Iniciativa popular, mediante la cual se agregan diversas disposiciones a la **Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza.**

Planteada por el **C. Sebastián Favila Salas.**

Informe en correspondencia: **18 de Noviembre de 2020.**

**Turnada a la Comisión de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia, para los efectos de lo que se dispone en el artículo 43 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila de Zaragoza.**

**Acuerdo de Comisión**

**25 de Noviembre de 2020**

**Se declara procedente para continuar su trámite legislativo y se turna a la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública.**

**Lectura del Dictamen:**

**Decreto No.**

Publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado:

**Asunto: Se presenta iniciativa popular**

Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Presente.

**Sebastián Favila Salas**, coahuilense por nacimiento, mayor de edad, por mi propio derecho, señalando como domicilio el ubicado en Calle Canal de la Perla, número 1928, Colonia Rincón la Merced, Código Postal 27276, en la Ciudad de Torreón, Coahuila de Zaragoza, y con fundamento en lo dispuesto en lo dispuesto en el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 59, fracción VI de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, 152, fracción VI, y 155 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza; con el debido respeto comparezco ante ustedes a exponer;

Que, en el artículo 59, Fracción VI de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, 152, fracción VI, 155 Y 156 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, se faculta a los ciudadanos Coahuilenses para iniciar leyes y decretos en el Estado de Coahuila de Zaragoza.

En virtud de lo anteriormente expuesto, y de conformidad con el artículo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Derecho de petición), los artículos 156 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, 136 y 137 del Reglamento Interior y de Prácticas Parlamentarias del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, 4, fracción III, 39, 40, 42, 43, 44 Y demás relativos de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Coahuila de Zaragoza. Someto a consideración de esta Soberanía la siguiente:

**INICIATIVA POPULAR POR LA QUE SE AGREGAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, CON LA FINALIDAD DE QUE LA COMISIÓN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL Y CUENTA PÚBLICA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, VIGILE Y GARANTICE EL CUMPLIMIENTO DE LAS FUNCIONES RELATIVAS A LOS FUNCIONARIOS DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO, Y ASÍ, GARANTIZAR QUE SE PREVENGAN, CORRIJAN, INVESTIGUEN Y SANCIONEN ACTOS U OMISIONES QUE PUDIERAN CONSTITUIR RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS POR LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS EN LA CITADA AUDITORÍA. LO ANTERIOR, LO FUNDO EN BASE A LA SIGUIENTE**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En la doctrina del derecho internacional público, nos encontramos la Convención Interamericana Contra la Corrupción, que es parte integrante de la normatividad de la Organización de los Estados Americanos, además, tiene como propósitos promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, destacar, sancionar y erradicar la corrupción; así como facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.[[1]](#footnote-1)

Para tal efecto, el artículo 111, en los numerales 1, 2 y 3 de la Convención de mérito, se enuncian medidas preventivas en materia anticorrupción, pues en un sentido *ad litteram* establecen:

***“Artículo 111***

***Medidas Preventivas***

*A los fines expuestos en el Artículo 11 de esta Convención, los Estados Partes convienen considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinados a crear, mantener y fortalecer:*

1. *Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Establecerán también las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Tales medidas ayudarán a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y la gestión pública.*
2. *Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta.*
3. *Instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades. "*

Bajo esta óptica, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos existen principios esenciales y estructuras de Gobierno, que en el Derecho Constitucional Mexicano, son considerados como los fundamentos ideológicos de las instituciones públicas que conforman los cimientos de la organización del poder político del Estado Mexicano, cuyos caracteres definitorios corresponden a los de los Estados democráticos con forma de Gobierno Federal.

Entre esos principios fundamentales se encuentra el de anticorrupción, del cual encontramos su base en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer el Sistema Nacional Anticorrupción.

El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.[[2]](#footnote-2)

Entre esas estructuras y órdenes de gobierno, ocupa un lugar muy importante el régimen estatal, pues son las entidades federativas las que tienen como finalidad la organización y regulación de los estados y los municipios, así como de su observación respecto de los recursos financieros.

Es por ello, y por el hecho de que forma parte de la estructura de gobierno en el Estado Mexicano, que el Estado de Coahuila de Zaragoza no está exento de ser partícipe de la rendición de cuentas y de la fiscalización, actividades previstas por el Sistema Nacional Anticorrupción.

Para efectos de cumplir con lo dispuesto por el artículo 113 de la Constitución *in fine,* la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, de su artículo 74-A, hasta el artículo 74-D, prevé los pormenores del órgano fiscalizador en el Estado, el cual se denomina “Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza”, encargado de cumplir y hacer cumplir las disposiciones en materia anticorrupción, y a su vez, es dependiente del Poder Legislativo de la Entidad Federativa.

Se afirma lo anterior toda vez de que, la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, en su artículo 74-B, fracciones I y II, se prevé que la Auditoría Superior del Estado es competente para:

*I. “Fiscalizar en forma posterior los ingresos, egresos y deuda; el manejo, la custodia y la aplicación de recursos de los Poderes del Estado y de los entes públicos estatales y municipales, así como de realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los planes y programas estatales y municipales, a través de los informes que rendirán en los términos que dispongan esta Constitución y las leyes. Fiscalizará además, de manera coordinada con las autoridades de la Federación, las participaciones federales asignadas al Estado y los municipios.*

*II. Investigar actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos estatales, y efectuar visitas domiciliarias, únicamente para exigir la exhibición de libros, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las leyes y a las formalidades establecidas para los cateos.[[3]](#footnote-3)”*

Como legislación sustantiva en materia anticorrupción, encontramos la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, toda vez de que tiene como objeto reglamentar la integración, rendición, revisión y fiscalización superior de las cuentas públicas e informes de avance de gestión financiera, así como establecer las bases para la organización y funcionamiento de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza.

En tal virtud, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización del Estado de Coahuila de Zaragoza, la Auditoría Superior tiene a su cargo la revisión y fiscalización superior de las cuentas públicas y de los informes de avance de gestión financiera. Por lo que es competente para:

“- *Fiscalizar en forma posterior las cuentas públicas y los informes de avance de gestión financiera de las entidades, no obstante de poder iniciar el proceso de fiscalización del ejercicio fiscal del año en curso.*

*- Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en la gestión financiera de las entidades fiscalizadas; y efectuar visitas domiciliarias para exigir la exhibición de libros, documentos y demás información indispensable para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las formalidades establecidas en las leyes.*

- Conocer, investigar y substanciar la comisión de faltas administrativas que detecte en sus funciones de fiscalización, así como promover las responsabilidades que sean procedentes ante el Tribunal y la Fiscalía Especializada, para la imposición de las sanciones que correspondan a los servidores públicos estatales y municipales y, en su caso, a los particulares, en los términos que dicta la Constitución, la propia Ley y las demás disposiciones administrativas aplicables.[[4]](#footnote-4)”

Es así que, la Auditoría Superior del Estado, puede revisar de manera casuística y concreta, la información y documentación relacionados con conceptos específicos de gasto correspondiente a ejercicios fiscales anteriores a los de las cuentas públicas en revisión, sin que con este motivo se entiendan, para los efectos legales, abiertas nuevamente las cuentas públicas del ejercicio correspondiente en revisión, exclusivamente cuando el programa, proyecto o la erogación, contenidas en el presupuesto en revisión abarque para su ejecución y pago diversos ejercicios fiscales, así como investigar y substanciar la comisión de faltas administrativas que detecte en sus funciones de fiscalización.

No obstante lo anterior, en la legislación local, no se encuentra normativa alguna que establezca a algún órgano que tenga como obligación, revisar que los funcionarios de la Auditoría Superior del Estado cumplan con las disposiciones. Si bien, en la ley de marras se hace mención a la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, la cual, de acuerdo con el artículo 111 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, ésta tiene por objeto coordinar relaciones entre el Congreso y la Auditoría Superior, constituyendo el enlace que permita garantizar la debida comunicación entre ambos órganos, así como vigilar y evaluar el desempeño de la Auditoría en términos de la Ley.

Si bien, se le atribuyen las anteriores facultades, en ese mismo artículo, párrafo segundo se prevé que la comisión podrá evaluar bajo los principios de objetividad, transparencia y máxima publicidad, el desempeño en el cumplimiento de los objetivos y metas del programa anual de auditorías, visitas e inspecciones, a través de los mecanismos e indicadores que resulten aplicables.

Es así, que puede observarse que la citada comisión, tiene sólo atribuciones respecto de la Auditoría para poder revisar sus funciones, empero, en la ley no se observa una carga impositiva para esta comisión el deber de revisar, vigilar y evaluar a los funcionarios de la Auditoría Superior del Estado, cumpliendo así, deficientemente lo que la fuerza de la constitucionalidad y de la convencionalidad nos piden como Estado Parte de la Organización de los Estados Americanos, pues sólo se prevén facultades laxas.

Es por lo anterior, que la presente iniciativa propone que se reforme la Ley de Rendición de cuentas y Fiscalización Superior, para efectos de que la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza tenga facultades y la carga impositiva de revisar, vigilar, evaluar, prevenir, corregir, investigar, sancionar y erradicar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas por los funcionarios públicos de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Esta reforma toma fuerza constitucional, en la inteligencia de que existe un antecedente resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 3/2019, en la cual, a razón de temática y analogía, resulta ser aplicable su criterio, pues estableció que, no existe vulneración al derecho fundamental a la seguridad jurídica, en tanto que no se advierte una duplicidad de funciones entre la Contraloría del Poder Legislativo y la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión Permanente de Vigilancia de la Auditoría Superior del Estado de Baja California Sur, ya que conforme al principio de especialidad, la citada contraloría tiene por objeto aplicar al régimen de responsabilidades administrativas de los servidores públicos adscritos a dicho Poder, mientras que la Unidad de Evaluación ejerce esa atribución respecto de los servidores públicos adscritos a la Auditoría Superior.[[5]](#footnote-5)

De lo anterior, y considerando que en la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, específicamente en su artículo 280, párrafo segundo establece:

*“La Dirección de Asuntos Jurídicos, también tendrá a su cargo, las funciones de Contraloría Interna del Congreso, para los efectos de determinar las responsabilidades administrativas del incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de todas las dependencias encargadas de los servicios financieros, parlamentarios y administrativos requeridos por el Poder Legislativo, en los términos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado.”[[6]](#footnote-6)*

Como se desprende de lo anteriormente expuesto por el suscrito, en comparación con la legislación del Estado de Baja California, no se establecen disposiciones que faculten al órgano interno de control para evaluar el desempeño de las funciones de los servidores públicos de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, lo que hace jurídicamente plausible dotar de facultades y de actividades imperativas a la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública del Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, con el objeto de que revise, vigile, evalúe, prevenga, corrija, investigue, sancione y erradique actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas por los funcionarios públicos de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Es momento de generar las adecuaciones normativas necesarias para que la normatividad convencional y constitucional en la materia, sea cabalmente cumplida por los Estados Parte de la Organización de los Estados Americanos, previniendo, corrigiendo y sancionando en el caso concreto, actos u omisiones que pudieran ser constitutivos de responsabilidades administrativas, por parte de los servidores públicos de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza.

**Derivado de lo expuesto con antelación, presento ante esta Soberanía la presente iniciativa con proyecto de**

**DECRETO**

**PRIMERO. SE MODIFICA EL ARTÍCULO 111 DE LA LEY DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE CAOHUILA DE ZARAGOZA, PARA QUEDAR COMO SIGUE:**

**Artículo 111.**

La Comisión tendrá por objeto coordinar las relaciones entre el Congreso y la Auditoría Superior, y constituirá el enlace que permita garantizar la debida comunicación entre ambos órganos.

***La Comisión revisará, vigilará*** *y evaluará,* bajo los principios de objetividad, transparencia y máxima publicidad, ***que los servidores públicos adscritos a la Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, en el desempeño de sus funciones,* se *sujeten a lo establecido en la presente Ley, den cumplimiento a*** los, objetivos y metas del programa anual de auditorías, visitas e inspecciones, a través de los mecanismos e indicadores que resulten aplicables.

*Para dar cumplimiento al presente artículo, la Comisión tendrá que revisarl vigilarl evaluar, prevenir, corregir, investigar, sancionar y erradicar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas por los funcionarios públicos de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza.*

**SEGUNDO. SE MODIFICAN LAS FRACCIONES I, IV, VII Y XV, Y SE RECORRE LA ACTUAL FRACCIÓN XVIII PARA AGREGAR LAS FRACCIONES XVIII, XIX Y XX; Y SE AGREGA UN ÚLTIMO PÁRRAFO AL ARTÍCULO 112 DE LA LEY DE RENDICIÓN DE CUENTAS Y FISCALIZACIÓN SUPERIOR DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, PARA QUEDAR COMO SIGUE:**

**Artículo 112.**

En materia de coordinación con la Auditoría Superior, la Comisión tendrá las atribuciones siguientes:

[...]

I. Recibir el programa anual de auditorías, visitas e inspecciones que para el debido cumplimiento de sus funciones y atribuciones, elabore la Auditoría Superior, así como sus modificaciones, *teniendo que verificar su exacto cumplimiento.*

[...]

IV. Conocer el Reglamento Interior de la Auditoría Superior ***para garantizar que los servidores públicos adscritos a la Auditoría Superior lo cumplan a cabalidad.***

[...]

VII. Evaluar el desempeño de ***los servidores públicos adscritos a la Auditoría Superior, garantizando que se conduzcan en términos de lo dispuesto por esta ley,***respecto del cumplimiento de su mandato, atribuciones y ejecución de auditorías; proveer lo necesario para garantizar su autonomía técnica, presupuestaria y de gestión, y requerir informes sobre la evolución de los trabajos de fiscalización.

[...]

***XVIII. Practicar en cualquier momento, por sí* o *a través de auditores externos, auditorías para verificar el desempeño y el cumplimiento de metas e indicadores de la Auditoría Superior, así como la debida aplicación de los recursos a cargo de ésta en base con el presupuesto anual y el programa anual de trabajo que esta misma presente.***

***XIX. Recibir quejas de faltas administrativas derivadas del incumplimiento de las obligaciones por parte del Auditor Superior y demás servidores públicos adscritos a la Auditoría, iniciar investigaciones y, en el caso de faltas administrativas graves o no graves, iniciar el procedimiento respectivo ante las autoridades judiciales respectivas.***

***XX. Llevar el registro y análisis de la situación patrimonial y de conflicto de intereses de los servidores públicos adscritos a la Auditoría Superior.***

***XXI. Desarrollar los indicadores y sistemas de evaluación del desempeño que utilice para evaluar a la Auditoría Superior, así como los sistemas* de *seguimiento a las observaciones y acciones que se promuevan ante la Comisión.***

***XXII. Las demás que establezca esta ley y las demás disposiciones aplicables.***

***Las entidades fiscalizadas tendrán la facultad* de *formular queja ante la Comisión sobre los actos del Auditor Superior* o *cualquiera* de *los servidores públicos adscritos a la Auditoría Superior, que posiblemente contravengan las disposiciones de esta Ley, en cuyo caso, la Comisión sustanciará la investigación preliminar, para dictar si ha lugar a iniciar procedimiento ante las autoridades judiciales correspondientes.***

**TRANSITORIO**

**ÚNICO.** El presente decreto entrará en vigor a los noventa días siguientes de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Atentamente

Torreón, Coahuila de Zaragoza a 13 de noviembre de 2020

**Sebastián Favila Salas**

1. Convención Interamericana Contra la Corrupción, *Diario Oficial de la Federación,* 09 de enero de 1998, [Disponible en: http://dof.gob.mx/nota\_detalle.php?codigo=4863233&fecha=09/01/1998]. [↑](#footnote-ref-1)
2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Diario Oficial de la Federación,* Ciudad de México, 08 de mayo de 2020, artículo 113. [↑](#footnote-ref-2)
3. Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, *Periódico Oficial del Estado,* 02 de octubre de 2020. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, *Periódico Oficial del Estado,* 10 de julio de 2020. [↑](#footnote-ref-4)
5. Suprema Corte de Justicia de la Nación, *SCJN Valida Disposiciones de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de Baja California Sur,* 21 de Septiembre de 2020, [Disponible en: https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6218]. [↑](#footnote-ref-5)
6. Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, *Periódico Oficial del Estado,* 06 de octubre de 2020. [↑](#footnote-ref-6)