



**C. ORLANDO LINO CASTELLANOS
C. FRANCIS ANEL BUENO
SÁNCHEZ
DIPUTADOS SECRETARIOS DE LA
MESA DIRECTIVA DEL H.
CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y
SOBERANO DE COLIMA
Presente.-**

Los suscritos Diputados del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, integrantes de la Quincuagésima Séptima Legislatura del Honorable Congreso del Estado, Rafael Mendoza Godínez y Francisco Javier Rodríguez García, en el ejercicio de las facultades que nos confiere el artículo 37, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima; los artículos 22, fracción I; 83, fracción I, y 84, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, presentamos a la consideración de esta Asamblea, la presente Iniciativa con proyecto de Decreto para reformar diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de Colima; en base a la siguiente;

EXPOSICION DE MOTIVOS:

En un estado moderno, como el mexicano, con la aspiración a una organización política democrática que permita garantizar a los ciudadanos el pleno ejercicio de sus derechos, así como una eficiente administración de los recursos a través de los diversos componentes del Gobierno, el sistema de división de poderes y pesos y contrapesos adquiere una gran relevancia.

El origen de la división de poderes en los Estados modernos puede señalarse en la organización del poder soberano en Estados Unidos de América (1788), basado en la filosofía de Montesquieu plasmada en su libro “el espíritu de las leyes” (1748), que también influyó la “declaración de los



derechos del hombre y del ciudadano” y la revolución francesa (1789) con la finalidad de evitar la concentración del poder soberano en una persona, lo que devendría, invariablemente, en una tiranía.

Con estos antecedentes, podemos afirmar que la teoría de la división o separación del poder político lleva al menos, 220 años de evolución práctica y caeríamos en un error al permitir el estancamiento de este sistema que combate de manera efectiva la tiranía, los abusos de autoridad y propicia certidumbre a los ciudadanos en el ejercicio del poder.

En el caso de nuestro país, la creación de organismos autónomos ha permitido consolidar la división de poderes, además de la profesionalización de ciertas áreas vitales para el sano desarrollo democrático de la comunidad. Así, organismos profesionales y autónomos buscan dar mayor certidumbre de imparcialidad en temas tan trascendentes como las contiendas electorales (IFE), derechos humanos (CNDH), transparencia y acceso a la información (IFAI), entre otros.

Sin embargo, a pesar de toda esta teoría, experiencia y evolución, el ejercicio del poder político siempre está amenazado por aquellos que malentienden o malinterpretan el concepto de elecciones periódicas y la voluntad popular de la pluralidad, pesos y contrapesos y de profesionalización. Por lo cual es importante acompañar la creación y establecimiento de organismos autónomos con una estructura y un marco legal que garantice, verdaderamente, su efectividad, profesionalización, imparcialidad y autonomía.

Una de las facultades que permite el control de pesos y contrapesos entre poderes es la fiscalización del ejercicio de los recursos públicos, siendo esta exclusiva del Poder Legislativo, ya que siendo el poder encargado de aprobar el presupuesto, también se le faculta para supervisar su ejercicio y evaluar el actuar del Poder Ejecutivo con respecto de los recursos públicos.

La ley de fiscalización y rendición de cuentas de la federación señala que la fiscalización tiene por objeto evaluar los resultados de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas, verificar el cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas federales.



Por tanto es menester de los diputados, no solo garantizar la indispensable, incluso saludable, independencia del Poder Legislativo ante la posible injerencia del titular del Poder Ejecutivo, también lo es, de la misma manera, garantizar que la fiscalización, una de las funciones primordiales del Congreso, se ejerza de manera plena, transparente, efectiva y con utilidad social. En nuestro estado, como es una regularidad en el resto del país, el Congreso se apoya en un organismo autónomo para tal función.

Incluso a nivel federal, la Cámara de Diputados se apoya en la Auditoría Superior de la Federación, la cual se ostenta como un “órgano especializado... con autonomía técnica y de gestión...” quien tiene la función de fiscalizar y auditar el ejercicio de recursos públicos por parte de los diferentes entes gubernamentales del país.

Definir la autonomía en un organismo público resulta de vital importancia para especificar los alcances y las garantías de su imparcialidad, por lo cual podemos determinar que la autonomía de un organismo público implica la redistribución de competencias constitucionales en forma tal que diferentes entidades desarrollan una serie de facultades que antes pertenecían a un Poder. Una vez dado el estatuto de autonomía, cesan respecto al mismo las relaciones de subordinación entre el Poder central y los ahora autónomos.

Otra característica que podríamos atribuirles es la de que no se encuentran orgánicamente adscritos o jerárquicamente subordinados a otro órgano o poder, aunque sus resoluciones puedan ser revisables según lo establezca la ley. La misma Suprema Corte de Justicia de la Nación identificó algunas características con que deben contar los organismos autónomos, como atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Desafortunadamente plasmar en las leyes conceptos como autonomía para un organismo público, no garantiza su imparcialidad sin un marco normativo adecuado, un proceso de selección de su titular que permita una participación plural de la sociedad civil y una serie de controles que



impidan que un partido político o un grupo dominen o dirijan el actuar del organismo. Si analizamos la situación de los organismos fiscalizadores estatales en nuestro país, podremos darnos cuenta que, independientemente que partido político tenga la mayoría parlamentaria, éstos se encuentran en mayor o menor medida bajo su control.

Razón suficiente para proponer a esta Soberanía una serie de reformas que le brinden mayor certidumbre a la ciudadanía respecto a que la calificación de las cuentas públicas se realiza a conciencia, de manera profesional, imparcial y apegada a la legalidad. Así mismo se le garantiza al Organismo fiscalizador la autonomía necesaria para realizar su labor sin la injerencia de un grupo político y no ser rehén de conflictos y revanchismos políticos.

Proponemos una reforma que colocará a Colima en la avanzada de la fiscalización, la rendición de cuentas y el fortalecimiento de la división de poderes y sistema de pesos y contrapesos. Esta reforma abarca la elección del Auditor Superior del Estado y una redistribución de las facultades de las Comisiones de Hacienda y de Vigilancia del Congreso del Estado. Con la finalidad de equilibrar las funciones de Hacienda y fiscalización y separarlas completamente y fortalecer la Comisión de Vigilancia del OSAFIG, para permitir mayores mecanismos de vigilancia, control y supervisión.

Revisando los marcos normativos en otros estados relativos a la fiscalización y la rendición de cuentas, podemos observar que las funciones de fiscalización y coordinación al organismo autónomo y las de vigilancia del mismo en algunos estados están compartidas entre dos comisiones legislativas, como en Baja California, Distrito Federal, Guerrero o Estado de México, mientras que en otros estados, como Aguascalientes y Guanajuato, ambas funciones se concentran en una sola comisión.

Teniendo como referencia lo anterior y considerando que la operación autónoma del organismo en sus tareas de fiscalización y su vigilancia corresponden a dos actividades excluyentes en sí mismas, consideramos que fortalecer las facultades de vigilancia, supervisión y control del



Organismo Superior por parte de la Comisión de Vigilancia del Congreso, es el camino que debe seguir nuestro estado.

Fortaleciendo la vigilancia, y reacomodando las facultades que tenía la Comisión de Hacienda, se avanza en el fortalecimiento de la autonomía del Organismo Superior de Fiscalización, pues ahora su vigilancia, control y evaluación estará en manos de una comisión que no está presidida por un diputado emanado del mismo partido que ostenta la mayoría en el Congreso y ocupa la titularidad del Poder Ejecutivo. Siendo una excesiva concentración de facultades en la Comisión de Hacienda, al tiempo que podía ordenar inspecciones y visitas adicionales al plan de trabajo del Órgano Superior, recibir los avances de las auditorías, también estaba facultada para evaluar el desempeño del mismo.

Concentrando facultades de operación y evaluación del Órgano Superior en una Comisión Legislativa, presidida por el mismo partido que tenía la mayoría en el Congreso y la titularidad del Gobierno del Estado, se colocaba al Órgano Superior en una posición de subordinación ante el presidente de la Comisión de Hacienda, mientras que se dejaba a la Comisión de Vigilancia en un segundo plano, con un papel meramente testimonial, sin las facultades necesarias para garantizar el trabajo imparcial, eficiente y profesional que demanda el pueblo de Colima.

Es importante señalar que ahora la Comisión de Vigilancia estará encargada de la evaluación del Órgano Superior, así como de requerirle información para corroborar la legalidad de su actuar, y en caso de ser necesario, presentar las denuncias correspondientes en contra de los funcionarios del Órgano Superior cuando detecte actividades irregulares. Además podrá citar a comparecer al Auditor Superior y conocer su informe anual.

Se propone modificar el requisito para la función de Contraloría Social, quedando en que la denuncia o solicitud recibida por parte de la sociedad civil, será analizada y firmada por el Presidente de la Comisión, e invariablemente avalada de por lo menos dos diputados integrantes



de la misma comisión. De esta manera se elimina la simulación que representaba dicha facultad y se le permite ejercer funciones de vigilancia.

La Comisión de Hacienda mantendrá las funciones que le otorga el Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, pero dejará de tener injerencia sobre el Órgano Superior de Fiscalización. De esta manera, divididas las funciones entre operatividad y vigilancia, entre las dos comisiones legislativas, damos un salto cualitativo en materia de fiscalización y rendición de cuentas, lo que colocará a Colima como un estado de avanzada.

Nuestro Estado será pionero en el fortalecimiento de la autonomía del Órgano Superior de Fiscalización, lo cual le brindará mayor certidumbre a los ciudadanos colimenses de que el ejercicio de los recursos públicos en el Estado se realiza de acuerdo a las leyes, con transparencia y que la fiscalización será una labor realizada de manera imparcial, profesional, autónoma y libre de revanchismos políticos.

Con el nuevo mecanismo de elección del Auditor Superior, mediante una convocatoria pública, abierta, de máxima publicidad, en la que se reciban las solicitudes de los ciudadanos de la sociedad civil, con un examen de conocimientos y electo por las dos terceras partes de los diputados del Congreso, de entre la terna con mayor calificación en el proceso de evaluación por parte de la Comisión correspondiente, se garantiza que el perfil más idóneo ocupe el cargo, ajeno a favoritismos e intromisiones políticas.

Se propone su inamovilidad del cargo y se elimina la reelección, con la finalidad de que el Auditor Superior realice su trabajo ajeno a presiones externas, ya sea de parte del Congreso o del Gobierno, y al cancelar la posibilidad de reelección, garantizamos que cada 7 años se esté renovando el Órgano Superior.

Como resultado, tendremos un Auditor Superior electo de manera transparente, ajena a intereses políticos, calificado para el cargo y con el aval de dos terceras partes del Congreso. Un Órgano Superior con autonomía, profesional, sin el control directo pero vigilado de manera eficiente por el



Congreso, y comisiones legislativas con funciones operativas y de vigilancia que garantizarán el actuar profesional, autónomo e imparcial del Órgano Superior.

En tal virtud, con fundamento en las consideraciones anteriores, los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, presentan a la consideración del Honorable Congreso la siguiente iniciativa con proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, la Ley de Fiscalización Superior del Estado y el Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo en los términos siguientes:

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforma el artículo 33 fracción XI Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima para quedar como sigue:

Artículo 33.- Son facultades del Congreso:

I.- ...

...

XI bis.- El Congreso del Estado emitirá la convocatoria para elegir al Auditor Superior del Estado y lo designará con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en los términos que determine la Ley de la materia. Durará en el cargo un periodo de siete años **sin posibilidad de reelección.**



ARTÍCULO SEGUNDO.- Se reforman los artículos 54, fracción IV y 83 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 54.- ...

I...

IV.- Los que se refieran a los casos previstos en las fracciones XXXVIII y XL del artículo 33 de la Constitución.

Artículo 83.- Al frente del Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Gubernamental del Estado, estará el Auditor Superior quien será designado por el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes en los términos que determine la Ley de la materia. Durará en el cargo un periodo de siete años **sin posibilidad de reelección.**

...

ARTÍCULO TERCERO.- Se reforman los artículos 58 y 61 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo para quedar como sigue:

Artículo 58.- ...

...

La Comisión de Vigilancia del Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Gubernamental del Estado estará integrada de manera plural con un representante de cada grupo parlamentario presente en el Congreso, y será asignada la presidencia de la misma al grupo parlamentario que represente la primera minoría. En caso de que el titular del Poder Ejecutivo pertenezca al partido político de la primera minoría esta responsabilidad recaerá en la segunda minoría.



Artículo 61.- ...

...

Para elegir al Auditor Superior del Estado el Congreso emitirá la Convocatoria y los designará con el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes en los términos que determine la Ley de la materia. Durará en el cargo un periodo de siete años **y no podrá ser reelecto**. Sus atribuciones serán las que le otorgue: la Constitución, esta Ley, su Reglamento, las disposiciones que dicte el propio Congreso y los demás ordenamientos legales.

ARTÍCULO CUARTO.- Se reforman los artículos 76, 78, 79 y 80 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Colima, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 76.- Para el adecuado funcionamiento...

a) Derogada.

c) Comisión de Vigilancia tendrá las siguientes facultades:

I.- Recibir del Congreso y turnar para su revisión al Órgano Superior las cuentas públicas;

II.- Ordenar, en caso de juzgarse necesario, la práctica de visitas, inspecciones, auditorías o trabajos de investigación, adicionales a los contenidos en los programas de trabajo formulados por el Órgano Superior;

III.- Ser el conducto de comunicación entre el Congreso y el Órgano Superior y constituirse como enlace que garantice la debida coordinación entre ambos órganos;

IV.- Vigilar que el funcionamiento y los procedimientos, métodos y sistemas necesarios para la fiscalización de las cuentas públicas del Órgano Superior se apeguen a lo dispuesto por esta Ley y las demás disposiciones legales aplicables;

V.-Planear, programar, ordenar y efectuar inspecciones o visitas a las diversas unidades administrativas del Órgano Superior, de conformidad con las formalidades legales;

VI.-Requerir a las unidades administrativas del Órgano Superior la información y documentación necesaria para cumplir con sus atribuciones;

VII.-Citar a comparecer al Auditor Superior del Estado, cuando en el ejercicio de sus facultades de evaluación y seguimiento, así se requiera;

VIII.-Recibir del Órgano Superior el Informe del Resultado de la cuenta pública, a que se refiere el artículo 33, fracción XXXIX, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, y cualquier informe respecto a revisión, fiscalización y evaluación de las cuentas públicas o gestiones financieras;

IX.- Elaborar y presentar al pleno del Congreso el dictamen que contenga el Informe del Resultado de la cuenta pública, en los términos de la fracción XI, del artículo 33 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima;

X.- Solicitar al Órgano Superior informes sobre la evolución y avances de sus trabajos de revisión, fiscalización y evaluación;

XI.- Vigilar que el apoyo técnico que solicite el Congreso, o las Comisiones, al Órgano Superior, sea proporcionado en forma eficaz y suficiente;

XII.- Fungir como Contraloría Social, donde reciba peticiones, solicitudes y denuncias fundadas y motivadas por la sociedad civil, respecto a la administración y ejecución de recursos públicos.

Las solicitudes o denuncias a que se refiere el párrafo anterior, previa su remisión al Órgano Superior, deberán ser analizadas y firmadas por el Presidente de la Comisión, e invariablemente avalada de por lo menos dos diputados integrantes de la misma comisión.

Una vez recibidas, por el Órgano Superior, serán consideradas en el programa anual de auditorías, visitas e inspecciones, o como revisión específica y concreta de un aspecto de la gestión financiera y los resultados deberán ser considerados en el Informe de Resultados;

XIII.- Evaluar, de ser necesario, el desempeño del Órgano Superior respecto al cumplimiento de su mandato, atribuciones y ejecución de las auditorías y proveer lo necesario para garantizar su autonomía técnica y de gestión.

La evaluación del desempeño tendrá por objeto conocer si el Órgano Superior cumple con las atribuciones que conforme a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima, esta Ley y otras normativas le corresponden; con motivo de la acción fiscalizadora en la gestión financiera y el desempeño de las entidades fiscalizadas, en los resultados de los programas y proyectos autorizados en el Presupuesto, y en la administración de los recursos públicos que ejerzan;

XIV.- Solicitar los programas estratégicos y anuales de actividades que elabore el Órgano Superior, así como sus modificaciones;

XV.- Solicitar la presencia del Auditor Superior del Estado para conocer en lo específico el Informe del Resultado;

XVI.- Presentar denuncias o querellas ante la autoridad competente, en caso de detectar conductas presumiblemente constitutivas de delito imputables a los servidores públicos del Órgano Superior; y

XVII.- Conocer y opinar sobre el informe anual que rinda el Órgano Superior, respecto al ejercicio de recursos públicos;

Artículo 78.- La designación del Auditor Superior del Estado se sujetará al procedimiento siguiente:

I.- La Comisión de Gobierno Interno y Acuerdos Parlamentarios formulará la convocatoria correspondiente **cuarenta y cinco días antes de que termine el encargo del Auditor Superior del Estado**, a efecto de recibir durante un periodo de **10 días naturales** a partir de la fecha de expedición de la convocatoria, las solicitudes para ocupar el cargo de Auditor Superior del Estado;

II.- Concluido el plazo anterior y recibidas las solicitudes con los requisitos previstos en el artículo 33, fracción XI Bis, de la Constitución local, y 82 de esta Ley, así como los documentos que señale la convocatoria, la Comisión de Gobierno Interno y Acuerdos Parlamentarios, **procederá a realizar una evaluación de todos los y las aspirantes al cargo, mediante entrevistas individuales y un examen de conocimientos. Una vez realizada dicha evaluación, la Comisión turnará ante el Pleno del Congreso la propuesta de los tres candidatos mejor evaluados para su aprobación por las dos terceras partes de los diputados del Congreso del Estado presentes.**

De no presentarse las solicitudes en el plazo previsto en el párrafo anterior, la Comisión de Gobierno Interno y Acuerdos Parlamentarios podrá convocar a un nuevo periodo para la recepción de documentos, para efectos de los párrafos anteriores; y

III.- La persona designada para ocupar el cargo protestará ante el Pleno del Congreso en los términos previstos por el artículo 134 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Colima.

Artículo 79.- **En caso de que ninguno de los tres candidatos propuestos por la Comisión alcance la votación correspondiente, se procederá a un proceso de insaculación para elegir al Auditor Superior del Estado de entre los candidatos que la Comisión previamente había presentado ante el Pleno.**

Artículo 80.- El Auditor Superior del Estado durará en el encargo siete años **sin posibilidad de reelección.**



TRANSITORIOS:

ÚNICO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el *Periódico Oficial del Estado*.

El Gobernador del Estado dispondrá se publique, circula y observe.

Atentamente.-

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN.

Colima, Col., 14 de Noviembre de 2013.

RAFAEL MENDOZA GODÍNEZ

FRANCISCO JAVIER RODRÍGUEZ GARCÍA

DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA LVII LEGISLATURA

H. CONGRESO DEL ESTADO