con la forma en la que ejerce sus atribuciones esto es con sus métodos y procedimientos la naturaleza y profundidad de las decisiones. Implica poder decidir sin interferencias sobre el proceso de planeación, las fuentes de información que se utilizan, la forma de analizarlas e interpretarlas; los criterios de selección de las auditorías, las reglas para la decidir cuáles realizar, la selección de propuestas de auditoría y la elaboración del programa anual de auditorías, visitas e Inspecciones; el proceso de ejecución de la auditoría, los hallazgos y su evidencia, la confronta, las acciones emitidas; el proceso de elaboración del Informe de Auditoría; y, finalmente, el seguimiento y conclusión de las acciones emitidas.

La vigente Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación presenta muchas inconveniencias, que no satisfacen la autonomía técnica y de gestión a que alude el primer párrafo del artículo 79 de la Constitución. He aquí algunos ejemplos:

1. Información para la planeación o ejecución de las auditorías. El artículo 6o. señala que cuando la ley no prevea plazo la Auditoría podrá fijarlo y no será inferior a 10 días hábiles ni mayor de 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente a la fecha del recibo de requerimiento respectivo. Tomando en cuenta los cortos tiempos para la ejecución de las auditorías el que los plazos no puedan ser menores a diez días hábiles resulta una manera de evitar que se fiscalice a profundidad. Este artículo contiene dos disposiciones más que interfieren en la autonomía. El primero, es que señala que derivado de la complejidad de la información las entidades fiscalizadas podrán proponer un plazo mayor y la Auditoría lo podrá determinar y el segundo es que cuando no se atiendan los requerimientos se podrá imponer una multa –mínimo de 650 y máxima de 2 mil días de salario mínimo diario– a los servidores públicos o particular que no atiendan el requerimiento. Hay que recodar el famoso “dicho” del sistema político mexicano que dice que “lo que cuesta dinero sale barato”.

2. Confrontas. El artículo 16 de la ley establece que “la Auditoría Superior de la Federación, durante el mes de diciembre del año en que se presentó la Cuenta Pública y a más tardar en el mes de enero del año siguiente dará a conocer a las entidades fiscalizadas la parte que les corresponda de los resultados finales y las observaciones preliminares que se deriven de la revisión de la misma, a efecto de que dichas entidades presenten las justificaciones y aclaraciones que correspondan”. Ésta es una invasión a la autonomía técnica que además redundante gravemente en la operación de la institución por lo plazos que la propia norma establece. Dado el número de auditorías que se realizan existe una imposibilidad material de realizar dichas reuniones en los meses de diciembre y enero.

3. Evaluación de la evidencia y documentación soporte de los resultados. Los resultados de auditoría son el elemento de juicio más importante para determinar si se cumplió con el mandato popular. Hemos reiterado que ésta es una función eminentemente técnica, sin embargo el propio artículo 16 en su último párrafo señala que si la Auditoría considera que las entidades fiscalizadas no aportaron elementos suficientes para atender las observaciones preliminares correspondientes se deberá incluir en el Informe del Resultado “de manera íntegra” las justificaciones, aclaraciones y demás información presentadas por las entidades. Con ello, la Comisión de Vigilancia interfiere claramente la autonomía técnica de la Auditoría Superior de la Federación. En este aspecto, los legisladores fueron más representantes de las entidades fiscalizadas que representantes del pueblo.

4. Promoción de responsabilidades. En el artículo 31 de la ley se limita el tiempo para formular o emitir pliegos de observaciones y promociones de responsabilidad resarcitoria a 160 días hábiles posteriores a la presentación del Informe del Resultado y aunque se señala que es con el objeto de evitar la prescripción, el señalarlo como una obligación restringe el derecho de la Auditoría y genera un derecho para los servidores públicos de las entidades fiscalizadas más benéfico aún que la prescripción que se quería evitar.

5. Afirmativa ficta. El artículo 33 de la ley establece que la Auditoría deberá pronunciarse en un plazo máximo de 120 días hábiles sobre las respuestas recibidas de las entidades fiscalizadas, en caso de no hacerlo se tendrán por atendidas las recomendaciones y acciones promovidas. Este precepto no maximiza la fiscalización, por el contrario va en contra de ella. Los anteriores preceptos vinculados con la falta de autonomía presupuestal nos indican que se requeriría una estructura dentro de la auditoría mayor con la que se cuenta actualmente o disminuir drásticamente el número de auditorías.

6. Reglas para la conservación de la documentación. El artículo 11 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación establece reglas que interfieren en la autonomía de la Auditoría y que imponen obligaciones que debieran estar en las leyes de la materia y de ser pertinentes carácter general para todos los

entes. Dice que emitirá reglas para destruir la documentación que obre en sus archivos después de 10 años, siempre que ésta se haya microfilmado, digitalizado, escaneado o respaldado por algún otro medio.

En cuanto a la autonomía jurídica, que se refiere a la capacidad de dictar normas para su autorregulación, para normar en el ámbito administrativo las reglas de fiscalización a las que están obligados los entes fiscalizados, para conocer y resolver sobre responsabilidades administrativas, para consignar directamente ante los jueces penales conductas típicas de servidores públicos o, para demandar civilmente a los servidores públicos, las actuales disposiciones legales dejan mucho que desear. La Auditoría Superior de la Federación no puede aprobar por sí su reglamento interno, tiene que hacerlo con el concurso de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados. La Auditoría Superior de la Federación no puede conocer de ningún procedimiento administrativo en contra de servidores públicos ni imponer sanciones en la materia. La Auditoría Superior de la Federación no puede consignar directamente ningún asunto penal ante los jueces, así la Auditoría Superior de la Federación ha presentado en los últimos años, más de treinta denuncias penales por conductas irregulares de distintos servidores públicos y ninguna ha sido consignada por la Procuraduría General de la República ante los jueces penales federales competentes. Finalmente, la Auditoría no puede exigir por la vía civil, responsabilidades civiles a los servidores públicos. Todo lo anterior demuestra, que las presentes competencias no proporcionan a la Auditoría una autonomía jurídica suficiente. Ésta es endeble e insatisfactoria.

La última reforma constitucional en la materia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 2008, constituye un paso, que duda cabe, importante, pero parcial. En México parece que es el sino de la transformación de las instituciones nacionales, pasos parciales y siempre insuficientes de modificación y de diseño constitucional y legal.

En conclusión debemos fortalecer la función técnica de la Auditoría Superior para que pueda revisar si el mandato del pueblo fue cumplido por los mandatarios. Si la clave está en la autonomía.

Lo anterior no quiere decir, que además de la revisión técnica de la Auditoría Superior de la Federación, no procedan evaluaciones políticas. Éstas deben darse al margen de las tareas y funciones de la Auditoría Superior de la Federación. Así, el Poder Legislativo debe ensanchar sus actuales atribuciones de control económico, político y jurídico al Ejecutivo y al resto de los poderes y órganos del Estado. Sin embargo, la revisión de la Cuenta Pública es y debe ser una función eminentemente técnica, neutral y objetiva para poder ser creíble.

A partir del informe de resultados y al aprobar o no la cuenta pública, la Cámara de Diputados, puede hacer todo tipo de evaluaciones, discusiones y deliberaciones al respecto, pero sin interferir las tareas técnicas de la Auditoría. La aprobación o no de la Cuenta Pública por la Cámara de Diputados ya no es rigurosamente técnica ni neutral. Es una decisión guiada por diversos criterios, entre los que los criterios políticos son determinantes. Así, por ejemplo, un rechazo a una Cuenta Pública debe propiciar el inicio de procedimientos de responsabilidades y de revocación del mandato de las autoridades electas responsables de la Cuenta Pública y de la información en ella contenida.

El principal motivo para que la Auditoría Superior de la Federación sea un órgano constitucional autónomo es esencialmente técnico, para evitar las presiones de la partidocracia, de los poderes fácticos y de los gobiernos en turno. La tarea de la fiscalización superior debe ser neutral, objetiva, imparcial y confiable.

La fortaleza principal del control externo de los recursos públicos reside en que el que audita no depende del auditado. Las debilidades posibles del control externo tienen lugar cuando el órgano auditor no es autónomo ni independiente, pues entonces puede existir una fiscalización sesgada, parcial e incompleta.

En cuanto al control interno, éste es necesario, siempre que se profesionalice; es decir, sea parte de un servicio civil de carrera eficiente y eficaz. Este control puede ser muy útil por sus funciones preventivas y correctivas. Por ejemplo, a través de sus atribuciones preventivas, es posible que logre que muchas conductas públicas no deriven en responsabilidades, y de esta forma auxilia en la carga de trabajo que le correspondería a los órganos

de control externo. En México, el control interno no es profesional ni carrera y destina una cantidad de recursos muy superior al control externo. En las condiciones actuales, el control interno nacional podría desaparecer para que los recursos que hoy se emplean en él, sean trasladados a la Auditoría Superior de la Federación para incrementar el universo de lo auditado.

Desde un punto de vista teórico ambos controles son complementarios. Los problemas ocurren como en México, en donde no está consolidado el servicio civil de carrera de los contralores internos ni de los servidores públicos que integran esas contralorías y, en donde además, los presupuestos y los recursos con los que cuentan dichos órganos de control son excesivos y, no guardan correspondencia alguna con los menores recursos que recibe el control externo.

La situación del control interno en el país es deplorable porque estos funcionarios, en general, son complacientes con las irregularidades de los servidores públicos de mayor jerarquía y son exigentes con las desviaciones de los servidores de menor jerarquía. Igualmente, las leyes que establecen y regulan las responsabilidades administrativas requieren múltiples reformas. Una de ellas, muy importante, debe legitimar al ciudadano que presenta una queja administrativa en contra de un servidor público para interponer recursos administrativos contra las decisiones del contralor interno y para impugnar resoluciones de responsabilidad administrativa a través del juicio de amparo.

Por lo que aquí hemos señalado, la autonomía constitucional, orgánica, presupuestal, administrativa, técnica y jurídica de la Auditoría Superior de la Federación es una necesidad impostergable, para satisfacer el principio de rendición de cuentas, evitar la impunidad y, exigir responsabilidades a los servidores públicos que desvían recursos públicos. Además de los argumentos que hemos vertido, distintas declaraciones internacionales del Intosai, como la de Lima o de la Ciudad de México, apuntan en ese sentido. En el derecho comparado, en países como Chile o en países europeos que cuentan con tribunales de cuentas, la autonomía e independencia del órgano que fiscaliza es una realidad.⁴

Entre las ventajas de este cambio constitucional están 1. Cumplir los mandantes, el pueblo, y con sus representantes, los diputados, que la revisión del ejercicio presupuestal, se hará con criterios técnicos y neutrales, y no políticos; 2. Reducir o eliminar las presiones políticas de partidos, gobiernos y poderes fácticos en la revisión de la cuenta pública, es decir, “despartidocratizan” la fiscalización; 3. Perfeccionar los instrumentos de control y de fiscalización; 4. Fortalecer el servicio civil de carrera al interior de la Auditoría Superior de la Federación; 5. Contar con los recursos necesarios para realizar planeación estratégica por varios años; 6. Ampliar el universo de lo fiscalizado; 7. Garantizar en mayor medida el fincamiento de responsabilidades a los servidores públicos que desvían recursos públicos; 8. Proporcionar mejores elementos a la Cámara de Diputados para las evaluaciones que ésta efectúa al aprobar o no la Cuenta Pública; 9. Ordenar, perfeccionar y, mejorar la contabilidad gubernamental y las normas de fiscalización de los entes públicos; y, 10) Satisfacer las expectativas sociales en la materia.

Las desventajas tienen que ver con lo siguiente: 1. La falta de legitimidad democrática de origen si la sociedad no participa en la designación del auditor superior de la Federación; 2. La posibilidad de que se constituyan mandarinatos internos, lo que podría evitarse con la fiscalización externa del órgano auditor, con fuertes dosis de transparencia y, con participación ciudadana; 3. La eventualidad que los partidos políticos mayoritarios designen al auditor superior y dejen fuera de la designación a las minorías políticas, parlamentarias o sociales; 4. Contar con un funcionamiento interno vertical y no horizontal; 5. No desarrollar ni consolidar un servicio civil de carrera.

Como puede observarse, el peso de las ventajas es superior a las desventajas y, éstas se pueden eliminar o reducirse, transparentando el funcionamiento del órgano auditor, e incorporando en mayor medida a la sociedad en sus tareas fundamentales, desde la designación del auditor superior hasta en la propia evaluación social del Informe del Resultado y del ejercicio de los recursos empleados para su administración. Lo importante es tener claro que ahí donde los partidos dominan la escena suele generarse corrupción, pues ellos se constituyen en

jueces y partes, en sujetos y objetos de la fiscalización estatal. Por eso necesitamos limitarlos para evitar que corrompan las instituciones del Estado, igual que otros poderes fácticos cuando son dominantes.⁵

En esta iniciativa estamos proponiendo que el poder legislativo conserve, la posibilidad de enjuiciar políticamente al auditor. Si concede al auditor superior inmunidad constitucional, podría desaforarlo en los supuestos de comisión de delitos para ponerlo a disposición de los jueces competentes. Lo que actualmente es intolerable es la disposición prevista en el artículo 92, fracción VIII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación que dice que el auditor superior de la Federación podrá ser removido del encargo cuando obtenga una evaluación del desempeño poco satisfactoria sin justificación, a juicio de la comisión, durante dos ejercicios consecutivos.

Además, las Cámaras podrían constituir comisiones de investigación, si se reformara el artículo 93, párrafo tercero, de la Constitución, para investigar el funcionamiento de la Auditoría Superior de la Federación. Y, desde luego, pueden solicitar a la Auditoría, toda la información que no sea reservada o confidencial para evaluar políticamente su funcionamiento y organización y, generar los debates necesarios en la sociedad.

La vigilancia y fiscalización del funcionamiento de la Auditoría deben recaer en despachos profesionales independientes, en pares de la Auditoría de carácter nacional e internacional, y, en los ciudadanos, sin que la intervención social esté mediatizada por la Comisión de Vigilancia como ocurre hasta ahora, según los artículos 109 y 110 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. La Auditoría en caso de obtener autonomía constitucional y orgánica, debe destacarse por profundizar sus niveles de transparencia y de rendición de cuentas de cara a la sociedad.

En cuanto a la manera de compensar al Congreso por la “pérdida” de la Auditoría, propongo que éste desarrolle las medidas de control que ya he expuesto al iniciar esta exposición de motivos.

Esta iniciativa de reforma constitucional propone en síntesis lo siguiente:

1. Otorgar autonomía constitucional a la Auditoría Superior de la Federación para que este órgano pueda iniciar leyes y promueva controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad en los ámbitos de su competencia;
2. Establecer que el auditor superior de la Federación será sujeto del juicio político y del procedimiento de declaración de procedencia;
3. Determinar la autonomía orgánica, presupuestal, técnica, de gestión y jurídica de la Auditoría Superior de la Federación;
4. Establecer que el auditor superior de la Federación será elegido por el voto universal, libre, directo y secreto de los ciudadanos;
5. Indicar el porcentaje del Presupuesto de Egresos de la Federación que obligatoriamente debe recibir la Auditoría Superior de la Federación;
6. Señalar que la Auditoría Superior puede conocer de los procedimientos de responsabilidad administrativa e imponer sanciones de ese carácter a los servidores públicos;
7. Establecer que la Auditoría Superior de la Federación puede consignar penalmente a los responsables de desvíos de recursos públicos;

8. Precisar que la Auditoría Superior puede estudiar las Cuentas Públicas de al menos los cinco ejercicios presupuestales anteriores;
9. Maximizar la fiscalización;
10. Indicar que la Auditoría Superior puede fiscalizar las participaciones federales en cuanto a la evaluación de las fórmulas de cálculo de las participaciones y en cuanto a la manera en que se aplican esas fórmulas en los Estados y municipios;
11. Señalar que los resultados de las auditorías de desempeño traen aparejadas responsabilidades a los servidores públicos y no constituyen sólo recomendaciones;
12. Establecer la fiscalización concomitante y previa de oficio;
13. Precisar que no son oponibles a la Auditoría los secretos fiscales, bancarios, ministeriales y fiduciarios;
14. Determinar las consecuencias jurídicas para el caso que la cuenta pública no sea aprobada, incluyendo la revocación del mandato de los servidores públicos responsables;
15. Incorporar a la sociedad civil en la fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación mediante la figura de la auditoría ciudadana;
16. Obligar a los estados y al Distrito Federal a contar con órganos constitucionales autónomos para la fiscalización similares a la Auditoría Superior de la Federación; y,
17. Señalar la vigencia del servicio civil de carrera en los órganos autónomos de fiscalización del país.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, proponemos la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma los artículos 71, 76, fracción VI, 79, 105, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para dotar de autonomía constitucional a la Auditoría Superior de la Federación, fortalecer sus atribuciones de fiscalización y combate de la corrupción, y establecer el método para elegir por voto directo de los ciudadanos al auditor superior de la Federación

Artículo Primero. Se adiciona una fracción IV al artículo 71 de la Constitución, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete

...

...

...

IV. Al auditor superior de la Federación, en las materias de su competencia.

...

Artículo Segundo. Se reforma la fracción VI del artículo 74 de la Constitución, para quedar en los siguientes términos:

VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior con objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas. En caso de que la Cuenta Pública no sea aprobada se iniciarán los procedimientos de juicio político que corresponda. Si se tratara de servidores públicos elegidos mediante el voto ciudadano, éstos se someterán al procedimiento de revocación de mandato en los términos que determine la ley

El examen de la Cuenta Pública que realiza la Cámara de Diputados se hace una vez que la entidad de fiscalización superior de la Federación haya concluido su análisis. La revisión de la Cuenta Pública a cargo de la Auditoría Superior de la Federación tiene por propósito examinar la existencia de discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos y, con relación a los conceptos y partidas respectivas o, si existe exactitud o justificación en los ingresos obtenidos y en los gastos realizados. En caso de encontrar irregularidades la Auditoría iniciará ante ella los procedimientos de responsabilidad administrativa que correspondan. La Auditoría esta facultada para consignar directamente ante los jueces las irregularidades que encontrare y que pudieran ser constitutivas de delito. También iniciará ante ella u otras autoridades los procedimientos de responsabilidad que determinen las leyes. Las auditorías que versen sobre el cumplimiento de programas no sólo darán lugar a recomendaciones, sino según sea el caso, a la determinación de responsabilidades administrativas o penales.

La Cuenta Pública del ejercicio fiscal...

La Cámara de Diputados concluirá la revisión de la Cuenta Pública...

(Se deroga).

Artículo Tercero. Se reforma el artículo 79 de la Constitución, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 79. La Auditoría Superior de la Federación es un órgano constitucional con autonomía orgánica, presupuestal, técnica, de gestión y jurídica. La ley maximizará estas características.

La función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de exhaustividad, legalidad, imparcialidad y confiabilidad. La entidad de fiscalización superior podrá revisar ejercicios fiscales de los cinco años anteriores o de mayor antigüedad si presume la existencia de irregularidades.

Esta entidad de fiscalización superior de la federación tendrá a su cargo

I. Fiscalizar en forma preventiva, concomitante y posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la ley.

También fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales. Las participaciones federales también las podrá fiscalizar, ya sea directamente o con el auxilio de las entidades de fiscalización superior de los estados. Asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica. No serán oponibles a la Auditoría Superior de la Federación los secretos fiscales, bancarios, ministeriales o fiduciarios o cualquier otro que prevean las leyes.

Las entidades fiscalizadas...

Sin perjuicio del principio de anualidad, la entidad de fiscalización superior de la Federación podrá revisar las cuentas públicas anteriores o segmentos de ellas. Las observaciones y recomendaciones de la Auditoría Superior de la Federación pueden referirse a la Cuenta Pública en revisión o de las anteriores .

De oficio o derivado de denuncias, la Auditoría Superior de la Federación requerirá a las entidades fiscalizadas informes específicos. Si esos requerimientos no fueren atendidos en los plazos y formas señalados en la ley darán lugar a responsabilidades administrativas y penales. Las responsabilidades administrativas serán conocidas y resueltas por la Auditoría. Las responsabilidades penales las consignará directamente ante los jueces competentes. De existir otras responsabilidades las promoverá ante las autoridades competentes. De todo ello informará a la Cámara de Diputados ;

II. Entregar el informe del resultado de la revisión...

Para tal efecto...

El titular...

La entidad de fiscalización superior de la federación deberá pronunciarse en un plazo de 120 días hábiles sobre las respuestas emitidas por las entidades fiscalizadas. El no pronunciamiento de la Auditoría Superior no entraña que las recomendaciones u observaciones hayan sido atendidas.

En el caso...

La entidad de fiscalización superior de la federación...

La entidad de fiscalización superior de la federación...

III. Investigar los actos u omisiones...

IV. Determinar los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública federal o al patrimonio de los entes públicos federales y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes, así como conocer y resolver de las responsabilidades administrativas. La Auditoría Superior consignará directamente ante los jueces competentes los hechos y conductas que sean probablemente constitutivas de delito. Igualmente, promoverá ante otras autoridades competentes, el fincamiento de las diversas responsabilidades que determina el ordenamiento. En los procedimientos penales la Auditoría coparticipará con el Ministerio Público como parte acusadora.

Las sanciones y resoluciones de la entidad de fiscalización superior de la federación podrán ser impugnadas por las entidades fiscalizadas, servidores públicos y, personas ante las instancias competentes. En tratándose de responsabilidades administrativas y resarcitorias, ante la propia entidad de fiscalización o ante los tribunales a que se refiere el artículo 73, fracción XXIX-H, de esta Constitución conforme a lo previsto en la ley.

El auditor superior de la Federación será elegido por los ciudadanos mediante voto universal, libre, directo y secreto. Los aspirantes a auditor deberán realizar un examen de conocimientos ante el Instituto Federal Electoral. Los cinco que obtengan las mejores calificaciones presentarán sus propuestas ante los ciudadanos en los medios de comunicación electrónica utilizando para ello los tiempos del Estado. No podrán los candidatos a Auditor recibir ningún tipo de financiamiento y no

realizarán campaña alguna. En el proceso electoral que corresponda, el auditor será electo y durará en su cargo nueve años. Estará garantizada su permanencia en su función y sólo podrá ser destituido mediante juicio político o declaración de procedencia. A la Auditoría Superior será asignado al menos 0.5 por ciento del Presupuesto de Egresos de la Federación. Los servidores públicos de la Auditoría que no sean de elección o del nivel directivo serán parte del servicio civil de carrera. Sus integrantes regirán su actuación por los principios de combate a la corrupción, profesionalismo, oportunidad, honradez, eficiencia, legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad. La ley regulará las ramas, los sistemas y procedimientos para la preparación, la selección, la designación, la estabilidad, la capacitación, la promoción y la remoción de los servidores públicos de carrera de la Auditoría. La entidad superior de fiscalización estará sujeta, además de la certificación técnica de otras instituciones nacionales e internacionales, a la más amplia auditoría de los ciudadanos.

Para ser titular...

Los poderes...

El Poder Ejecutivo federal...

Artículo Cuarto. Se reforma el artículo 105 de la Constitución, para quedar en los siguientes términos:

“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia...

I. De las controversias constitucionales...

a) La federación...

b) La federación y un municipio;

c) El Poder Ejecutivo...

d) Un estado...

e) Un estado...

f) El Distrito Federal...

g) Dos municipios...

h) Dos poderes...

i) Un estado y uno de sus municipios...

j) Un estado y un...

k) Dos órganos de gobierno...; y

l) La Auditoría Superior de la Federación respecto de los poderes, órganos e instancias anteriores, sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.

Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los municipios impugnadas por la Federación, de los municipios impugnados por la Federación, de los municipios

impugnados por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h), k) y l) anteriores, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare inválidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

En los demás casos...

II. De las acciones de inconstitucionalidad...

Las acciones de inconstitucionalidad...

a) El equivalente...

b) El equivalente...

c) El procurador...

d) El equivalente...

e) El equivalente...

f) Los partidos políticos...

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos...

h) La Auditoría Superior de la Federación en las materias de su competencia respecto de normas de carácter general que vulneren la Constitución.

La única vía...

Las leyes electorales...

Las resoluciones de la Suprema Corte...

III. De oficio...

La declaración...

En caso de incumplimiento...

Artículo Quinto. Se reforma el artículo 110 de la Constitución, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 110. Podrán ser sujetos de juicio político...los magistrados del Tribunal Electoral, **el auditor superior de la Federación** , los directores generales...

Los gobernadores...

Las sanciones...

Para la...

Conociendo...

Las declaraciones...

Artículo Sexto. Se reforma el artículo 111 de la Constitución, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 111. Para proceder penalmente contra los diputados...el procurador general de Justicia del Distrito Federal, **el auditor superior de la Federación** , así como el consejero presidente...

Si la resolución...

Si la Cámara...

Por lo que toca...

Para poder...

Las declaraciones y resoluciones...

El efecto...

En demandas...

Las sanciones penales...

Las sanciones económicas...”

Artículo Séptimo. Se derogan el penúltimo y último párrafos de la base II del segundo párrafo del artículo 116 de la Constitución y se sustituyen por el siguiente:

Artículo 116 . El poder público...

Los poderes de los estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I. Los gobernadores...

...

...

...

...

...

...

II. El número de representantes...

...

...

...

...

La fiscalización de los recursos públicos en los estados se realizará a través de órganos constitucionales autónomos con personalidad jurídica y patrimonio propios. Los principios y reglas para su integración, organización y actuación serán los mismos que se prevén en esta Constitución para la entidad superior de fiscalización de la federación .

...

...

...

Artículo Octavo. Se deroga el último párrafo del inciso c) de la fracción V del apartado C, Base Primera, del artículo 122 de la Constitución y en su lugar se propone el siguiente:

Artículo 122. ...

...

...

...

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

Base Primera. Respecto a la Asamblea Legislativa:

...

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

...

...

...

...

...

...

...

c) Revisar...

La Cuenta Pública...

La fiscalización de los recursos públicos en el Distrito Federal se realizará a través de un órgano constitucional autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios. Los principios y reglas para su integración, organización y actuación serán los mismos que se prevén en esta Constitución para la entidad superior de fiscalización de la federación.

...

...

...

Transitorios

Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo. El auditor superior de la Federación será elegido en el proceso electoral siguiente a la entrada en vigor de esta reforma. De igual forma se procederá en los estados y en el Distrito Federal.

Artículo Tercero. En tanto se elige o nombra, según sea el caso, a los servidores públicos previstos en este decreto, los que se encuentren en funciones en la federación, en los estados y en el Distrito Federal podrán a juicio de las autoridades competentes, si no hay disposición jurídica en contrario, y con pleno respeto de la soberanía de las entidades federativas y de cada ordenamiento jurídico y nivel de gobierno, continuar en sus encargos.

Artículo Cuarto. En un plazo no mayor de seis meses después de la entrada en vigor de este decreto, el Congreso de la Unión, las legislaturas de los estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal realizarán las adecuaciones legales necesarias para dar eficacia jurídica al presente decreto.

Artículo Quinto. Los concursos del servicio civil de carrera para cubrir las plazas de la Auditoría Superior de la Federación y de las entidades de fiscalización superior de los estados y del Distrito Federal deberán realizarse a más tardar en un año después de la entrada en vigor de este decreto.

Notas

1 Mijangos Borja, María de la Luz. “Autonomía constitucional y diseño legal de la Auditoría Superior de la Federación”, en Ackerman, John M.; y Astudillo, César. *La autonomía constitucional de la Auditoría Superior de la Federación*, UNAM, México, 2009, páginas 207-221; y Cárdenas Gracia, Jaime. “El estado de la fiscalización y el control legislativo al poder en México”, en Ackerman, John M.; y Astudillo, César. Obra citada, páginas 99-110.

2 Auditoría Superior de la Federación. *Áreas de opacidad y riesgo en el Estado federal mexicano. Oportunidades de mejora*, Cámara de Diputados y Auditoría Superior de la Federación, México, 2009.

3 Crespo, José Antonio. *Fundamentos políticos de la rendición de cuentas*, Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados y Auditoría Superior de la Federación, México, 2001, página 7.

4 Auditoría Superior de la Federación. *La independencia de las entidades de fiscalización superior*, Cámara de Diputados y Auditoría Superior de la Federación, México, 2009.

5 Vega García, Pedro de. “Estado social y Estado de partidos. La problemática de la legitimidad”, en *Problemas actuales de derecho constitucional. Estudios en homenaje a Jorge Carpizo*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1994, páginas 389-407.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, sede de la Cámara de Diputados.- México, DF, a 2 de febrero de 2011.

Diputado Jaime Fernando Cárdenas Gracia (rúbrica)