



DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN CON PROYECTO DE ACUERDO POR EL QUE SE DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 44 Y 46 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN.

DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN CON PROYECTO DE ACUERDO POR EL QUE SE DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 44 Y 46 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Transparencia y Anticorrupción de la LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados, le fue turnada para su análisis y dictamen correspondiente la Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma los artículos 44 y 46 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, a cargo de las Diputadas Maricela Contreras Julián y Minerva Hernández Ramos, de los Grupos Parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Acción Nacional respectivamente.

La Comisión de Transparencia y Anticorrupción, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 43, 44 y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 81, 82, 84, 85, 157, numeral 1, fracción I, 158, numeral 1, fracción IV y 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea, la presente:

M E T O D O L O G Í A



DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN CON PROYECTO DE ACUERDO POR EL QUE SE DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 44 Y 46 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN.

Esta Comisión, responsable del análisis y dictamen de la Iniciativa que nos ocupa, desarrolló los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:

I. En el apartado de “**ANTECEDENTES**” se indica la fecha de recepción ante el Pleno de la Cámara de Diputados y del recibo del turno en la Comisión para emitir el dictamen correspondiente.

II. En el apartado denominado “**CONTENIDO DE LA INICIATIVA**” se resume el objetivo de la Iniciativa que nos ocupa.

III. En el apartado “**CONSIDERACIONES**”, las y los integrantes de esta Comisión dictaminadora expresan los razonamientos y argumentos con base en los cuales se sustenta el sentido del presente dictamen.

A N T E C E D E N T E S

1.- Con fecha 6 de octubre de 2016, las Diputadas Maricela Contreras Julián y Minerva Hernández Ramos, presentaron ante el pleno la Iniciativa por la que se reforman los artículos 44 y 46 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

2.- Con fecha 10 de octubre de 2016, la Mesa Directiva turnó la Iniciativa a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción de la LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados para su análisis y dictamen.

3.- Con fecha 20 de octubre de 2016, la Presidencia de la Mesa Directiva modificó el trámite dictado a la Iniciativa, y turnó la misma a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción para dictamen, y a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación para opinión.

CONTENIDO DE LA INICIATIVA

I.- La idea central de la Iniciativa radica en:

- Fijar plazos y fechas límite donde la Cámara de Diputados cumpla el dictamen de la Cuenta Pública.
- Participación conjunta de las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública, y Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación en el proceso de dictamen.

II.- Para sustentar su propuesta, las Diputadas Maricela Contreras Julián y Minerva Hernández Ramos se basan en las siguientes líneas argumentativas:

“La construcción del Estado moderno es uno de los procesos jurídicos y normativos mediante el cual la administración y ejecución del poder se limita a través de funciones e instituciones que se encargan de que este no sea utilizado para fines personales o a voluntad de quien lo ejerce. Sus alcances y funciones así como el entramado normativo se ha perfeccionado y especializando desde su establecimiento como modelo de gobierno.

Durante años, la reflexión, el pensamiento y la formación de mecanismos institucionales se concentró en torno a limitar los abusos de poder heredados del modelo monárquico; sin embargo, en años recientes donde la democracia representativa y participativa prevalece sobre otras formas de gobierno, la reflexión gira en torno a la evaluación y la rendición de cuentas en todos los niveles de gobierno.

De acuerdo con Guillermo O’Donell, hay dos tipos de rendición de cuentas: la horizontal y la vertical, la primera “referida a las relaciones de control y vigilancia que establecen entre sí las agencias del Estado, para limitar y a la vez garantizar el ejercicio de sus facultades, como advirtieron los clásicos que imaginaron la división de poderes, y otra, la vertical, entendida como los medios que tiene en sus manos la sociedad para exigir cuentas a sus gobernantes,

incluyendo el acceso y el uso de la información pública, la presión social o mediática y las sanciones electorales”.¹

Desde la perspectiva horizontal, el Estado ha creado instituciones especializadas que tienen la atribución de revisar, evaluar y sancionar en un marco de autonomía y transparencia aunque “la verdadera rendición de cuentas implica necesariamente un marco jurídico y político, es decir, un marco de responsabilidad que se desprende, a la vez, de obligaciones legales y públicas; del principio de legalidad y de un propósito democrático”.²

En México, los mecanismos de rendición de cuentas son recientes y comenzaron en la década de 1980. “... cuando se introdujo un nuevo tipo de órgano regulador “independiente”, tanto para regular sectores industriales estratégicos que estaban siendo privatizados o desregulados, como para el diseño del nuevo entramado institucional propio de una economía de mercado”.³

Entre las instituciones creadas en las décadas de 1990 y de 2000 como órganos autónomos que adquirieron funciones de vigilancia y seguimiento, atribuciones que originalmente tenían en las secretarías se hallan éstas:

- La Comisión Reguladora de Energía;
- La Comisión Nacional Bancaria y de Valores;
- La Comisión Federal de Telecomunicaciones;
- La Comisión Federal de Competencia;
- La Comisión Federal de Mejora Regulatoria; y
- El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

A más de 30 años de experiencias y adecuaciones sigue existiendo la necesidad de perfeccionar y adecuar el andamiaje jurídico, sobre todo a fin de garantizar la autonomía en el proceso, “no es suficiente que los actores que rinden cuentas expliquen que? hacen y por que? lo hacen; también deben asumir las consecuencias de sus acciones, incluso la eventual imposición de sanciones cuando hayan actuado fuera de las facultades que les otorga el marco jurídico”.⁴

La fiscalización del gasto, más que una facultad y un mecanismo de control para evitar abusos en la utilización de los recursos públicos, debe ser un compromiso ético de todos los gobiernos y un instrumento que permita recobrar la confianza, legitimidad y credibilidad del Estado en medio de la crisis institucional que vivimos en México.

Notas

1 López Aylon, S. Merino, Mauricio. *La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, México, 2006, página 5.

2 *Ibidem*, página 9.

3 http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XVI_No.I_1ersem/Sergio_Lopez_Ayllon_y_Ali_Haddou_Ruiz.pdf

4 http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/num_anteriores/Vol.XVI_No.I_1ersem/Sergio_Lopez_Ayllon_y_Ali_Haddou_Ruiz.pdf

Sostenemos con firmeza que necesitamos un cambio de fondo, con servidores públicos comprometidos, que se alejen de las tentaciones de corrupción, de preocuparse sólo por obtener beneficios personales y privilegios a costa del erario y que gozan de la complicidad de uno de los peores males: la impunidad.

Argumentos

Si bien contamos con un sustento normativo sólido y con una instancia consolidada en materia de fiscalización, no es suficiente; nos enfrentamos a una resistencia institucional que limita el avance de la rendición de cuentas, evita las sanciones a los responsables, niega la transparencia y, lo peor del caso, solapa actos ilícitos y pretende sumir en la normalidad conductas a todas luces contrarias a un Estado democrático.

Los trabajos para concretar el actual esquema de vigilancia y fiscalización a través de un órgano autónomo se concretaron entre 1999 y 2000 cuando se modifican los artículos 73, 74, 78 y 79 de la Constitución Política y se promulga Ley de Fiscalización Superior de la Federación. Desde su creación se ha ido modificando hasta llegar al esquema actual.

La primera fue la Ley de Fiscalización Superior de la Federación publicada en diciembre de del 2000 y abrogada en 2009 para dar paso a la Ley Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación emitida en mayo de 2009 y abrogada en 2016 en el marco del denominado Sistema Nacional Anticorrupción, de esa manera está en vigor la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Aun cuando se ha perfeccionado el marco jurídico e incluso se ha ampliado y homologado las acciones, aún existen elementos hay que integrar para evitar que al revisar la cuenta pública quedé sin cumplir su objetivo primordial; hacer más eficiente el gasto y que los funcionarios cumplan las obligaciones.

Sin embargo, el número de denuncias penales que han prosperado a partir de los actos de corrupción documentados y presentados por la Auditoría Superior de la Federación no corresponde con un compromiso real en contra de la impunidad y el abuso del poder.

En 17 años de fiscalización ha habido sólo 19 consignaciones de funcionarios públicos, en contraste con las 656 denuncias presentadas; es decir, prácticamente 1 sanción por año y, otra vez, lo peor del caso, contra servidores que no son precisamente los de más alto rango, sino más bien un chivo expiatorio y no los llamados “peces gordos”.

Se necesita eficacia de nuestras instituciones y cumplimiento pleno de nuestras leyes y más tratándose de la fiscalización en el sector público, como principio de un ejercicio democrático del gobierno, la cual concebimos como un instrumento que permite recobrar la confianza y legitimidad del Estado en medio de una crisis institucional que vivimos en el país.

Pero ¿cómo recobrar esa confianza si en esta Cámara de Diputados, somos los primeros que incumplimos la ley? A la fecha tenemos ocho Cuentas Públicas pendientes de

dictaminar, correspondientes a los ejercicios fiscales de 2003, 2004, 2005, 2006, 2010, 2011, 2012 y 2013; es decir, ocho años incumpliendo la ley.

Esto es muy grave, pues de existir irregularidades en el ejercicio del gasto, desvío de recursos o responsabilidades de las y los funcionarios públicos, estamos contribuyendo a la impunidad y opacidad al no dictaminar la correspondiente Cuenta Pública.

Por ello proponemos un procedimiento específico, que fije plazos y fechas límite donde la Cámara de Diputados cumpla el dictamen de la Cuenta Pública y no la deje durmiendo el sueño de los justos, con la clara intención de cubrir las posibles irregularidades en el manejo del presupuesto.

En ese sentido, planteamos que en este proceso de dictamen participen de manera conjunta las Comisiones de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, y de Presupuesto y Cuenta Pública.

Lo anterior se sustenta en que justo es la Comisión de Vigilancia la que proporciona los elementos técnicos para dictaminar la Cuenta Pública y actualmente se excluye sin razón de este proceso.

Con las propuestas formuladas tendremos fechas límite para dictaminar la Cuenta Pública: el 30 de septiembre de cada año para que las comisiones presenten el dictamen y, como marca la Constitución, el 31 de octubre para que el pleno apruebe la Cuenta Pública correspondiente.”

En la Iniciativa se proponen modificaciones al artículo 44 y adición al artículo 46 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

III.- El texto legal propuesto se contrasta a continuación con el texto legal vigente, en el siguiente comparativo:

ÚNICO. Se reforman los artículos 44 y 46 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA
Artículo 44. La Comisión realizará un análisis de los informes individuales, en su caso, de los informes específicos, y del Informe General y lo	Artículo 44. La Comisión realizará un análisis de los informes individuales, en su caso, de los informes específicos, y del Informe General y lo

<p>enviará a la Comisión de Presupuesto. A este efecto y a juicio de la Comisión, se podrá solicitar a las comisiones ordinarias de la Cámara una opinión sobre aspectos o contenidos específicos de dichos informes, en términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento Interior de la Cámara de Diputados.</p> <p>El análisis de la Comisión podrá incorporar las sugerencias que juzgue conveniente y que haya hecho la Auditoría Superior de la Federación, para modificar disposiciones legales que pretendan mejorar la gestión financiera y el desempeño de las entidades fiscalizadas.</p>	<p>enviará a la Comisión de Presupuesto y a la Comisión. A este efecto y a juicio de las Comisiones, se podrá solicitar a las comisiones ordinarias de la Cámara una opinión sobre aspectos o contenidos específicos de dichos informes, en términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento Interior de la Cámara de Diputados.</p> <p>El análisis de las comisiones podrá incorporar las sugerencias que juzguen convenientes y que haya hecho la Auditoría Superior de la Federación, para modificar disposiciones legales que pretendan mejorar la gestión financiera y el desempeño de las entidades fiscalizadas.</p>
<p>Artículo 46. La Comisión de Presupuesto estudiará el Informe General, el análisis de la Comisión a que se refiere esta Ley y el contenido de la Cuenta Pública. Asimismo, la Comisión de Presupuesto someterá a votación del Pleno el dictamen correspondiente a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública.</p> <p>El dictamen deberá contar con el análisis pormenorizado de su contenido y estar sustentado en conclusiones técnicas del Informe General y recuperando las discusiones técnicas realizadas en la Comisión, para ello acompañará a su dictamen, en un apartado de antecedentes, el análisis realizado por la Comisión.</p> <p>...</p>	<p>Artículo 46. La Comisión y la Comisión de Presupuesto después de analizar el contenido de la Cuenta Pública correspondiente, conforme a los procedimientos aplicables, elaborarán en forma conjunta el proyecto de dictamen correspondiente, y lo someterán a votación de sus integrantes a más tardar el 30 de septiembre del año siguiente en que se presentó la Cuenta Pública y remitirlo de inmediato a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.</p> <p>La votación del pleno al dictamen correspondiente se realizará a más tardar 31 de octubre del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública.</p> <p>El dictamen deberá contar con el análisis pormenorizado de su contenido y estar sustentado en conclusiones técnicas del Informe General y recuperando las discusiones técnicas realizadas en la Comisión y en la Comisión de Presupuesto, para ello acompañará a su dictamen, en un apartado de antecedentes, el análisis realizado por la Comisión.</p> <p>...</p>

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

Establecidos los antecedentes y el contenido de la Iniciativa, las y los miembros de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción de la LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados que suscriben el presente dictamen, exponen las siguientes:

CONSIDERACIONES

PRIMERA.- La Cámara de Diputados es competente para conocer la presente iniciativa, de acuerdo con lo que establece el artículo 73, fracción XXIV; 74, fracción II; y con relación al artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SEGUNDA. Esta Comisión tiene facultad para conocer y proponer la resolución del presente asunto, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 158 fracción IV del Reglamento de la Cámara de Diputados.

TERCERA.- Atendiendo los argumentos centrales de la propuesta de las Diputadas, por el que se plantea que en el proceso de dictamen de la Cuenta Pública se incorpore la intervención de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación en la elaboración del mismo, debido a que (según lo señalado en la Iniciativa) se le excluye de esta actividad a la Comisión sin razón alguna. Esta Soberanía considera conveniente explicitar las facultades que posee la Comisión en comento, a fin de analizar la procedencia o no de la propuesta.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dedica XXX fracciones (con sus respectivos numerales) del artículo 73, a fin de explicitar las facultades del Congreso general; la expedición de leyes que regulen la organización y facultades de la Auditoría Superior de la Federación es una de ellas, según lo estipulado en la fracción XXIV del citado artículo:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a XXIII...

XXIV. Para expedir las leyes que regulen la organización y facultades de la Auditoría Superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales; así como para expedir la ley general que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción a que se refiere el artículo 113 de esta Constitución;

XXV a XXX...”

Ahora bien, conforme lo establecido por el artículo 74, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre una las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados se encuentran:

“Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

...

II. Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la Auditoría Superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;

III a V...

VI. Revisar la Cuenta Pública del año anterior, con el 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.

La revisión de la Cuenta Pública la realizará la Cámara de Diputados a través de la Auditoría Superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley. En el caso de la revisión sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas, dicha autoridad sólo podrá emitir las recomendaciones para la mejora en el desempeño de los mismos, en los términos de la Ley.

La Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente deberá ser presentada a la Cámara de Diputados a más tardar el 30 de abril del año siguiente. Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación en los términos de la fracción IV, último párrafo, de este artículo; la prórroga no deberá exceder de 30 días naturales y, en tal supuesto, la Auditoría Superior de la Federación contará con el mismo tiempo adicional para la presentación del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

La Cámara concluirá la revisión de la Cuenta Pública a más tardar el 31 de octubre del año siguiente al de su presentación, con base en el análisis de su contenido y en las conclusiones técnicas del Informe General Ejecutivo del resultado de la Fiscalización Superior, a que se refiere el artículo 79 de esta Constitución, sin menoscabo de que el trámite de las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas por la Auditoría Superior de la Federación, seguirá su curso en términos de lo dispuesto en dicho artículo.

La Cámara de Diputados evaluará el desempeño de la Auditoría Superior de la Federación y al efecto le podrá requerir que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización;

...”

Con base en lo anterior, la Ley encargada de reglamentar la coordinación y evaluación del desempeño de las funciones de la Auditoría Superior de la Federación, es la Ley de

Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, según lo establecido por el artículo 1 de la misma.

“Artículo 1.- La presente Ley es de orden público y tiene por objeto reglamentar los artículos 73 fracción XXIV, 74, fracciones II y VI, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de revisión y fiscalización de:

I. La Cuenta Pública;

...”

En este tenor, la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación cuenta con diversas facultades establecidas en la referida Ley, a fin de instituir los alcances de la Comisión, tal como lo establece el artículo 80 de la Ley reglamentaria.

“Artículo 80.- Para los efectos de lo dispuesto en la fracción II y en el último párrafo de la fracción VI, del artículo 74 constitucional, la Cámara contará con la Comisión que tendrá las atribuciones de coordinar las relaciones entre aquella y la Auditoría Superior de la Federación; evaluar el desempeño de esta última; constituir el enlace que permita garantizar la debida coordinación entre ambos órganos, y solicitarle que le informe sobre la evolución de sus trabajos de fiscalización.”

De lo anterior se desprende que las funciones de la Comisión en torno a la revisión de la Cuenta Pública radican en 4 puntos principales:

- Coordinar las relaciones entre la Cámara y la Auditoría Superior de la Federación.
- Evaluar el desempeño de la ASF.
- Constituir el enlace de coordinación entre la Cámara y la ASF.
- Capacidad de solicitar información sobre los trabajos de fiscalización de la ASF.

CUARTA.- La propuesta de modificación del artículo 44 reza de la siguiente manera:

Artículo 44. *La Comisión realizará un análisis de los informes individuales, en su caso, de los informes específicos, y del Informe General y lo enviará a la Comisión de Presupuesto y*

a la Comisión. A este efecto y a juicio de **las Comisiones**, se podrá solicitar a las comisiones ordinarias de la Cámara una opinión sobre aspectos o contenidos específicos de dichos informes, en términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento Interior de la Cámara de Diputados.

El análisis de **las comisiones** podrá incorporar las sugerencias que juzguen convenientes y que haya hecho la Auditoría Superior de la Federación, para modificar disposiciones legales que pretendan mejorar la gestión financiera y el desempeño de las entidades fiscalizadas.

Como puede constatarse, el artículo comienza con “*La Comisión realizará un análisis...*”, es decir, mantiene la redacción original que faculta exclusivamente a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación en la elaboración del análisis de los informes individuales, específicos y del Informe General de la Cuenta Pública; sin embargo, en el segundo párrafo del mismo artículo se modifica la redacción y se habla en plural respecto al análisis “*El análisis de las comisiones...*”, lo que evidencia la propuesta de inclusión de la Comisión de Presupuesto en la realización del análisis en comento.

La discrepancia en la redacción del artículo impide el claro entendimiento de la norma, lo que imposibilitaría el cumplimiento de la misma. Según Atienza, en Teoría del Derecho es muy importante la coherencia normativa, misma que facilita el entendimiento de la norma y da consistencia a la misma:

“Que una decisión tenga sentido en relación con el sistema significa —como ya se indicó— que satisfaga los requisitos de consistencia y de coherencia. Una decisión satisface el requisito de consistencia cuando se basa en premisas normativas que no entran en contradicción con normas válidamente establecidas...

Tanto en relación con las normas como en relación con los hechos, las decisiones deben, además, ser coherentes...

...Una serie de normas, o una norma, es coherente si puede subsumirse bajo una serie de principios generales o de valores que, a su vez, resulten aceptables en el sentido de que configuren —cuando se toman conjuntamente— una forma de vida satisfactoria...”¹

¹ ATIENZA Manuel, “Las razones del Derecho. Teorías de la argumentación jurídica”, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Doctrina Jurídica No. 134, México, 2005. pp 117-118.

Por otro lado, se plantea que una vez realizado el análisis, este sea enviado a las mismas Comisiones que se propone lo elaboren “... y lo enviará a la Comisión de Presupuesto y a la Comisión.”. La realización de lo anterior implicaría un sinsentido burocrático, una acción operacional de la que es posible prescindir sin alguna posible consecuencia a posteriori.

QUINTA.- Con respecto a la adición del artículo 46, se propone fijar una fecha límite en la votación al interior del trabajo en Comisiones, sobre el dictamen de la Cuenta Pública (30 de septiembre), y respetar la fecha de votación del dictamen ante el pleno (31 de octubre como límite), lo que representa la reducción de tiempo que se podrá tener para discutir el dictamen de la Cuenta Pública al interior de la(s) comisión (o comisiones).

“Artículo 46. La Comisión y la Comisión de Presupuesto después de analizar el contenido de la Cuenta Pública correspondiente, conforme a los procedimientos aplicables, elaborarán en forma conjunta el proyecto de dictamen correspondiente, y lo someterán a votación de sus integrantes a más tardar el 30 de septiembre del año siguiente en que se presentó la Cuenta Pública y remitirlo de inmediato a la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados.

La votación del pleno al dictamen correspondiente se realizará a más tardar 31 de octubre del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública.

El dictamen deberá contar con el análisis pormenorizado de su contenido y estar sustentado en conclusiones técnicas del Informe General y recuperando las discusiones técnicas realizadas en la Comisión y en la Comisión de Presupuesto, para ello acompañará a su dictamen, en un apartado de antecedentes, el análisis realizado por la Comisión.

...”

Además, se propone que la Comisión de Vigilancia participe en la elaboración del proyecto de dictamen correspondiente “...elaborarán en forma conjunta el proyecto de dictamen correspondiente...”, sin embargo según lo establecido en el artículo 227 del Reglamento de la Cámara de Diputados, la elaboración de dicho instrumento legislativo, es facultad exclusiva de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública.

“Artículo 227.

1. Es facultad exclusiva de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública la elaboración del dictamen de la Cuenta Pública de cada ejercicio fiscal. Para ello, deberá considerar el Informe del Resultado de la Revisión y Fiscalización de la Cuenta Pública; el análisis que la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación entregue en términos del artículo 224, numeral 2 de este Reglamento; así como el contenido de la Cuenta Pública.”

En este sentido, aprobar la propuesta de reforma al artículo 46, implicaría la contradicción o incoherencia normativa entre las disposiciones legislativas establecidas por la Cámara de Diputados, respecto al proceso de dictamen de la Cuenta Pública.

“La coherencia normativa es un mecanismo de justificación, porque presupone la idea de que el derecho es una empresa racional; porque está de acuerdo con la noción de universalidad —en cuanto componente de la racionalidad en la vida práctica— al permitir considerar a las normas no aisladamente, sino como conjuntos dotados de sentido...”²

Asimismo, el artículo 81 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación posee diecisiete fracciones donde se describen todas las atribuciones que le son conferidas a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, entre las que se excluye la atribución de tomar parte en la elaboración del dictamen de la Cuenta Pública.

“Artículo 81.- Son atribuciones de la Comisión:

- I. Ser el conducto de comunicación entre la Cámara y la Auditoría Superior de la Federación;*
- II. Recibir de la Mesa Directiva de la Cámara o de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, la Cuenta Pública y turnarla a la Auditoría Superior de la Federación;*
- III. Presentar a la Comisión de Presupuesto, los informes individuales, los informes específicos y el Informe General, su análisis respectivo y conclusiones tomando en cuenta las opiniones que en su caso hagan las comisiones ordinarias de la Cámara;*
- IV. Analizar el programa anual de fiscalización de la Cuenta Pública y conocer los programas estratégico y anual de actividades que para el debido cumplimiento de sus funciones y atribuciones, elabore la Auditoría Superior de la Federación, así como sus*

² *Ibíd*em, p 119.

modificaciones, y evaluar su cumplimiento. Con respeto a los procedimientos, alcances, métodos, lineamientos y resoluciones de procedimientos de fiscalización podrá formular observaciones cuando dichos programas omitan áreas relevantes de la Cuenta Pública;

V. Citar, por conducto de su Junta Directiva, al Titular de la Auditoría Superior de la Federación para conocer en lo específico de los informes individuales y del Informe General;

VI. Conocer y opinar sobre el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría Superior de la Federación y turnarlo a la Junta de Coordinación Política de la Cámara para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el siguiente ejercicio fiscal, así como analizar el informe anual de su ejercicio;

VII. Evaluar el desempeño de la Auditoría Superior de la Federación respecto al cumplimiento de su mandato, atribuciones y ejecución de las auditorías; proveer lo necesario para garantizar su autonomía técnica y de gestión y requerir informes sobre la evolución de los trabajos de fiscalización. La evaluación del desempeño tendrá por objeto conocer si la Auditoría Superior de la Federación cumple con las atribuciones que conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta Ley le corresponden; el efecto o la consecuencia de la acción fiscalizadora en la gestión financiera y el desempeño de los entes públicos, en los resultados de los programas y proyectos autorizados en el Presupuesto de Egresos, y en la administración de los recursos públicos federales que ejerzan. De dicha evaluación podrá hacer recomendaciones para la modificación de los lineamientos a que se refiere el segundo párrafo del artículo 51 de esta Ley;

VIII. Presentar a la Cámara la propuesta de los candidatos a ocupar el cargo de Titular de la Auditoría Superior de la Federación, así como la solicitud de su remoción, en términos de lo dispuesto por el sexto párrafo del artículo 79 constitucional; para lo cual podrá consultar a las organizaciones civiles y asociaciones que estime pertinente;

IX. Proponer al Pleno de la Cámara al Titular de la Unidad y los recursos materiales, humanos y presupuestarios con los que debe contar la propia unidad;

X. Proponer al Pleno de la Cámara el Reglamento Interior de la Unidad;

XI. Aprobar el programa de actividades de la Unidad y requerirle todo tipo de información relativa a sus funciones; de igual forma, aprobar políticas, lineamientos y manuales que la Unidad requiera para el ejercicio de sus funciones;

XII. Ordenar a la Unidad la práctica de auditorías a la Auditoría Superior de la Federación;

XIII. Aprobar los indicadores que utilizará la Unidad para la evaluación del desempeño de la Auditoría Superior de la Federación y, en su caso, los elementos metodológicos que sean necesarios para dicho efecto y los indicadores de la Unidad;

XIV. Conocer el Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación;

XV. Analizar la información, en materia de fiscalización superior de la federación, de contabilidad y auditoría gubernamentales y de rendición de cuentas, y podrá solicitar la comparecencia de servidores públicos vinculados con los resultados de la fiscalización;

XVI. Invitar a la sociedad civil organizada a que participe como observadores o testigos sociales en las sesiones ordinarias de la Comisión; así como, en la realización de ejercicios de contraloría social en los que se articule a la población con los entes fiscalizados, y

XVII. Las demás que establezcan esta Ley y demás disposiciones legales aplicables.”



DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN CON PROYECTO DE ACUERDO POR EL QUE SE DESECHA LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 44 Y 46 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN.

Facultar a la Comisión de Vigilancia de la Auditoría superior de la Federación de elaborar el proyecto de dictamen contraviene con las propias atribuciones que le fueron otorgadas en su Ley reglamentaria, así como con lo establecido en el Reglamento de la Cámara de Diputados.

Con base en lo anterior y bajo el principio de armonización y coherencia legislativa, no es posible aprobar propuesta alguna que genere confusión en la exégesis de la Ley.

SEXTA.- Esta Comisión concluye por medio de las consideraciones anteriores, que la Iniciativa expuesta contiene disposiciones contrarias a diversos artículos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, la Comisión de Transparencia y Anticorrupción emite el siguiente:

ACUERDO

Primero.- Se desecha la Iniciativa con proyecto de decreto por la que se reforman los artículos 44 y 46 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Segundo.- Archívense el asunto atendido en este dictamen como total y definitivamente concluido.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 31 enero de 2017.