HONORABLE ASAMBLEA:

Los suscritos, diputados integrantes de la Comisión de Vigilancia del Instituto Superior de Auditoria y Fiscalización de esta Legislatura, en ejercicio del derecho de iniciativa previsto por los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora y en cumplimiento de la resolución dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 115/2014, nos permitimos someter a la consideración de esta Asamblea Popular, la presente iniciativa con punto de Acuerdo, misma que se sustenta al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

1.- Con fecha 15 de abril de 2014, los ayuntamientos del Estado presentaron ante este Poder Legislativo, las cuentas públicas del ejercicio fiscal de 2013, mismas que fueron turnadas para estudio y dictamen a la Comisión de Vigilancia del Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización.

A partir de dicha fecha, el órgano fiscalizador del Congreso del Estado de Sonora, con las atribuciones que le confiere el artículo 67 de la Constitución Política Local y 17 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Sonora, inició con el desarrollo de las facultades de comprobación en lo que se refiere a la cuenta pública del Municipio de Cajeme para el ejercicio 2013.

2.- El día 30 de agosto de 2014 se entregó a este Poder Legislativo el resultado de la revisión de las cuentas públicas del ejercicio 2013 por parte del Instituto Superior de Auditoria y Fiscalización, para la dictaminación correspondiente por parte de la

Comisión de Vigilancia de dicho Instituto.

3.- Posteriormente, el día 17 de septiembre de 2014, la Comisión de Vigilancia del Instituto Superior de Auditoria y Fiscalización, con fundamento en el artículo 20, fracción III, de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Sonora, llevó a cabo una reunión en donde se aprobó el dictamen para que se presentase al Pleno del Congreso el informe del resultado de la revisión de las cuentas públicas.

En lo que respecta exclusivamente a la materia de la sentencia, el Municipio de Cajeme obtuvo una calificación de 8.70 de acuerdo con los criterios de calificación establecidos por el propio Instituto, el cual en el apartado de conclusiones expuso lo siguiente:

"*Por lo anteriormente expuesto y fundado nos permitimos manifestar que la cuenta pública del Municipio de Cajeme, Sonora, correspondiente al ejercicio de 2013 salvo lo expuesto en el apartado VIII del presente informe presenta razonablemente en lo general la situación financiera, así como los resultados de las operaciones realizadas de conformidad con las disposiciones legales aplicables y los postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental, por lo que sometemos a la consideración de los C. diputados integrantes de la LX Legislatura del Congreso del Estado, el presente informe de resultados de la Revisión de la Cuenta Pública del Ejercicio 2013, elaborado por el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización..*"

4.- Con fecha 25 de septiembre de 2014, en sesión de Pleno del Congreso del Estado de Sonora, se sometió a la consideración de los diputados el dictamen de la Comisión de Vigilancia para que, de así considerarlo, otorgaran su aprobación.

Como lo marca el procedimiento legislativo, en ese momento, integrantes de la Comisión de Vigilancia del Instituto Superior de Auditoria y Fiscalización presentaron un voto particular en el que, sustancialmente, solicitaron que las cuentas públicas de varios municipios incluido el del Municipio de Cajeme resultaron con una calificación de no aprobada.

5.- Una vez sometidos a votación, el dictamen de la Comisión elaborado con base en la opinión técnica del Instituto Superior de Auditoria y Fiscalización, se votó en el sentido de rechazarlo y, posteriormente, se sometió a consideración el voto particular referido, lo que provocó que no fuera aprobada la cuenta pública del Municipio de Cajeme, conforme lo establecía el voto particular, dicho resolutivo le fue notificado al Ayuntamiento de Cajeme el día 14 de octubre de 2014.

6.- Por considerar que el acuerdo de calificar como no aprobatoria la cuenta pública del Municipio de Cajeme para el Ejercicio del año 2013, sin indicar con precisión los razonamientos que llevaron a este Poder Legislativo a desestimar el dictamen técnico, que contenía cuestiones eminentemente técnicas propias del ejercicio del gasto público, ni habiéndose señalado el fundamento legal que diera sustento a esa determinación, el Municipio en cuestión promovió Controversia Constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

7.- Así, una vez desahogados los trámites legales correspondientes, se resolvió que era procedente y fundada la Controversia Constitucional promovida por el Municipio de Cajeme y declaró la invalidez del acuerdo número 141, de fecha 25 de septiembre de 2014, mediante el cual el Congreso del Estado de Sonora no aprobó la cuenta

pública del ejercicio fiscal de 2013 del referido Ayuntamiento, sentencia que se notificó el pasado diez de mayo del año en curso.

Los efectos de la sentencia son para que el Poder Legislativo en un término de 30 días naturales, contados a partir de la notificación de la sentencia, emita un nuevo acuerdo en el que, con base en el informe elaborado por el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, determine motivadamente lo que proceda en cuanto a la aprobación o no de la cuenta pública correspondiente al año 2013.

8.- Ahora bien, como parte integrante de la federación el Congreso del Estado de Sonora, está sujeto a la observación y cumplimiento de las leyes, así como sujeto a la jurisdicción de los tribunales locales y federales, por lo que sus autos y resoluciones deben ser observados en la medida que las facultades y atribuciones que le fueron atribuidas por el constituyente y legislador ordinario a este Poder Legislativo lo permitan.

Consideramos que no es impedimento el hecho de que dichos actos correspondan a integrantes de legislaturas anteriores, que ya no son parte de la actual conformación del Poder Legislativo, pues en todo caso, el cumplimiento de una sentencia de una instancia jurisdiccional no es una responsabilidad personal, sino del Estado, criterio que ha sido sostenido por la Suprema Corte del País.

Es por lo anterior, que esta Comisión de Vigilancia, somete a consideración del Pleno del Congreso del Estado de Sonora, la presente iniciativa con base en los argumentos técnicos establecidos por la Comisión de Vigilancia de este Poder Legislativo de la LX legislatura en el dictamen emitido respecto a las cuentas públicas de

2013, por contener los requisitos y lineamientos establecido para la calificación de las cuentas públicas del Instituto Superior de Auditoria y Fiscalización, por lo que se refiere exclusivamente al Municipio de Cajeme, Sonora, como puede verse a continuación:

"Una vez analizadas las propuestas de las Cuentas Públicas del ejercicio 2013, que fueron presentadas en tiempo y forma el pasado 30 de agosto al Congreso del Estado, por parte del Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, observamos ciertas irregularidades detectadas por el mismo, que en forma recurrente se dieron en varios municipios de la Entidad, razón por la cual mereció un análisis más detallado, el cual mencionaremos por rubro contable en el siguiente orden:

1. FONDOS FEDERALES

Se detectó que al 31 de diciembre de 2013, en algunos casos no fueron ejercidos en su totalidad los recursos federales asignados, mismos que no fueron reintegrados, incumpliendo así, lo establecido en los artículos 54 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 85 y 176 de su Reglamento, donde se establece que los recursos no ejercidos o devengados al 31 de diciembre, estos deberán ser reintegrados a la Tesorería de la Federación con los rendimientos correspondientes que hubieran generado.

2. EGRESOS

2.1 Pólizas de cheque sin evidencia documental del gasto.

2.2 Pólizas de cheque no localizadas.

2.3 Conceptos pagados no ejecutados en Obras Públicas.

2.4 Obras Públicas ejecutadas no autorizadas mediante oficio

Los citados egresos y su comprobación, en forma reiterada son solicitadas durante el período de la fiscalización por los auditores comisionados.

En dichas situaciones se origina una falta de transparencia por parte de algunos municipios, ya que al no proporcionar la evidencia documental no se tiene la certeza de que el presupuesto aprobado se esté ejerciendo en las partidas autorizadas por sus respectivos ayuntamientos. Con ello, se viene incumpliendo con las siguientes disposiciones legales, los artículos 91, Fracción VII de la Ley de Gobierno y Administración Municipal; 29 y 29 A del Código Fiscal de la Federación los cuales comentamos a continuación:

Es clara la normatividad que señala que el Tesorero Municipal es el responsable de "Documentar toda ministración de fondos públicos", por lo tanto, no existe razón alguna por la que no se presenten durante la fiscalización las pólizas y su evidencia documental, en cuanto a la comprobación, igualmente es muy claro el Código Fiscal de la Federación en cuanto a los requisitos que se deberán cumplimentar, expresándose de la siguiente manera:

"Art. 29.- Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán reunir los requisitos que señala el Artículo 29-A de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.

2.5. Aumentos de sueldo de los integrantes de los Ayuntamientos sin que hubieran sido autorizados por la Administración anterior.

En esta razón se viene incumpliendo por algunos municipios con lo establecido en el Artículo 28 de la Ley de Gobierno y Administración Municipal que dice: "…El aumento en las dietas de los integrantes del Ayuntamiento, no tendrá efecto en el período constitucional del Ayuntamiento que lo hubiere acordado.

Al elaborar el último Presupuesto de Egresos de su período constitucional, el Ayuntamiento deberá realizar un análisis del monto que perciben por concepto de dieta, para que, en caso de considerar necesario, se lleve a cabo el incremento correspondiente, que tendrá vigencia a partir del 16 de septiembre del próximo año".

3. FONDOS DE APORTACIONES FEDERALES RAMO 33

3.1 FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL (FISM)

Ha sido reincidente el desvío de recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM) a fines distintos a los establecidos por la ley, como son: fueron detectados por parte del ISAF, en algunos municipios, traspasos y depósitos a otras cuentas bancarias distintas a la cuenta bancaria única que por ley debe de aperturarse al inicio de cada ejercicio, misma que se utilizará para dar transparencia al uso de los recursos y facilitar la fiscalización y su comprobación; igualmente se detectó Obras realizadas y que no cumplen con los rubros autorizados para la aplicación de los

recursos de este Fondo, de obras pagadas y que no fueron ejecutadas o materiales no instalados.

Con las actividades anteriores, se viene incumpliendo con lo establecido por el Artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal, misma que establece que "las aportaciones federales con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban los Estados y los Municipios, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social y pobreza extrema en los siguientes rubros:

a) *Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como el mantenimiento de infraestructura".*

3.2 FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO MUNICIPAL (FORTAMUN)

De igual manera, observó el ISAF el desvío de recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal (FORTAMUN) efectuado mediante traspasos y depósitos a otras cuentas bancarias para ejercerse en el gasto corriente, cuentas distintas a la cuenta bancaria única que por ley deben establecer al inicio del ejercicio. Estos recursos tienen como principal objetivo: "La satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de ***sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descarga de aguas residuales, modernización de sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructuray a la atención de las necesidades***

directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes”.

Con dichas acciones se viene incumpliendo reiteradamente con lo establecido en el Artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Para arribar a las conclusiones de los dictámenes en cada una de las Cuentas Públicas Municipales, es muy importante observar la metodología utilizada para evaluar seis funciones básicas en el desempeño municipal, misma que arroja una calificación inminentemente técnica a partir de indicadores evitando con ello, la discrecionalidad en su determinación, como se describe a continuación:

1. *Gestión financiera;*
2. *Política recaudatoria;*
3. *Política del gasto;*
4. *Administración de fondos federales;*
5. *Cumplimiento de metas; y*
6. *Monto cuantificable de observaciones relevantes.*

- ✓ *En cuanto a la Evaluación de la Gestión Financiera, se toman en cuenta los siguientes Indicadores:*
  Liquidez, Solvencia y Resultado del Ejercicio Presupuestario.

- ✓ *Para la Evaluación a la Política Recaudatoria, se toman en cuenta los siguientes Indicadores:*
  Ingresos propios, Ingresos propios per cápita, Costo-beneficio de Tesorería y Eficiencia Recaudatoria del Impuesto Predial.

- ✓ *Sobre la Evaluación a la Política del Gasto, se toman en cuenta los siguientes Indicadores:*

  Tamaño de la Administración, Gasto corriente por servidor público, Inversión de obra pública, inversión en obras per cápita, Retribución en obras en relación con la recaudación.

- ✓ *Para la Evaluación a la Administración de Fondos Federales, se toman en cuenta los siguientes Indicadores:*

  Gastos en conceptos no autorizados en el FISM, Gastos no autorizados en el FORTAMUN.

- ✓ *En relación al cumplimiento de metas, se toma en cuenta el siguiente Indicador:*

  Acreditación del cumplimiento de metas.

- ✓ *Para la Evaluación del monto cuantificado de las Observaciones Relevantes: Se toma en cuenta el siguiente Indicador:*

  Monto cuantificado de las Observaciones Relevantes entre el Egreso Total.

  Se resalta la necesidad de clasificar a los Municipios en relación a su población, debido a la heterogeneidad de los mismos, quedando de la siguiente manera:

Municipios Rurales	=	*Menores a 10 mil habitantes*
Municipios Semi-urbanos	=	*Entre 10 mil y 100 mil habitantes*
Municipios Urbanos	=	*Mayores de 100 mil habitantes*

De los aspectos más sobresalientes en materia de implementar la Evaluación al Desempeño

Municipal, destacan los siguientes resultados:

a) *El ISAF emite su conclusión con elementos técnicos.*
b) *Se evita la incorporación de otros intereses en la aprobación o reprobación de las Cuentas Públicas.*
c) *Confiabilidad del método de evaluación a los Municipios.*
d) *Implementación de acciones de mejora al identificar áreas débiles o deficientes en los Municipios.*
e) *Diagnóstico de la situación municipal.*
f) *Información para la ciudadanía.*

Utilizando la metodología anteriormente reseñada, se determinaron las calificaciones de las administraciones municipales a continuación descritas:

EVALUACIÓN FINAL CUENTAS PÚBLICAS MUNICIPALES 2013

GRUPO 1	*Evaluación final*
Cajeme	*8.70*
Hermosillo	*8.53*
Navojoa	*8.29*
San Luís Río Colorado	*8.09*
Guaymas	*7.86*
Nogales	*6.01*

GRUPO 2	*Evaluación final*
Benito Juárez	*7.96*
Caborca	*7.74*
Puerto Peñasco	*7.45*
Bácum	*7.43*
Empalme	*7.37*
Etchojoa	*7.36*
Agua Prieta	*7.01*
Huatabampo	*6.91*
Cananea	*6.83*
San Ignacio Río Muerto	*6.80*
Santa Ana	*6.78*
General Plutarco Elías Calles	*6.38*
Magdalena	*6.33*
Álamos	*6.24*
Ímuris	*6.05*
Nacozari de García	*6.00*

GRUPO 3	*Evaluación final*
Trincheras	*7.82*
Bavispe	*7.81*
Cucurpe	*7.75*
Altar	*7.72*
Huachinera	*7.68*
Banámichi	*7.58*
La Colorada	*7.50*
Bacerac	*7.36*
Bacoachi	*7.36*
Oquitoa	*7.22*
Carbó	*7.19*
San Pedro de la Cueva	*7.16*
Pitiquito	*7.11*
Sahuaripa	*7.02*
Ures	*7.02*
Suaqui Grande	*7.02*
Huásabas	*7.01*
Quiriego	*7.01*

Yécora	*7.00*
Arivechi	*6.96*
Santa Cruz	*6.93*
Bacadéhuachi	*6.84*
Naco	*6.82*
Cumpas	*6.67*
Rosario	*6.67*
Opodepe	*6.57*
San Felipe de Jesús	*6.49*
Tepache	*6.46*
Aconchi	*6.43*
Tubutama	*6.38*
Soyopa	*6.35*
Rayón	*6.21*
Sáric	*6.21*
San Miguel de Horcasitas	*6.20*
Nácori Chico	*6.19*
Baviácora	*6.16*
Mazatán	*6.16*
Fronteras	*6.14*
Granados	*6.11*
Villa Hidalgo	*6.08*
Ónavas	*6.08*
Átil	*6.01*
Bacanora	*5.89*
Arizpe	*5.87*
Huépac	*5.86*
Moctezuma	*5.65*
Villa Pesqueira	*5.40*
Benjamín Hill	*5.39*
San Javier	*5.36*
Divisaderos	*5.02*

En el anterior orden de ideas, el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, en informes por separado para cada municipio, contenidos en el anexo I del presente dictamen, ha presentado los resultados de la revisión y fiscalización realizada a las cuentas públicas de los setenta y dos ayuntamientos del Estado, emitiendo su

conclusión en base a la evaluación del desempeño observado durante el ejercicio fiscal 2013, ajustándose a los lineamientos establecidos en las consideraciones tercera y cuarta del presente dictamen, determinando que en dos de ellos sus resultados son satisfactorios, sesenta y dos de ellos sus resultados son satisfactorios pero con salvedad, por lo que propone que tales cuentas públicas deben ser consideradas como aprobatorias.

Finalmente, los restantes ocho ayuntamientos, presentan observaciones suficientes para que el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización proponga que su cuenta pública no debe ser considerada como aprobatoria por esta Asamblea.

Siendo los resultados emitidos por el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización la base para que este Poder Legislativo cumpla con la función constitucional de revisar y fiscalizar las cuentas públicas de los municipios, esta Comisión de Vigilancia considera importante hacer suyos los planteamientos vertidos y someter al Pleno de esta Soberanía el acuerdo respectivo, en los términos señalados con anterioridad."

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 52 de la Constitución Política del Estado, sometemos a consideración del Pleno el siguiente punto de:

ACUERDO

PRIMERO.- El Congreso del Estado de Sonora, se da por notificado de la sentencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dictada en la Controversia Constitucional 115/2014.

SEGUNDO.- El Congreso del Estado de Sonora, con base en las conclusiones contenidas

en los informes de resultados emitidos por el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, anexos al dictamen presentado por la Comisión de Vigilancia del Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización al Pleno de este Poder Legislativo el día 25 de septiembre de 2014, **aprueba con salvedad, la cuenta pública del ejercicio fiscal del 2013 del Ayuntamiento de Cajeme, Sonora.**

TERCERO.- El Congreso del Estado de Sonora instruye al Presidente del Poder Legislativo, para que sea el conducto por medio del cual se haga del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los actos realizados por esta Soberanía mediante el presente acuerdo.

Por último y considerando lo previsto por el artículo 124, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, solicitamos se considere el presente asunto como de urgente resolución y se dispense el trámite de Comisión, para que en esta misma sesión, sea discutido y aprobado, en su caso.

SALA DE COMISIONES DEL H. CONGRESO DEL ESTADO
"CONSTITUYENTES SONORENSES DE 1917"
Hermosillo, Sonora a 01 de junio de 2016.

C. DIP. FERMÍN TRUJILLO FUENTES

C. DIP. LINA ACOSTA CID

C. DIP. CÉLIDA TERESA LÓPEZ CÁRDENAS

C. DIP. JAVIER DAGNINO ESCOBOSA

C. DIP. JORGE LUIS MÁRQUEZ CAZARES

C. DIP. OMAR ALBERTO GUILLEN PARTIDA

C. DIP. RAFAEL BUELNA CLARK