

003001

HONORABLE ASAMBLEA:



Los suscritos Fermín Trujillo Fuentes y Francisco Javier Duarte Flores, en nuestro carácter de diputados integrantes del Grupo Parlamentario Nueva Alianza de la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Sonora, en ejercicio del derecho de iniciativa consagrado en los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, acudimos ante esta Honorable Asamblea con el propósito de someter a su consideración, **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR PARA EL ESTADO DE SONORA**, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**



Las Cuentas Públicas del Estado y los municipios, son instrumentos documentales por medio de los cuales el Gobierno Estatal, 72 Ayuntamientos, 86 Paramunicipales, 8 Organismos Autónomos, 11 Sindicatos y 61 Asociaciones Civiles, rinden cuentas a la ciudadanía, sobre el origen, uso y destino de los recursos financieros públicos que estuvieron a su cargo durante el año anterior a la fecha en que deban presentar estos importantes documentos de rendición de cuentas ante el Congreso del Estado.

En ese sentido, de acuerdo con la fracción XXV del artículo 64 de la Constitución Política del Estado de Sonora, la revisión y fiscalización de las Cuentas Públicas que debe presentar el Ejecutivo Estatal y los Ayuntamientos, será hecha por el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización (ISAF) y tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados en los presupuestos aprobados en los programas, a cuya ejecución se hayan asignado los recursos presupuestados. Si de la glosa aparecieren discrepancias entre las cantidades ejercidas, las partidas aprobadas y las metas alcanzadas, o no existiere exactitud y justificación de gastos hechos, se determinarán las responsabilidades que correspondan, ya sean administrativas, políticas o, incluso, penales. Por su parte, el Congreso del Estado realiza su labor fiscalizadora con base en el informe de resultados que le presente el ISAF.

Es importante precisar que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79, fracción VII y 136 fracción XXIV de la Constitución Política del Estado de Sonora, el Gobierno del Estado y los Ayuntamientos deben presentar sus respectivas Cuentas Públicas ante el Congreso, el día 15 de abril de cada año, las cuales deben ser remitidas a la Comisión de Fiscalización y ésta, a su vez, dentro de las 24 horas siguientes a la fecha en que se reciban, deberá remitirlas al Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización para que pueda llevar a cabo la revisión y fiscalización de dichas cuentas. Lo anterior conforme a lo que ordenan los artículos 7, párrafo primero, y 20, fracción I, de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Sonora.

Una vez que el ISAF haya concluido su función de revisar y fiscalizar las cuentas públicas del Estado y los municipios, apegándose a lo señalado en el artículo 67, inciso E), de la Constitución del Estado, debe de emitir un Informe de Resultados sobre la revisión realizada a dichas cuentas públicas, a más tardar, el 30 de agosto del año en que fueron presentadas y presentar el informe mencionado, al Congreso del Estado, debiendo turnarse a la Comisión de Fiscalización para que ésta, a su vez, las revise y las presente ante el Pleno del Congreso del Estado, como máximo, el día 15 de octubre del mismo año, de acuerdo con lo que ordena el artículo 20, fracción II, de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Sonora y 42 de la Constitución Política del Estado de Sonora.

Ahora bien, las Cuentas Públicas del Estado solamente están sujetas a revisión por parte del Congreso y, en todo caso, si lo considera necesario, llama a comparecer a los funcionarios de la Administración Pública Estatal, a efecto de que amplíen o expliquen las observaciones que les hace el ISAF en su Informe, independientemente de su obligación de solventar ante el Instituto los señalamientos que les correspondan.

Sin embargo, en lo que respecta a las Cuentas Públicas Municipales, además de ser sometidas a revisión, están sujetas a la calificación aprobatoria o no aprobatoria, que emite el Congreso con base en la propuesta técnica de calificación que realiza el ISAF, como resultado de 4 diferentes auditorías en el multicitado Informe de Resultados.

Esta diferenciación en el trato que se da a las cuentas públicas estatales en relación a las municipales, encuentra su justificación en el hecho de que el Gobierno del Estado debe administrar y aplicar recursos en múltiples y muy diversos ámbitos, algunos de atención prioritaria y otros de poca relevancia, con la finalidad de atender, en el mismo periodo de tiempo, las necesidades pero también los reclamos de los sonorenses en todo el Estado; razón por la cual no es posible reflejar el desempeño de toda la Administración Pública Estatal en una sola calificación promediada, no solo porque sería poco práctico sino que estaría alejado de la realidad.

Por otro lado, los gobiernos municipales tienen un campo de acción mucho más limitado en donde pueden administrar y aplicar sus recursos, no solo por cuestión del territorio y el número poblacional al que atienden, sino porque no tienen a su cargo la misma cantidad de responsabilidades que el Gobierno Estatal, lo que hace más fácil y posible, que este Poder Legislativo emita una calificación que refleje la forma en que los ayuntamientos administraron su presupuesto.

No obstante, es fundamental que no perdamos de vista el hecho de que a partir de que el ISAF presenta al Congreso el Informe de Resultados, las observaciones que contiene empiezan a perder vigencia, ya que en el momento que los entes fiscalizados conocen los señalamientos que se les hace en el Informe de Resultados, tanto Estado como Municipios se ocupan de aclarar lo que les corresponde.

Lo anterior, en el caso del Estado no representa ningún problema ya que su cuenta pública solamente está sujeta a revisión, pero para los gobiernos municipales, cuyas cuentas sí se califican, es un punto de gran preocupación, toda vez que, la propuesta de calificación que hace el ISAF, surge de la implementación de cuatro elementos, como lo son la auditoría de Desempeño, la auditoría al Ejercicio del Gasto, el Comparativo entre el número de observaciones del ejercicio próximo anterior y la Evaluación Ciudadana de los Servicios Públicos, misma propuesta que debe ser entregada a esta Poder Legislativo, a más tardar, el día 30 de agosto, mientras que, por su parte, el Congreso del Estado tiene hasta el 15 de octubre del mismo año para calificar el desempeño de los ayuntamientos con base en el contenido del Informe de Resultados, lo que significa, en el mejor de los casos, que

transcurre un mes y medio entre la propuesta técnica y la calificación otorgada, lapso en el que muchas observaciones ya han sido solventadas.

Tenemos entonces que, al calificar con base en información que tiene, al menos, un mes y medio de desfase, este Congreso del Estado está imponiendo una calificación totalmente injusta a las cuentas públicas de los ayuntamientos del Estado, sobre todo a aquellos que han aclarado de manera satisfactoria la totalidad o la mayoría de los señalamientos que se les hace en el Informe del ISAF, ya que el hecho de que se hayan realizado observaciones, no necesariamente implica que haya existido un manejo indebido de los recursos públicos, sino que, en muchas ocasiones, solamente se trata de situaciones que no fueron explicadas con suficiencia en sus respectivas cuentas públicas, a causa de omisiones o errores involuntarios, pero que son aclaradas a cabalidad cuando se les hace la observación pertinente que se plasma en el Informe de Resultados.

En razón de lo anterior, es necesario que este Poder Legislativo realice una modificación a la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Sonora, a efecto de que la Comisión de Fiscalización, encargada de dictaminar y proponer al Pleno de esta Soberanía, la calificación que corresponde a las cuentas públicas de los municipios, solicite al ISAF, con tres días hábiles de anticipación a la fecha en que se lleve a cabo la dictaminación correspondiente a las cuentas públicas, así como cada vez que lo considere necesario, que actualice la propuesta de calificación de las cuentas públicas y el grado de avance de la solventación de observaciones hechas a los sujetos fiscalizados, con el propósito de que dicha Comisión pueda, a su vez, proponer una calificación actualizada y por lo tanto más justa y apegada a la realidad.

No debemos olvidar que, de acuerdo con la referida Ley de Fiscalización, los ayuntamientos ya debieron haber presentado ante el ISAF sus respectivas cuentas públicas, y el pasado 30 de agosto de este año, se venció el plazo para que ese Instituto emita el Informe que corresponde al Ejercicio Fiscal del año 2019; sin embargo, la realidad es que dichos plazos se han visto afectados por la emergencia sanitaria ocasionada por los altos contagios de COVID-19 o coronavirus entre los sonorenses, obligando a los sectores públicos y privados, incluso a los entes gubernamentales, a detener sus actividades cotidianas para abatir el avance de la enfermedad en la población.

En efecto, la realidad sanitaria que afecta a nuestro Estado, ha motivado que los tres Poderes del Estado, así como los Ayuntamientos y los organismos autónomos de la localidad, entre ellos el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, hayan emitido sendos acuerdos para suspender todas las actividades que no sean esenciales para la continuidad de las funciones gubernamentales más básicas, con el fin de proteger la salud de su respectivo personal y de los ciudadanos que acuden a las instalaciones públicas, en un esfuerzo para revertir la tendencia que en nuestro Estado ya presenta un alto número de contagios y decesos entre la sociedad sonoreense.

Aún con el panorama de salud que nos afecta y que hace imposible el cumplimiento de los plazos que marca la ley, justificando su suspensión temporal, lo cierto es que eso no representa un obstáculo para cumplir con el fondo del marco normativo en materia de fiscalización que junto con la exigencia ciudadana nos obliga a rendir cuentas sobre el uso de los recursos, especialmente aquellos que fueron y siguen siendo reasignados para atender la contingencia sanitaria, cuyo uso será calificado el próximo año, haciendo aún más imperativo que las modificaciones a la multicitada Ley, se realicen a la brevedad posible, puesto que pronto entraremos en el proceso de análisis que debe desahogar esta Soberanía respecto al año anterior, y es necesario que contemos con las herramientas jurídicas que nos permitan otorgar una calificación congruente con la verdadera actuación financiera de los ayuntamientos de la Entidad, con la finalidad de dar respuesta y mayor certeza a la sociedad sonoreense sobre el uso que los órganos de gobierno municipal le han dado a los recursos presupuestales que les fueron confiados.

De manera contraria, si permitimos que este proceso continúe desarrollándose al igual que en años anteriores, los ayuntamientos que solventen sus observaciones en el periodo que comprende entre la emisión del Informe de Resultados por parte del ISAF y la calificación de las Cuentas Públicas Municipales por parte del Congreso, podrían ver deteriorada su imagen ante los habitantes de sus municipios y del Estado, además de que podría afectar su línea de crédito ante las instituciones financieras que decidan tomar como referencia la calificación impuesta por este Poder Legislativo.

En ese mismo orden de ideas, a efecto de que este Poder Legislativo cuente con elementos suficientes para analizar debidamente las cuentas públicas del Estado y de los municipios, es necesario que el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización mantenga actualizado a este Poder Legislativo sobre la información que compone dichas cuentas públicas, debiendo rendir, por lo menos, un informe de manera trimestral en relación a los Estados Financieros trimestrales que deben entregar los sujetos obligados a esta Soberanía, de otra manera, los integrantes de esta Comisión solamente tendríamos conocimiento del estado que guarda la situación financiera de los entes fiscalizables, hasta el momento en que se nos entregue el informe de resultados de las cuentas públicas, siendo que la rendición de cuentas debe ser permanente y en tiempo real, como lo es la auditoría que actualmente practica el ISAF.

Por otra parte, es necesario crear un recurso adicional al ya existente Recurso de Revisión previsto en la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Sonora, que les permita a los sujetos de fiscalización acudir en primera instancia ante el propio ISAF, cuando no estén de acuerdo con las resoluciones que este ente fiscalizador emita en ejercicio de sus funciones, lo que a su vez le otorgará a dicho ente la oportunidad de resolver cualquier controversia sobre sus determinaciones antes de que sean llevadas ante la Sala Especializada en Materia Anticorrupción y Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, a través del Recurso de Revisión.

En ese sentido y a fin de homologar disposiciones legales de nuestro marco jurídico, se hace necesario acudir al recurso de inconformidad que ya se encuentra vigente en la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Sonora, donde se desarrolla un procedimiento para sustanciar el recurso en mención, el cual es muy similar al que nos ofrece el propio instituto fiscalizador en su propuesta de modificaciones a las disposiciones legales que encontramos en el apartado número 8 del Informe de Resultados de la Cuenta Pública Estatal 2019, en donde nos señala que, de acuerdo al artículo 107 de la Ley de Procedimiento Administrativo mencionada, el recurso de inconformidad debe interponerse ante la autoridad administrativa que emitió el acto o resolución.

Así, al crear un vínculo en la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Sonora, que permita a los sujetos fiscalizables acceder al Recurso de Inconformidad que ya existe en la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Sonora, el cual, como ya dijimos, dispone un procedimiento similar al que nos propone el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, crearemos oportunidades que permitan evitar los tediosos y onerosos juicios en materia administrativa, dándole la oportunidad al ISAF de dar mayor sustento a sus determinaciones o reconsiderar en aquellos casos en los que realmente existan inconformidades con fundamentos suficientes.

En consecuencia, con fundamento en los Artículos 53, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de:

## DECRETO

### QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR PARA EL ESTADO DE SONORA.

**ARTICULO ÚNICO.-** Se reforman los artículos 18, fracciones XX y XXII; 20, fracciones VI y VII; 44, tercer párrafo; la denominación del Capítulo XV y los artículos 75; 76, párrafo primero; y 77, párrafo primero; y se adiciona una fracción VIII al artículo 20, todos de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Sonora, para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 18.-** ... *(Son atribuciones del Auditor Mayor:)*

I a la XIX.- ...

**XX.- Rendir un informe trimestral a la Comisión, en relación a los Estados Financieros trimestrales que rindan los sujetos obligados, dentro de los treinta días posteriores al vencimiento del plazo en que deben presentarse dichos Estados Financieros al Congreso del Estado;**

XXI.- ...

**XXII.- Formular y entregar al Congreso, por conducto de la Comisión de Fiscalización, el Informe de Resultados así como los informes individuales, a más tardar el 30 de agosto del año de la presentación de la Cuenta Pública, debiendo actualizar la propuesta de calificación de las cuentas públicas y el grado de avance de la solventación de observaciones hechas a los sujetos fiscalizados, y entregarla a la Comisión de Fiscalización, durante la primer semana de octubre de cada año;**

XXIII a la XXVII.- ...

ARTÍCULO 20.- ...

... (Son atribuciones de la Comisión de Fiscalización, las siguientes:)

I a la V.- ...

VI.- Dar seguimiento a las opiniones que emitan las Comisiones de dictamen del Congreso del Estado, en relación con el desempeño en el cumplimiento de metas y aspectos presupuestales contenidos en los Estados Financieros trimestrales y las cuentas públicas de los entes públicos sujetos a la presente Ley;

**VII.- Solicitar al Auditor Mayor la actualización de la propuesta de calificación de las cuentas públicas y el grado de avance de la solventación de observaciones hechas a los sujetos fiscalizados, a más tardar el día 30 de septiembre de cada año; y**

VIII.- Las demás que le asignen esta Ley y otras disposiciones aplicables.

ARTÍCULO 44.- ... (El Informe de resultados que el Instituto entregará al Congreso, por conducto de la Comisión de Fiscalización, en relación con las cuentas públicas correspondientes, deberá contener, por lo menos y según sea el caso:)

I a la XVII.- ...

...

El Congreso del Estado, por conducto de la Comisión, podrá requerir al Instituto para que, por conducto de los servidores públicos correspondientes, acudan a ampliar o aclarar el contenido del Informe de Resultados **y los informes en relación a los Estados Financieros trimestrales**, sin que, para todos los efectos legales, se entiendan modificados **los referidos informes**.

## CAPÍTULO XV DE LOS RECURSOS

ARTÍCULO 75.- Las sanciones y demás resoluciones que emita el Instituto podrán ser impugnadas por el servidor público, por los particulares o por los sujetos fiscalizados, ante el **propio Instituto, mediante el Recurso de Inconformidad previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Sonora.**

**ARTÍCULO 75 BIS.- Contra la resolución que recaiga al recurso de inconformidad procede el recurso de revisión ante el Tribunal. El recurso de revisión se interpondrá dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la resolución que recaiga al recurso de inconformidad.**

ARTÍCULO 76.- La tramitación del recurso **de revisión** se sujetará a las disposiciones siguientes:

I a la III.- ...

**ARTÍCULO 77.-** La interposición del recurso de revisión podrá suspender la ejecución de la sanción o resolución recurrida, la suspensión se podrá conceder por el Magistrado del Tribunal que conozca del asunto a petición de parte desde el mismo acuerdo que admita la demanda y hasta que se dicte sentencia y ésta quede ejecutoriada. Tendrá por efecto mantener las cosas en el estado que se encuentre, en tanto se pronuncie sentencia ejecutoriada.

...

### TRANSITORIO

**ARTÍCULO ÚNICO.-** El presente decreto entrara en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

**ATENTAMENTE**

Hermosillo, Sonora a 12 de noviembre de 2020.

**C. DIP. FERMÍN TRUJILLO FUENTES**  
**#SOYDEPUEBLO**

**C. DIP. FRANCISCO JAVIER DUARTE FLORES**