

INFORME ANUAL  **DE RESULTADOS**
2 · 0 · 1 · 5

Sección A
Informe Ejecutivo

Tomo 1
Informe Ejecutivo



SECCIÓN A
A1.- Informe Ejecutivo
Índice

	Pág.
Presentación	3
Marco Jurídico	5
Estructura de los tomos que integran el Informe Anual de Resultados	7
Auditorías Realizadas	28
Entidades Auditadas	30
Auditorías a Fondos Federales	34
Revisiones solicitadas por el H. Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza	37
Acciones a derivarse de la Fiscalización a la Cuenta Pública del Ejercicio Fiscal 2015	44
Integración de fases del Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones para el Ejercicio Fiscal 2015	47
Asuntos para la Agenda Legislativa	55
Temas de Interés	91
Resumen	93

Presentación

La fiscalización constituye el medio más eficaz para verificar la distribución, manejo y ejercicio de los recursos públicos; su implementación equivale a una inversión de alto rendimiento social pues tiene a su cargo como bien tutelado el correcto aprovechamiento del gasto público, utilizando como medio el debido funcionamiento de la administración de las entidades públicas. Asimismo, la fiscalización coadyuva a erradicar la corrupción al establecer lineamientos que anulen la posibilidad de que la aplicación de los recursos se distraiga por acción u omisión a otro objeto que no sea aquel para el que están destinados, lo que principalmente se detona por la discrecionalidad existente en el ejercicio público. En ese sentido, en todo Estado democrático, la función de fiscalización superior tiene como finalidad proporcionar a la sociedad los elementos necesarios para garantizar la eficiencia y la eficacia en la administración de los recursos públicos.

En un verdadero estado de derecho donde la actuación de los individuos y las instituciones se distinga por el respeto a las normas, la transparencia y la rendición de cuentas, prácticas como el mal uso de recursos públicos, la corrupción y el tráfico de influencias serían prácticamente impensables. Sin embargo, la realidad no es así y tanto en los países con grandes avances en materia de rendición de cuentas y altos niveles de desarrollo económico, como en los países en ese proceso, se necesita de instituciones que realicen labores de fiscalización, para erradicar y prevenir dichas prácticas.

Una de las misiones principales de la fiscalización se traduce en la correcta rendición de cuentas; para la consecución de este fin, en cualquier estado de derecho uno de los mecanismos más importantes utilizados es la revisión de la gestión financiera y las cuentas públicas que llevan a cabo las entidades de fiscalización superior, aplicándola a la dinámica de la administración y las finanzas públicas en el quehacer de sus actividades.

En el Estado de Coahuila de Zaragoza, por mandato Constitucional, esta función está encomendada a la Auditoría Superior del Estado, órgano técnico del Poder Legislativo. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto por los artículos 67, fracción XXXIV y 74-A de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, dispositivos legales que establecen que el Poder Legislativo tiene la atribución de revisar, por conducto de la entidad de fiscalización superior denominada Auditoría Superior del Estado, la gestión financiera y las cuentas públicas de los poderes del Estado, municipios, organismos públicos autónomos, organismos paraestatales, paramunicipales, mandatos, fondos, fideicomisos y de cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que gestione recursos públicos, con objeto de conocer sus resultados y comprobar si se han ajustado a la ley de ingresos o presupuesto de ingresos, según corresponda, y a su presupuesto de egresos y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los planes y programas; así mismo, señalan que la Auditoría Superior del Estado es un órgano con autonomía técnica, presupuestaria y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propio; la autonomía le permitirá el ejercicio de sus atribuciones y la decisión sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 59 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, y en cumplimiento a lo informado en el

“Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones” para la revisión de las cuentas públicas relativas al ejercicio fiscal 2015 y de los informes de avance de gestión financiera correspondientes al ejercicio 2016, la Auditoría Superior del Estado elaboró 78 informes individuales de las auditorías que concluyó, los cuales se publicaron en la página de internet de la propia Auditoría Superior en el mes de octubre del año en curso, informándose de ello al Congreso del Estado, a través de la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 60 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, los informes individuales de las auditorías concluidas formarán parte del Informe Anual de Resultados. Por tal motivo, el presente Informe contiene, además de los 78 Informes Individuales publicados, el resultado de las revisiones practicadas al resto de las entidades fiscalizadas.

Por lo anterior, en cumplimiento a lo establecido en los artículos 74-C de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; 62, 63 y 135, apartado B, fracción XV de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, se rinde el presente Informe Anual de Resultados correspondiente a la revisión de la Cuenta Pública 2015.

Es importante señalar que de conformidad con el artículo CUARTO transitorio del Decreto número 447, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el 27 de mayo de 2016, mediante el cual se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, el Informe Anual de Resultados correspondiente a la revisión de la Cuenta Pública 2015 es presentado dentro del plazo establecido en el artículo 62 de la mencionada Ley de Rendición de Cuentas, modificado con dicho Decreto.

Marco Jurídico

La fiscalización superior es el conjunto de facultades ejercidas por la Auditoría Superior del Estado, que tienen por objeto la revisión de la Cuenta Pública, a través de la comprobación, evaluación y control del ejercicio de la gestión financiera de las entidades. Por gestión financiera debemos entender las acciones, tareas y procesos que realizan las entidades fiscalizadas para la administración y ejercicio de los recursos públicos, así como en la ejecución de los planes y programas, conforme a las leyes de ingresos, los presupuestos de egresos y demás disposiciones aplicables.

En ese tenor y considerando que la administración y ejercicio de los recursos públicos debió ajustarse a las disposiciones contenidas en los distintos ordenamientos jurídicos, fue necesario que en el proceso de fiscalización superior de las cuentas públicas del ejercicio 2015, la Auditoría Superior del Estado analizara detenidamente la legislación, tanto del orden federal como estatal, según fuere el caso, para constatar que todos y cada uno de los actos realizados por las entidades fiscalizadas encontraran su justificación, pero sobre todo sustento en los dispositivos legales correspondientes.

A continuación se señalan las diversas disposiciones legales que se consideraron por este órgano técnico de fiscalización para constatar que la gestión financiera de las entidades fiscalizadas se apegara a la legislación correspondiente en función al ámbito de competencia:

Federal

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley de Coordinación Fiscal.
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Ley Federal de las Entidades Paraestatales.
- Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.
- Ley Federal de Derechos.
- Ley de Planeación.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.
- Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas.
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015.
- Código Fiscal de la Federación.
- Ley del Impuesto al Valor Agregado.
- Ley del Impuesto Sobre la Renta.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Ley General de Desarrollo Social.
- Ley General de Salud.
- Ley General de Educación.

- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.
- Reglas de Operación de los Programas con Recursos Federales: Subsidios a los municipios y, en su caso, a los estados cuando tengan a su cargo la función o la ejerzan coordinadamente con los municipios, así como al Gobierno del Distrito Federal para la Seguridad Pública en sus Demarcaciones Territoriales (SUBSEMUN); Fondo de Pavimentación, Espacios Deportivos, Alumbrado Público y Rehabilitación de Infraestructura Educativa para Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FOPEDEM); Fondo para la Construcción, Mantenimiento, Reparación y Ampliación de Obras de Vialidad (CAPUFE); Convenio con la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, Programa de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento en Zonas Urbanas (APAZU); Programa Agua Limpia (PAL) y Programa de Devolución de Derechos (PRODDER).

Estatal

- Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Código Fiscal del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Ley de Ingresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2015.
- Presupuesto de Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2015.
- Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Coahuila.
- Leyes de Ingresos de los Municipios para el Ejercicio Fiscal 2015.
- Ley de Hacienda para el Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Ley General de Bienes del Estado de Coahuila.
- Ley de Deuda Pública para el Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Ley de Entidades Paraestatales del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas para el Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Ley de Planeación del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Ley de Proyectos para la Prestación de Servicios para el Estado Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza.
- Ley de Entrega-Recepción del Estado y Municipios de Coahuila de Zaragoza.
- Ley para la Distribución de Participaciones y Aportaciones Federales a los Municipios del Estado.
- Ley que Establece las Bases y los Lineamientos Generales para la Recepción de las Aportaciones Federales, y la Creación, Distribución, Aplicación y Seguimiento de esos Recursos en “Los Fondos Estatales para el Desarrollo Social en Coahuila”.
- Ley de Aguas para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Ley de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

- Ley Reglamentaria del Presupuesto de Egresos del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Leyes y Decretos de creación de Entidades Paraestatales y de Organismos Públicos Descentralizados Municipales.
- Ley para la Prevención y Combate a la Pobreza Extrema en el Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Presupuestos de Egresos Municipales 2015.
- Ley Estatal de Educación.
- Ley Estatal de Salud.

Disposiciones administrativas de carácter municipal

- Reglamentos correspondientes.

Disposiciones normativas

- Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental.
- Normas y Procedimientos de Auditoría y Normas para Atestiguar.
- Normas de Información Financiera.

Estructura de los tomos que integran el Informe Anual de Resultados

El Informe Anual de Resultados 2015, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 64 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, se integra por la siguiente información:

- I. Los dictámenes de la revisión de las cuentas públicas.
- II. El apartado correspondiente a la fiscalización superior y verificación del cumplimiento de los planes y programas, con respecto a la evaluación de la consecución de sus objetivos y metas, bajo criterios de eficiencia, eficacia y economía.
- III. El cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, así como las normas de información financiera para el sector público y de las disposiciones contenidas en los ordenamientos correspondientes.
- IV. Los resultados de la gestión financiera.
- V. Los resultados de las auditorías practicadas.
- VI. La comprobación de que las entidades se ajustaron a la Ley de Ingresos o Presupuesto de Ingresos de la entidad, al Presupuesto de Egresos y demás ordenamientos aplicables.
- VII. El análisis de las desviaciones presupuestarias, en su caso.
- VIII. Un resumen ejecutivo dirigido a la sociedad, en donde se expliquen las acciones, medidas y resarcimientos derivados de la fiscalización de los recursos públicos.

Con el fin de dar cumplimiento a las ocho fracciones anteriormente mencionadas, el Informe Anual de Resultados se integra en cinco secciones, los cuales se estructuran de la siguiente manera:

Sección	Tomo	Contenido
A Informe Ejecutivo	Único	Informe Ejecutivo.
B Auditoría de Cumplimiento	1	Poderes y Organismos Autónomos.
	2	Organismos Paraestatales.
	3	Municipios.
	4	Sistemas de Agua y Organismos Descentralizados Municipales.
	5	Prácticas Deficientes y Reincidentes de los Entes Auditados.
C Auditorías de Desempeño, de Fondos y Programas de Inversión Pública, y de Cumplimiento de Legalidad	1	Evolución del Desempeño de la Gestión Municipal.
	2	Organismos Autónomos y Organismos Paraestatales.
	3	Municipios.
	4	Sistemas de Agua y Organismos Descentralizados Municipales.
	5	Auditoría de Fondos y Programas de Inversión Pública.
	6	Auditoría de Legalidad.
D Auditoría Financiera	1	Auditoría Financiera.
	2	Hechos posteriores a la Auditoría Financiera.
E Indicadores y Estudios Especiales	1	Indicadores Básicos y de Gestión al Desempeño.
	2	Estudios Especiales.
	3	Estudio Actuarial sobre la Situación que Guardan los Sistemas de Pensiones.
	4	Temas de Interés.
	5	Grado de Avance de la Armonización Contable del Ejercicio 2016.
	6	Análisis Comparativo del Grado de Avance en la Armonización Contable 2015 – 2016.
	7	Índice de Información Presupuestal Municipal 2016.
	8	Informe del Resultado de la Revisión a la Difusión de los Informes de Avance de Gestión Financiera y Cuentas Públicas del Periodo 2013 – 2016.
	9	Chequeo de Contenidos de los Informes de Avance de Gestión Financiera y la Cuenta Pública del periodo 2015 – 2016.
	10	Resultado de la Gestión Financiera de los Municipios del Estado.
	11	Desarrollo Institucional.

El tomo A, es el resumen ejecutivo de lo que contiene el Informe Anual de Resultados 2015.

El tomo B, trata sobre las Auditorías de Cumplimiento que contienen la información a que se refiere el artículo 64 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza; antes citado, bajo la estructura que a continuación se señala:

1. Denominación de la Entidad Auditada.
2. Presentación de la Cuenta Pública.
3. Aspectos Presupuestarios.
 - Ley de Ingresos.
 - Presupuesto de Ingresos.
 - Presupuesto de Egresos.
4. Análisis de las Desviaciones Presupuestarias.
5. Fiscalización Superior.
6. Técnicas de Auditoría Utilizadas.
7. Resultados de la Fiscalización.
8. Pliego de Observaciones y Pliego de Recomendaciones.
9. Verificación del Cumplimiento de los Planes y Programas.

10. Cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, así como de las Normas de Información Financiera para el Sector Público y de las disposiciones contenidas en Otros Ordenamientos.
11. Resumen Ejecutivo.
12. Dictamen de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila.

Además, se incluye una sección final (B5) en este tomo que recopila las Prácticas Deficientes y Reincidentes de los Entes Auditados.

El tomo C contiene los resultados de las Auditorías de Desempeño, de Fondos y Programas de Inversión Pública, y de Cumplimiento de Legalidad.

El propósito de las primeras es evaluar el desempeño en el cumplimiento de los planes y programas, con base en los indicadores aprobados en el presupuesto y su efecto en las condiciones sociales y económicas de la población objetivo; por su parte, las auditorías de Fondos y Programas de Inversión presentan los resultados de la fiscalización de los ingresos, egresos, manejo, custodia, aplicación y gestión de los fondos y programas que ejerzan el Estado, los municipios, los organismos paraestatales, sistemas de agua y organismos descentralizados municipales; en cuanto a las auditorías de legalidad, éstas tienen el propósito de evaluar que los entes auditados efectuaron sus acciones y operaciones de conformidad con lo que establece la normatividad y el marco legal que les aplique.

C	Contenido
C1	Evolución del Desempeño de la Gestión Municipal (entorno económico, desempeño fiscal, desempeño financiero y resultados de la gestión).
C2	Resultados de las Auditorías al Desempeño e indicadores de Organismos Autónomos y Organismos Paraestatales.
C3	Resultados de las Auditorías al Desempeño e indicadores de Municipios.
C4	Resultados de las Auditorías al Desempeño e indicadores de los Sistemas de Agua y Organismos Públicos Descentralizados Municipales.
C5	Resultados de la Auditoría de Fondos y Programas de Inversión Pública.
C6	Resultados de la Auditoría de Cumplimiento de Legalidad.

El tomo D, trata sobre las Auditorías Financieras que se realizan a cinco entidades como proyecto piloto, estas entidades son:

Organismos Públicos Descentralizados del Gobierno del Estado

1. Colegio de Bachilleres de Coahuila (COBAC).
2. Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Coahuila (ICATEC).

Sistema de Agua y Saneamiento

3. Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de Castaños, Coahuila (SIMAS Castaños).

Organismos Públicos Descentralizados Municipales

4. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Saltillo, Coahuila (DIF Saltillo).

Municipios

5. Monclova.

Además se incluye el tomo D2 que contiene los Hechos posteriores a la Auditoría Financiera.

El tomo E, contiene resultados de los indicadores de desempeño y de los estudios especiales; sobre situaciones particulares en el ámbito municipal y estatal, a fin de emitir conclusiones y recomendaciones que permitan mejorar la gestión de los entes auditados y evaluados.

Sección	Contenido
<p>E1</p>	<p>El Índice General de Desempeño Municipal y de los Sistemas de Agua. Incluye los indicadores de: En municipios los indicadores básicos, de gestión, capítulo 1000 "Servicios Personales", FISM, FORTAMUN, Hábitat, Rescate de Espacios Públicos, FOPADEM, de GpR con metodología del BID e históricos de 2010 a 2015. En los sistemas de agua (SIMAS) los indicadores básicos, de gestión e históricos de 2010 a 2015. En las entidades de educación los indicadores básicos y de gestión. En el resto de las entidades y organismos los indicadores básicos.</p>
<p>E2</p>	<p>Incluye los siguientes estudios especiales: Estudio sobre la Deuda Pública Municipal. Desempeño de la Recaudación Municipal en Agua y Predial. Gestión Económica por Región del Estado de Coahuila. Evaluación de la Implementación de los Sistemas de Pensiones y de Protección Social en los Municipios del Estado. Análisis de la Gestión del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISMDF). Análisis de la Gestión Presupuestal en Materia de Seguridad Pública de los Municipios del Estado de Coahuila. Análisis del Desempeño de las Finanzas de los Sistemas de Agua y Saneamiento. Evolución del Gasto en Capítulo 1000 "Servicios Personales". Relación entre Autonomía Financiera y Niveles de Marginación. Adquisiciones en los Municipios de Coahuila. Composición y Evolución de la Inversión Pública. Control Interno en el Gasto de los Municipios del Estado de Coahuila. Evaluación a los Programas de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOS). Programa Calidad y Espacio de la Vivienda. Programa de Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda. Programa de Acceso a la Alimentación. Comportamiento de las Participaciones Federales ante la Caída de los Precios del Petróleo. Estudio de la Deuda Pública por Entidad Federativa. Evolución de la Deuda Pública del Estado de Coahuila. Análisis de las Fórmulas de Distribución del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal. Análisis de las Condiciones Tecnológicas de los Municipios. Representación Gráfica del Resultado de la Auditoría de Legalidad a Municipios.</p>

Sección	Contenido
E3	Estudio Actuarial sobre la Situación que Guardan los Sistemas de Pensiones.
E4	Temas de Interés.
E5	Grado de Avance de la Armonización Contable del Ejercicio 2016.
E6	Análisis Comparativo del Grado de Avance en la Armonización Contable 2015 – 2016.
E7	Índice de Información Presupuestal Municipal 2016.
E8	Informe del Resultado de la Revisión a la Difusión de los Informes de Avance de Gestión Financiera y Cuentas Públicas del Periodo 2013 – 2016.
E9	Chequeo de Contenidos de los Informes de Avance de Gestión Financiera y la Cuenta Pública del periodo 2015 – 2016.
E10	Resultado de la Gestión Financiera de los Municipios del Estado.
E11	Desarrollo Institucional.

El tomo E1, contiene los indicadores básicos y de gestión de los diferentes entes fiscalizados.

Municipios

Indicadores básicos

- 1 Equilibrio presupuestal.
- 2 Liquidez.
- 3 Autonomía financiera.
- 4 Capacidad financiera relativa.
- 5 Proporción del gasto corriente.
- 6 Proporción de los servicios personales.
- 7 Ingresos propios per cápita.
- 8 Ingresos totales per cápita.
- 9 Proporción de gasto en inversión pública.
- 10 Inversión pública per cápita.

Indicadores de gestión

- 11 Solvencia.
- 12 Capacidad de maniobra municipal.
- 13 Gasto por caja chica.

- 14 Carga laboral por cada 1,000 habitantes.
- 15 Costo promedio por personal del municipio.
- 16 Proporción de gasto en pensionados y jubilados del municipio.
- 17 Eficiencia presupuestal de egresos.
- 18 Variación del gasto corriente.
- 19 Proporción de activo fijo.
- 20 Proporcionalidad del gasto.
- 21 Tipo de enfoque del gasto.
- 22 Gasto de publicidad per cápita.
- 23 Gasto de publicidad respecto a ingresos totales.
- 24 Eficiencia presupuestal de ingresos.
- 25 Variación en los ingresos totales.
- 26 Costo - beneficio de la recaudación fiscal.
- 27 Nivel de cobranza.
- 28 Efectividad de cobro del rezago de predial.
- 29 Eficiencia en la recaudación del impuesto predial.
- 30 Efectividad en el cobro de predial.
- 31 Recaudación promedio por predio.
- 32 Variación en la recaudación del impuesto predial.
- 33 Eficiencia en la recaudación de derechos de alcoholes.
- 34 Efectividad en el cobro de derechos de alcoholes.
- 35 Recaudación promedio de derechos de alcoholes por establecimiento.
- 36 Variación en la recaudación de derechos de alcoholes.
- 37 Proporción por pagos de deuda pública.
- 38 Deuda promedio a proveedores del municipio.
- 39 Deuda pública por habitante.
- 40 Variación de la deuda pública.
- 41 Variación de la inversión pública.
- 42 Inversión pública como proporción de los ingresos propios.
- 43 Proporción de los servicios personales de Seguridad Pública.
- 44 Gasto promedio por policía.
- 45 Sueldo promedio mensual por policía.
- 46 Gasto per cápita del servicio de Seguridad Pública.
- 47 Policías con educación media superior.
- 48 Cobertura de Seguridad Pública por policía.
- 49 Cobertura de Seguridad Pública por patrulla.
- 50 Porcentaje de vialidades pavimentadas.
- 51 Atención a reportes de bacheo.
- 52 Inversión por vivienda en agua potable.
- 53 Inversión por vivienda en drenaje.
- 54 Inversión per cápita en alumbrado público.
- 55 Nivel de focalización de servicios básicos.
- 56 Índice de luminarias funcionando.
- 57 Luminarias por cada 1,000 habitantes.
- 58 Costo per cápita de energía eléctrica del municipio.

- 59 Variación del costo de energía eléctrica.
- 60 Índice de cobertura de recolección de basura.
- 61 Productividad promedio de recolección de basura.
- 62 Proporción de recursos destinados a programas y/o espacios deportivos.
- 63 Habitantes por espacios de recreación.
- 64 Índice de infraestructura de espacios deportivos y recreativos.
- 65 Habitantes por espacios culturales.

Indicadores de capítulo 1000 "Servicios Personales"

- 66 Capítulo 1000 respecto gasto corriente.
- 67 Capítulo 1000 respecto ingresos propios.
- 68 Gasto per cápita del capítulo 1000 en proporción del gasto per cápita en inversión.
- 69 Costo diario per cápita de la burocracia.
- 70 Proporción del costo del personal de mandos medios y superiores respecto a capítulo 1000.
- 71 Costo por habitante del personal de mandos medios y superiores.
- 72 Variación del costo del personal de mandos medios y superiores.
- 73 Proporción del costo del Cabildo respecto a capítulo 1000.
- 74 Costo por habitante del Cabildo.
- 75 Variación del costo del Cabildo.

Indicadores del FISM

- 76 Índice de entrega de informes trimestrales a la SEDESOL.
- 77 Índice de entrega de informes trimestrales a la SHCP.
- 78 Eficiencia presupuestaria del FISM.
- 79 Proporción de gasto del FISM concentrado en la cabecera municipal.
- 80 Concentración de la población beneficiada.
- 81 Proporción del gasto del FISM que beneficia a localidades en situación de rezago social.
- 82 Proporción de recursos del FISM en rubros no autorizados por la LCF.
- 83 Proporción del FISM ejercido en gastos indirectos y desarrollo institucional.
- 84 Cumplimiento de metas del FISM.
- 85 Cumplimiento de beneficiarios del FISM.
- 86 Importancia del FISM respecto de ingresos propios.

Indicadores del FORTAMUN

- 87 Eficiencia presupuestaria del FORTAMUN.
- 88 Proporción de gasto en Seguridad Pública pagado con FORTAMUN.
- 89 Índice de aplicación prioritaria de recursos.
- 90 Cumplimiento de metas del FORTAMUN.
- 91 Importancia del FORTAMUN respecto de ingresos propios.

Indicadores del programa Hábitat

- 92 Eficiencia presupuestaria del programa Hábitat.
- 93 Proporción de gasto del programa Hábitat respecto a inversión pública.
- 94 Gasto promedio por proyecto desarrollado con el programa Hábitat.
- 95 Polígonos Hábitat apoyados con obras de saneamiento del entorno urbano.
- 96 Variación de recursos del programa Hábitat.
- 97 Cumplimiento de metas del programa Hábitat.
- 98 Cumplimiento de beneficiarios del programa Hábitat.

Indicadores del programa Rescate de Espacios Públicos

- 99 Eficiencia presupuestaria del programa Rescate de Espacios Públicos.
- 100 Proporción de gasto del programa Rescate de Espacios Públicos respecto a recursos destinados al deporte.
- 101 Proporción de gasto del programa Rescate de Espacios Públicos respecto a inversión pública.
- 102 Gasto promedio por espacio intervenido con el programa Rescate de Espacios Públicos.
- 103 Variación de recursos del programa Rescate de Espacios Públicos.
- 104 Cumplimiento de metas del programa Rescate de Espacios Públicos.
- 105 Cumplimiento de beneficiarios del programa Rescate de Espacios Públicos.

Indicadores del FOPADEM

- 106 Eficacia presupuestaria del FOPADEM.
- 107 Variación de recursos del FOPADEM.
- 108 Cumplimiento de metas del FOPADEM.
- 109 Cumplimiento de beneficiarios del FOPADEM.

Indicadores para evaluar la Gestión para Resultados (GpR) con metodología del BID.

Indicadores históricos por municipio 2010-2015.

Sistemas de Agua (SIMAS)

Indicadores básicos

- 1 Balance de operación del SIMAS.
- 2 Ingresos por toma.
- 3 Índice de descuentos y/o bonificaciones otorgadas.
- 4 Índice de remanente operativo.
- 5 Proporción de los servicios personales.
- 6 Índice de inversión en maquinaria y equipo del SIMAS.
- 7 Costo per cápita anual de operación del SIMAS.
- 8 Costo anual del funcionamiento de la red de agua potable por toma.

Indicadores de gestión

- 9 Proporción del gasto corriente.
- 10 Variación del gasto corriente.
- 11 Proporción de deuda respecto a ingresos totales.
- 12 Capital de trabajo neto sobre activos.
- 13 Eficiencia global de operación del SIMAS.
- 14 Facturación del agua potable.
- 15 Ingresos totales per cápita.
- 16 Eficiencia presupuestal de ingresos.
- 17 Índice de ingresos promedio por m³ producido.
- 18 Eficiencia comercial.
- 19 Proporción de inversión del SIMAS.
- 20 Efectividad en la cobranza del SIMAS.
- 21 Incremento/decremento del rezago.
- 22 Eficiencia presupuestal de egresos.
- 23 Costo promedio de operación por m³ producido.
- 24 Cobertura de micromedición.
- 25 Productividad.
- 26 Eficiencia técnica o física.
- 27 Oferta per cápita de agua potable.
- 28 Costo por m³ de energía eléctrica.
- 29 Índice de medidores instalados en el ejercicio.
- 30 Índice de acciones de mantenimiento preventivo.
- 31 Índice de costo de mantenimiento preventivo.

Indicadores históricos por SIMAS 2010-2015.

Entidades de Educación

Indicadores básicos

- 1 Solvencia.
- 2 Proporción de servicios personales.
- 3 Eficiencia administrativa.
- 4 Proporción de activo fijo.
- 5 Variación del gasto corriente.
- 6 Eficiencia presupuestal de egresos.
- 7 Eficiencia presupuestal de ingresos.

Indicadores de gestión

- 8 Relación de alumnos por maestro.
- 9 Proporción de servicios personales de docentes.
- 10 Proporción de servicios personales de administrativos.
- 11 Tasa de terminación de estudios.
- 12 Gasto en servicios personales por estudiante matriculado.
- 13 Costo corriente por estudiante matriculado.

Entidades y Organismos

Indicadores básicos

1. Solvencia.
2. Proporción de servicios personales.
3. Eficiencia administrativa.
4. Proporción de activo fijo.
5. Variación del gasto corriente.
6. Eficiencia presupuestal de egresos.
7. Eficiencia presupuestal de ingresos.

Además, dentro del tomo se incluye el Índice General de Desempeño Municipal y de los Sistemas de Agua, que tiene el propósito de simplificar los resultados del conjunto de los indicadores de gestión calculados para los municipios del estado de Coahuila y para sus sistemas operadores de agua; este proceso se lleva a cabo con la finalidad de proveer una herramienta sencilla de análisis para los entes auditados y de esta manera contribuir a la toma de decisiones de mejora continua.

Se elaboran dos índices generales de desempeño, uno con base en los indicadores de gestión municipal y otro con base en los indicadores de gestión de los sistemas de aguas, ambos se basan en el método estadístico de componentes principales, el cual provee un resultado único de una agrupación determinada de indicadores, en este caso se agruparon en ocho subíndices para municipios y cuatro subíndices para SIMAS, que representan diferentes ámbitos de la gestión y a su vez son componentes de un índice general.

Los subíndices que constituyen el índice realizado para los municipios agrupan las siguientes áreas de gestión a evaluar: administrativa, de egresos, de ingresos, de inversión pública, de deuda de servicios de capítulo 1000 y de fondos federales, mientras que los subíndices que constituyen el índice para los sistemas de agua miden la gestión: administrativa, de egresos, de ingresos y técnica. Se consideraron únicamente los indicadores presentados en el tomo E1 del presente Informe Anual de Resultados 2015 que poseen la información suficiente para calcular con pertinencia estadística ambos índices generales.

Los siguientes Estudios Especiales contemplados en el tomo E2, desarrollan temas relevantes para la Hacienda Pública Municipal y Estatal:

Ámbito Municipal y Organismos Descentralizados Municipales

Estudio de la Deuda Pública Municipal

El objetivo del estudio es examinar la situación al ejercicio 2015 de los pasivos municipales y por tanto, la postura fiscal mediante indicadores de solvencia, vulnerabilidad y sostenibilidad; abarcando las obligaciones derivadas de cuentas por pagar a proveedores, contratistas y por prestación de servicios, así como por retenciones y por la deuda bancaria.

Se realizó un análisis de la situación del endeudamiento a nivel municipal, tanto bancario como no bancario. Se observó un incremento del saldo de la deuda de 10.5 por ciento respecto al año anterior; diez municipios del estado concentran el 88 por ciento de los pasivos totales. En cuanto al saldo per cápita los municipios de Abasolo, Candela y Ramos Arizpe presentan los mayores

saldos; mientras que los municipios de Juárez, Villa Unión e Hidalgo reportaron los menores saldos per cápita.

Desempeño de la Recaudación Municipal en Predial y Agua

El objetivo de este estudio es analizar el desempeño de la eficiencia recaudatoria, principalmente en materia del impuesto predial y de los derechos por suministro de agua, ya que ambos rubros son los más significativos en los ingresos propios de los municipios y la recaudación de éstos es un factor de peso significativo en el coeficiente que se utiliza para la distribución de las participaciones. También se presenta el cálculo de los ingresos potenciales que el municipio deja de recabar.

La recaudación de predial y agua es de suma importancia ya que al incrementarse, los municipios se benefician de mayores recursos obtenidos vía Fondo General de Participaciones y Fondo de Fomento Municipal. En el 2015 la recaudación de predial representó 8.2 por ciento y la de derechos de agua 18.3 por ciento de los ingresos municipales. De 2014 a 2015 la recaudación de predial creció un 13.0 por ciento, mientras que los derechos de agua crecieron a una tasa promedio de 9.3 por ciento.

Gestión Económica por Región del Estado de Coahuila

El objetivo del estudio es analizar la situación económica de las diferentes regiones que integran el estado de Coahuila, este trabajo se compone a su vez de tres estudios:

- **Estimación del Producto Interno Bruto Municipal**

El objetivo es calcular el indicador que sirva como una medida de aproximación al Producto Interno Bruto Municipal con base en una metodología establecida y aceptada a nivel nacional tras la revisión de diversos estudios que lo avalan, esto con el fin de contar con un indicador que coadyuve al desarrollo de los diferentes estudios especiales e indicadores, que esta Auditoría Superior del Estado de Coahuila presenta como parte de los resultados de la fiscalización superior, los cuales buscan ser una herramienta útil para mejorar la gestión y planificación gubernamental de las autoridades municipales.

- **Desempeño de las Finanzas Municipales**

El objetivo es desarrollar un análisis de las finanzas municipales, su viabilidad a través del balances fiscal y el balance primario así como las desviaciones presupuestales, primero a nivel general para los 38 municipios del Estado y posteriormente en específico por cada uno de los municipios del estado de Coahuila; de esta manera, se busca determinar el comportamiento de las finanzas municipales para el periodo 2010 – 2015, buscando medir la viabilidad, postura fiscal, sustentabilidad y las principales tendencias y características.

- **Potencialidad Recaudatoria y los Ingresos que dejan de percibir los municipios**

El objetivo es aportar elementos fundamentales sobre el monto y la importancia de los gastos fiscales en los municipios del estado de Coahuila de Zaragoza, que se consideran áreas de oportunidad en el ingreso fiscal de los municipios, por lo que se vincula la exención de esos recursos y el costo de oportunidad que representan en relación a otros egresos del municipio.

Los ingresos municipales en 2015 crecieron nominalmente respecto al 2014; los ingresos propios fueron menos de un tercio del total de los ingresos y en general los municipios tienen alta dependencia financiera de las participaciones federales. En el renglón de egresos, el 62.9 por ciento de éstos se destinó al gasto corriente; los 38 municipios presentaron en conjunto un saldo deficitario. Regionalmente se deja de percibir entre ocho y 15.0 por ciento de ingresos por concepto de bonificaciones y descuentos en la recaudación de predial y agua.

Evaluación de la Implementación de los Sistemas de Pensiones y de Protección Social en los Municipios del Estado

El estudio busca evaluar el cumplimiento de los gobiernos municipales en relación con la Ley para la Implementación de los Sistemas de Pensiones de los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza así como en la implementación de un sistema integral de protección social de los trabajadores a su servicio, es decir que contemple los aspectos de salud, asistencia médica, protección de los medios de subsistencia, servicios sociales necesarios para el bienestar y pensión.

Con el estudio fue posible encontrar que ocho municipios ya cuentan con una ley para la implementación de su propio sistema de pensiones; cinco municipios operan con un sistema de pensiones vía IMSS, y otros 14 señalaron que están en ese proceso; ocho municipios no respondieron el requerimiento de información sobre su sistema pensionario. Derivado de estos hallazgos, se recomendó realizar las gestiones necesarias para implementar el sistema pensionario ya sea propio o afiliando su personal al IMSS.

Análisis de la Gestión del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)

El objetivo del estudio es analizar el desempeño de las administraciones municipales en cuanto a la gestión y manejo del FISMDF, verificando que se hayan aplicado la totalidad de los recursos, conforme al calendario establecido, en obras de impacto para el desarrollo social y principalmente conforme a lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal y en sus Lineamientos Operativos, con preferencia a obras y acciones para el combate a la pobreza extrema, así como en localidades con carencias significativas.

Analiza el destino de los recursos asignados por concepto del FISMDF en cada uno de los municipios del estado de Coahuila, a fin de determinar si se cumple con los lineamientos establecidos en la Ley, así como evaluar la eficiencia del manejo del Fondo cuyo principal objetivo es la disminución del rezago social y de las carencias más apremiantes en los municipios.

Para el ejercicio 2015, el monto otorgado al FISMDF fue de 51,411.5 millones de pesos, a Coahuila le correspondió 402,650.3 miles de pesos. De acuerdo con CONEVAL, la carencia más significativa del estado de Coahuila es el acceso a la seguridad social; mientras que los resultados de la encuesta Coahuila Habla (2012), indicaron que las carencias más significativas son el acceso a la alimentación, seguido de acceso a los servicios de salud e ingresos.

Análisis de la Gestión Presupuestal en Materia de Seguridad Pública de los Municipios del Estado de Coahuila

El objetivo del estudio es analizar la inclusión de una partida presupuestaria destinada a cubrir los compromisos en materia de seguridad pública en los presupuestos de egresos municipales para el ejercicio 2015, se pondrá especial atención en el monto erogado, la estructura de los servicios personales y la composición de los recursos que integran la partida.

Se observó que sólo 25 municipios respondieron al requerimiento de información, de las partidas presupuestarias en promedio se destinó 47.4 millones de pesos para seguridad pública, destacó el municipio de Saltillo con 441.1 millones de pesos en este rubro. Sobre la capacidad de respuesta de los elementos policíacos, los municipios menos saturados son Lamadrid, Candela y Arteaga (300 habitantes por elemento), mientras que los más saturados son San Juan de Sabinas, Acuña y Villa Unión (1,250 habitantes por elemento).

Análisis del Desempeño de las Finanzas de los Sistemas Municipales de Agua y Saneamiento

Con el propósito de evaluar el desempeño de los Sistemas Municipales de Agua y Saneamiento (SIMAS), se analiza el comportamiento de sus ingresos, egresos, capacidad de recaudación, su nivel de pasivos, con el fin de conocer la utilidad y/o pérdida del organismo.

De los 21 organismos de servicios de agua potable y saneamiento en el Estado se observó que sus ingresos totales aumentaron en promedio 9.8 por ciento en 2015; en cuanto a los egresos el crecimiento promedio anual fue de 10.8 por ciento. En general los SIMAS presentan un indicador de costo por peso recaudado elevado, siendo Arteaga y Matamoros los que se encuentran en mejor situación recaudatoria. La media de deuda entre los SIMAS es de 48.9 millones de pesos, lo que indica un fuerte endeudamiento para apalancar sus operaciones.

Evolución del Gasto en Capítulo 1000 “Servicios Personales”

Este análisis parte de comparar el Capítulo 1000 “Servicios Personales” en los municipios de Coahuila para los ejercicios 2013, 2014 y 2015, así como el número de empleados, con el objetivo de observar la relación entre ambas variables. Se esperaría que si un municipio disminuye el monto de recursos erogados en servicios personales, pudiera ser debido a un menor número de empleados, o de manera contraria, un aumento en el gasto del capítulo 1000 se podría explicar por la contratación de mayor personal o bien, aumento en los salarios.

El gasto de servicios personales creció 19.9 por ciento de 2013 a 2015, es decir 534.8 millones de pesos, asimismo el número de empleados en los municipios del Estado aumentó 9.1 por ciento, lo que significa que se incrementó en 1,794 trabajadores. En conclusión, a pesar de que algunos municipios han recortado la plantilla del personal, no sucede lo mismo con el gasto destinado al sostenimiento de la carga burocrática, ya que en los tres periodos analizados dicho gasto ha ido en aumento.

Relación entre Autonomía Financiera y Niveles de Marginación

Este estudio detalla la correlación que existe en los municipios del Estado de Coahuila entre los niveles de recaudación propia y su grado de marginación social; se espera que exista una relación inversa entre ambos indicadores; es decir, que a mayor autonomía que éstos tengan, menor será el grado de marginación que presenten.

De acuerdo con el Consejo de Población y Vivienda (CONAPO), los municipios de Coahuila en su mayoría están catalogados con los niveles más bajos de marginación (situación deseable), sólo dos de ellos se encuentran en nivel medio del índice, mientras que los demás se ubican en rangos bajos y muy bajos. Por su parte, los resultados en cuanto al nivel de generación de recursos propios, la mayoría de los municipios muestra que apenas el 20 por ciento de sus ingresos totales corresponde a esfuerzo recaudatorio propio. Sin embargo, en la comparación para ambos indicadores, si se cumple con la hipótesis de que los municipios que mayor grado de autonomía financiera presentan son los que tienen los más bajos niveles de marginación.

Composición y Evolución de la Inversión Pública

En este trabajo se aborda la evolución del Capítulo 6000 “Inversión Pública”; así como el avance en la clasificación del registro de los movimientos de los recursos destinados a este rubro en los ejercicios 2013, 2014 y 2015. Asimismo, se compara el comportamiento del gasto en inversión con el gasto destinado a diferentes variables, entre ellas servicios personales. Posteriormente, se mide si existe relación entre la inversión pública y el Producto Interno Bruto.

Si bien los recursos destinados a obra pública han ido en aumento, la proporción que este gasto representa del gasto total ha disminuido, pues en 2013 significaba el 22 por ciento, y para 2014 y 2015 bajó a 21 por ciento en ambos periodos. Por otro lado, el registro contable de la inversión ha mejorado año con año, pues en promedio los municipios del Estado pasaron de 2013 a 2015 en los registros del gasto de inversión en conceptos “sin identificar” de 14 a tres por ciento, y del 78 al 93 por ciento en conceptos de infraestructura y desarrollo comunitario.

En relación al Capítulo 1000, se observa que éste ha crecido a un ritmo más acelerado que el rubro de inversión pública, pues en diversos municipios se presenta la situación de una baja en los recursos destinados para obra pública y un incremento en el gasto de la nómina burocrática.

Control Interno en el Gasto de los Municipios del Estado de Coahuila

El propósito de este trabajo es presentar evidencia sobre la falta de controles para mejorar la gestión del gasto municipal, principalmente cuando este es financiado con recursos denominados “de libre disposición” es decir, recaudación local de impuestos y derechos; productos y aprovechamientos; además de las participaciones, se presenta evidencia de como los montos con recuperaciones determinadas, derivado de las observaciones de cumplimiento son proporcionalmente mayores en el gasto de libre disposición, que en el gasto con recursos etiquetados, mismos que cuentan con mayores controles mediante disposiciones normativas, lineamientos y reglas de operación; por lo que se recomienda buscar mecanismos para establecer

controles específicos a la gestión del gasto de ingresos de libre disposición, para con ello mejorar la calidad del gasto municipal.

Adquisiciones en los Municipios de Coahuila

El objetivo de este trabajo es presentar un primer esbozo sobre las prácticas que llevan a cabo los municipios del Estado en sus procesos de compras, con la finalidad de mejorar la gestión transparente del gasto público, buscar alternativas de condiciones competitivas de mercado, promover el desarrollo económico local y evitar discrecionalidades en los procesos de adjudicación de contratos para adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública; es recomendable recurrir a la figura de la licitación pública, la mayor parte de los municipios efectúan sus compras a través de la adjudicación directa dados los montos de sus erogaciones, sin considerar que esta modalidad de compra debe ser un método de excepción y no de regla, destaca el hecho de que la mayor parte de los municipios no realiza una programación anual de adquisiciones, lo que genera un mayor desorden en el gasto.

Ámbito Estatal

Evaluación a los Programas de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOS)

El objetivo de la evaluación a los programas sociales, es analizar el cumplimiento de las reglas de operación de los subprogramas que integran los programas de Acceso a la Alimentación, Calidad y Espacios de la Vivienda y Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda. Además se analiza la población objetivo establecida bajo los criterios en las reglas de operación y la concordancia entre beneficiarios y personas con carencias identificadas en la herramienta de diagnóstico utilizada por la dependencia, la encuesta Coahuila Habla.

La evaluación a los programas sociales permitirá medir, mediante el uso de una metodología, los efectos que tienen en la población beneficiada y también conocer si los efectos que tienen en la sociedad son suficientes para justificar la existencia de estos tres programas:

Calidad y Espacio de la Vivienda

El objetivo de la evaluación es analizar las reglas de operación de los cinco subprogramas que integran el programa de calidad y espacios de la vivienda:

- Piso Firme;
- En Coahuila Todos con Techo;
- Programa de Pintura;
- Cuartos Adicionales; e
- Impermeabilizante.

Estos programas, se evaluarán de manera conjunta a nivel municipal con base en las Reglas de Operación publicadas, se analizarán los objetivos generales y específicos establecidos, criterios de elegibilidad, requisitos, inversión programada, ejercida y comprometida, beneficiarios y costo por unidad a nivel municipal.

Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda

El objetivo de la evaluación es analizar las reglas de operación de los cinco subprogramas que integran el programa de acceso a los servicios básicos de la vivienda:

- Ahorrando Energía;
- Electrificación;
- Suministro de Tinacos;
- Baños con Biodigestor; y
- Electrificación no Convencional.

Estos programas se evalúan de manera individual en los municipios en los que fue aplicado el recurso con base en las reglas de operación de cada subprograma, se compararán las bases de datos de personas con carencia proporcionadas con fuentes secundarias nacionales (CONEVAL o INEGI), se compararán los beneficiarios con el padrón de personas con carencias, la inversión propuesta y ejercida, y el costo unitario del programa.

Acceso a la Alimentación

El objetivo de la evaluación es analizar las reglas de operación de los tres subprogramas que integran el programa de Acceso a la Alimentación:

- Programa Alimentario;
- Abasto Popular; y
- Operación de la Tarjeta de Beneficios Sociales.

Estos programas se evalúan de manera individual en los municipios en los que fue aplicado el recurso con base en las reglas de operación de cada subprograma, se compararán las bases de datos de personas con carencia proporcionadas con fuentes secundarias nacionales (CONEVAL o INEGI), se compararán los beneficiarios con el padrón de personas con carencias, la inversión propuesta y ejercida, y el costo unitario del programa.

Entre los principales hallazgos se observó que en el Programa de Calidad y Espacios de la Vivienda el 75 por ciento de la inversión ejercida en este programa se destinó al programa de pintura el cual no se vincula con ningún indicador de pobreza o carencias sociales. En el Programa Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda, las listas de beneficiarios coincidían poco con los padrones de beneficiarios, con lo cual no se cumple con el criterio de elegibilidad. En cuanto al Programa Social Alimentario el padrón de beneficiarios es mayor al padrón de personas con carencias de la SEDESOL, con lo que se considera que la herramienta de diagnóstico presenta un área de oportunidad de mejora; debido a esto no fue posible justificar la entrega del beneficio a 97.9 por ciento del padrón de personas que recibieron la despensa.

Comportamiento de las Participaciones Federales ante la Caída de los Precios del Petróleo

Este documento tiene como principal objetivo analizar las implicaciones de las fluctuaciones internacionales de los precios del petróleo en los recursos estatales y municipales obtenidos por concepto de Participaciones Federales, tomando en cuenta la Reforma Fiscal de 2014 como un factor de cambio de la Recaudación Federal Participable.

Se realizó el análisis de la caída de los precios del petróleo en la administración de recursos federales a Coahuila y sus municipios. Dada la caída de los precios internacionales del petróleo se esperaba el impacto negativo en los ingresos federales que afectaría al Gasto Federalizado y con ello a las Participaciones Federales, pero esto no sucedió. Los efectos de la caída en los precios del petróleo fueron compensados por el incremento en la recaudación.

Estudio de la Deuda Pública por Entidad Federativa

El objetivo del estudio es examinar la situación de los pasivos de las entidades federativas del ejercicio 2015, así como la postura fiscal mediante indicadores de vulnerabilidad y sostenibilidad, destacando de manera particular el caso de los pasivos del estado de Coahuila, su posición en relación al contexto nacional, así como su viabilidad crediticia en función de la calificación de riesgo emitida por las principales firmas calificadoras. Además de un análisis de los factores que inciden en el endeudamiento de las entidades federativas.

Se realizó un análisis del comportamiento de la deuda en las 32 entidades federativas en el periodo 2010-2015. Se encontró que ocho entidades concentran el 66.6 por ciento de la deuda; Coahuila se encuentra en el quinto lugar. En términos per cápita Quintana Roo ocupa el primer lugar de pasivos, con 12,752 pesos por habitante. Mediante el Índice General de Desempeño Financiero se observó que las entidades con mayor fragilidad son Quintana Roo, Coahuila y Chihuahua. La entidad de Coahuila se sometió a un proceso de reestructura de pasivos, se disminuyó el número de créditos; sin embargo la deuda aumentó nominalmente de 2014 a 2015.

Evolución de la Deuda Pública del Estado de Coahuila

El objetivo de este trabajo es presentar una descripción de la evolución de la deuda pública del estado de Coahuila, durante el periodo de diciembre de 2011 al primer semestre de 2016, detallando el comportamiento de cada uno de los créditos con cada una de las instituciones financieras acreedoras, los saldos al cierre de los ejercicios, el efecto de los procesos de reestructura, los pagos por concepto de amortizaciones, intereses, gastos, comisiones y coberturas, así como los créditos adicionales contratados durante dicho lapso.

El estado de la deuda en 2011 fue de 35,746 millones de pesos (mdp), en el mismo año se implementó un proceso de reestructura de la deuda, el cual incluyó la deuda a largo plazo no autorizada por el H. Congreso del Estado por 18,009 mdp. Al cierre de junio de 2015 el saldo quedó en 36,375 mdp; en julio de 2015 se celebraron 10 contratos de reestructura, por lo que al final del año el saldo total fue de 37,513.8 mdp. Al 30 de junio de 2016 el saldo total de la deuda llegó a los 37,089.6 mdp. Para el ejercicio 2016 el costo de la deuda pública ascendió a 3,291.2 mdp, lo que representa el 16.6 por ciento en educación, cultura y deporte; el 118.7 por ciento en relación al gasto en el programa de asistencia, desarrollo social y salud y en relación a la inversión es de 82.9 por ciento.

Análisis de las Fórmulas de Distribución del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal

Una de las concepciones básicas de los ingresos federales administrados a las entidades federativas y municipios, es el juego de la recaudación local para obtener una mayor proporción de recursos federales. Bajo este supuesto, se analiza la fórmula de distribución nacional y estatal para los municipios del estado de Coahuila del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal para entender las implicaciones de la recaudación en estos recursos, se pondrá especial atención al cobro del impuesto predial y los derechos por el suministro de agua.

Los principales hallazgos del documento a nivel federal es que los esfuerzos de recaudación se deben de mantener por tres años para garantizar que los ingresos por concepto de participaciones se vean incrementados, no basta con subir la recaudación de un año por que este incremento desaparece si los otros dos años no fueron buenos. La fórmula presenta deficiencias ya que beneficia a las entidades que obtienen una recaudación local superior a la media nacional, lo que de acuerdo con la información analizada, se beneficia a 10 entidades que presentan tasas de crecimiento negativas. Se identifica una gran influencia poblacional en las fórmulas, por lo que debe ser considerado un porcentaje que se destine principalmente al incremento de la recaudación, como un ejemplo se da la recaudación per cápita, el cual representa un indicador que aísla el efecto poblacional.

A nivel estatal, se recomienda ajustar las fórmulas a lo establecido en la federación en cuanto al promedio móvil de tres años, con el objetivo de disminuir el riesgo de oportunismo que presentan las fórmulas actuales al establecer como factor de distribución el cambio en la recaudación de un año para otro, al analizar el histórico de la recaudación para los municipios del estado de Coahuila, se observan grandes fluctuaciones lo que podría suponer un comportamiento oportunista para maximizar el coeficiente en un año en específico, por lo que se deben establecer estrategias estatales de mediano y largo plazo para incrementar la recaudación de los ingresos locales.

Evolución de los Índices de Pobreza Municipal y Estatal en Coahuila 2010 – 2015

Dentro del Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones (PAAVI) 2015, se tenía contemplado la elaboración del estudio especial Evolución de los Índices de Pobreza Municipal y Estatal en Coahuila 2010 – 2015; sin embargo, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Consejo Nacional de Evaluación de las Políticas de Desarrollo Social (CONEVAL), convinieron no publicar la medición de la pobreza 2015 a nivel nacional y por entidad federativa ni su evolución, debido a la no comparabilidad del Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) 2015 con años anteriores, lo que se dio a conocer en el a través del Boletín de Prensa con número 294/16 con fecha del 16 de julio de 2016 emitido de manera conjunta por INEGI y CONEVAL. Por lo que no se contó con la información principal para la elaboración del estudio.

Dados los cambios realizados durante el levantamiento de la información para el MCS 2015, el INEGI publicó datos del ingreso de los hogares que no son comparables con los datos de levantamientos previos realizados por el mismo instituto. Esto imposibilitó que CONEVAL, realizara el cálculo de la pobreza a nivel municipal para 2015 con información comparable con su serie histórica, lo que es inconsistente con los Lineamientos y Criterios Generales para la Definición y

Medición de la Pobreza, vigentes desde 2010 y publicados en el Diario Oficial de la Federación de fecha 16 de junio de 2010. Estos Lineamientos son de observancia obligatoria para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y señalan que el CONEVAL debe realizar mediciones de pobreza comparables en el tiempo a partir de la información que proporcione el INEGI.

La sensible variación en el nivel de ingresos en el MCS 2015, es un indicador de la imprecisión de los datos sobre ingresos en el país, por lo que este órgano fiscalizador decidió no realizar el estudio especial programado en tanto no se realice una corrección transparente y consensuada por parte de los dos institutos involucrados en la generación de información oficial de pobreza a nivel federal, estatal y municipal.

Análisis de las Condiciones Tecnológicas de los Municipios

El trabajo tiene como objetivo, informar a los municipios del estado de Coahuila sobre las condiciones actuales en relación a la actualización de su infraestructura tecnológica, servicios y trámites en línea; así como la importancia de contar con personal afín al área de Tecnologías de Información y sobre los mecanismos básicos de aseguramiento de la información adoptados. Generando con esto recomendaciones generales para reducir la brecha en el adecuado uso de las TIC'S.

Representación Gráfica del Resultado de la Auditoría de Legalidad a Municipios

La Auditoría de Legalidad tiene el propósito de verificar el cumplimiento de la normatividad en el desarrollo de los procesos y procedimientos administrativos ejecutados por las entidades fiscalizadas. El presente estudio muestra el grado de cumplimiento de los Ayuntamientos en relación con lo establecido en la normatividad que rige su organización y funcionamiento.

En el tomo E3, se localiza el Estudio Actuarial sobre la Situación que Guardan los Sistemas de Pensiones.

El tomo E4 contiene los siguientes Temas de Interés:

1. Coordinación de la Fiscalización del Gasto Federalizado.
2. Aspectos Principales de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
3. Principales Aspectos del Proyecto de Paquete Económico Federal 2017.
4. Carácter Honorario de la Presidencia de los Sistemas Municipales de Asistencia Social.
5. Cuotas Retenidas a Empleados y Pagadas a Partidos Políticos.

En el tomo E5 se encuentra el estudio especial:

Grado de Avance de la Armonización Contable del Ejercicio 2016

Determinar el grado de avance de la armonización contable para generar acciones que contribuyan al adecuado cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) y de la normatividad emitida por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), fortaleciendo así la rendición de cuentas de los entes públicos sujetos a ser fiscalizados.

En el tomo E6 se encuentra el estudio especial:

Análisis Comparativo del Grado de Avance en la Armonización Contable 2015 – 2016

Comparar los resultados de los estudios de Grado de Avance de la Armonización Contable entre los ejercicios 2015 y 2016 de los siguientes nueve segmentos.

Comparativo de Segmentos 2015 - 2016		
Segmento	2015	2016
I.- Elementos del SCG.	✓	✓
II.- Registros Contables.	✓	✓
III.- Registros Presupuestarios.	✓	✓
IV.- Emisión de Información Financiera del SCG.	✓	✓
V.- Integración de la Cuenta Pública.	✓	✓
VI.- Transparencia de la Información Financiera.	✓	✓
VII.- Transparencia del Título V de la LGCG.	✓	✓
VIII.- Obligaciones Administrativas.	✓	✓
IX.- Obligaciones Respecto de los Recursos Federales.	✓	✓

En el tomo E7 se encuentra el estudio especial:

Índice de Información Presupuestal Municipal 2016

Analizar la situación de las finanzas públicas de los gobiernos municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza, con base en el Índice de Información Presupuestal Municipal (IIPM) elaborado por el Instituto Mexicano para la Competitividad A. C. (IMCO) para el año 2016; este índice consta de 80 criterios de evaluación, los cuales corresponden a nueve apartados de información que abarcan desde la publicación de leyes de ingresos y presupuestos de egresos, hasta el desglose de los rubros por cada clasificador presupuestario.

En el tomo E8 se encuentra el estudio especial:

Informe del Resultado de la Revisión a la Difusión de los Informes de Avance de Gestión Financiera y la Cuentas Públicas del Periodo 2013 – 2016

Presentar un informe comparativo del periodo 2013 a 2016 de la publicación de los informes de avance de gestión financiera trimestrales y las cuentas públicas de las entidades sujetas a fiscalización en sus respectivas páginas de internet y/o en su caso en la página del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública.

En el tomo E9 se encuentra el estudio especial:

Chequeo de Contenidos de los Informes de Avance de Gestión Financiera y la Cuenta Pública del periodo 2015 – 2016

Analizar los niveles de cumplimiento en la integración de los informes de avance de gestión financiera (IAGF) y la cuenta pública del periodo 2015 – 2016 de conformidad con las Reglas de Presentación y Contenido emitidas por esta Auditoría Superior.

Resultados de la Gestión Financiera de los Municipios del Estado

En el tomo E10 se analizan los recursos con los que cuentan los municipios para conocer si éstos son suficientes para cubrir los gastos (déficit-superávit). Además se hace un análisis del cambio en los ingresos por rubro y se comparan los egresos por capítulo del ejercicio 2015 respecto al 2014, con el objetivo de coadyuvar en el control adecuado y ordenado de los ingresos y gastos del municipio.

Desarrollo Institucional

En el tomo E11, se integran las acciones en materia de Desarrollo Institucional implementadas por este Órgano Técnico de Fiscalización. Se presenta como el cambio planificado, sistemático, coordinado y asumido por esta institución en la búsqueda del incremento en los niveles de calidad, equidad y pertinencia en la fiscalización superior y rendición de cuentas, mediante la implementación de procesos de calidad, desarrollo del capital humano y la mejora continua.

Auditorías Realizadas

En este apartado se precisa la cantidad de auditorías que se practicaron a las distintas entidades respecto a su Cuenta Pública 2015, atendiendo principalmente a los diversos tipos de auditorías, como se muestra a continuación:

Tipo de entidad / auditoría	Número de auditorías por entidad				
	Cumplimiento	Legalidad	Desempeño	Financiera	Total por entidad
Municipios	348	38	38	1	425
Sistemas Municipales e Intermunicipales de Agua y Saneamiento	172	21	21	1	215
Organismos públicos descentralizados municipales	112	14	14	1	141
Subtotal de auditorías a municipios y organismos paramunicipales	632	73	73	3	781
Poderes del Estado	11	3	0	0	14
Entidades autónomas	42	6	6	0	54
Entidades paraestatales	342	44	44	2	432
Subtotal de auditorías a poderes y organismos	395	53	50	2	500
Inversión en obra pública municipal	38				38
Fondos y/o programas federales	153				153
Inversión en obra pública paraestatal	5				5
Inversión en obra pública en organismos públicos descentralizados municipales	8				8
Subtotal de auditorías a inversión en obra pública	204				204
Total por tipo de auditoría	1,231	126	123	5	1,485

De lo anterior se establece que la revisión y fiscalización se efectuó a los 38 Municipios, 21 Sistemas Municipales de Aguas y Saneamiento, 14 Organismos Públicos Descentralizados Municipales, 3 Poderes del Estado, 7 Entidades Autónomas y 44 Entidades Paraestatales, que en su totalidad suman 127 entidades.

Así mismo, se informa que nueve entidades no fueron revisadas por la Auditoría Superior del Estado de Coahuila, por las siguientes razones:

- A. Entidades revisadas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) de acuerdo a su Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública (PAAF):
 1. Fideicomiso del Fondo para la Seguridad Pública de la Región Laguna de Coahuila, la revisión la realizó a través del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal (FASP).
 2. Servicios de Salud de Coahuila. La revisión la realizó a través del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA).
 3. Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Coahuila. La revisión la realizó a través del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA).
 4. Instituto Estatal de Educación para Adultos. La revisión la realizó a través del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA).
- B. Entidades que no tuvieron operaciones en el ejercicio 2015.
 5. Centro de Justicia y Empoderamiento para las Mujeres del Estado de Coahuila.
 6. Dirección de Pensiones de Piedras Negras Frontera Fuerte.
 7. Gabinete de Pensiones del Municipio de Acuña, Coahuila.
 8. Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de Saltillo, Coahuila.
 9. Tribunal Electoral de Coahuila.

Entidades Auditadas

A continuación se presenta el listado de los 127 entes fiscalizados en el Ejercicio Fiscal 2015.

Entidades Auditadas de la Cuenta Pública 2015	
Poderes	3
Entidades Autónomas	7
Entidades Paraestatales	44
Municipios	38
Sistemas de Agua y Saneamiento (SIMAS)	21
Organismos Públicos Descentralizados Municipales	14
Subtotal	127

Poderes	
Poder Ejecutivo	
Poder Legislativo	
Poder Judicial	
Subtotal	3

Entidades Autónomas	
Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza	
Comisión Coahuilense de Conciliación y Arbitraje Médico	
Comisión Estatal de Derechos Humanos de Coahuila	
Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública	
Instituto Electoral de Coahuila	
Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila	
Universidad Autónoma de Coahuila	
Subtotal	7

Entidades Paraestatales

Secretaría de Educación

Colegio de Bachilleres de Coahuila
Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Coahuila
Consejo Estatal de Ciencia y Tecnología y el Fomento a la Investigación Científica y el Desarrollo Tecnológico del Estado de Coahuila
Instituto Coahuilense de la Infraestructura Física Educativa
Instituto Estatal del Deporte de Coahuila
Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de la Región Carbonífera
Instituto Tecnológico Superior de Acuña, Coahuila
Instituto Tecnológico Superior de Monclova, Coahuila
Instituto Tecnológico Superior de Múzquiz, Coahuila
Instituto Tecnológico Superior de San Pedro, Coahuila
Universidad Politécnica de la Región Laguna de Coahuila
Universidad Politécnica de Monclova-Frontera
Universidad Politécnica de Piedras Negras
Universidad Politécnica de Ramos Arizpe
Universidad Tecnológica de Coahuila
Universidad Tecnológica de la Región Carbonífera
Universidad Tecnológica de la Región Centro de Coahuila
Universidad Tecnológica de Saltillo - Derramadero
Universidad Tecnológica de Torreón
Universidad Tecnológica del Norte de Coahuila
Fondo Mixto de Fomento a la Investigación Científica y Tecnológica CONACYT-Gobierno del Estado de Coahuila

Secretaría de Finanzas

Instituto de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado
Promotora para el Desarrollo Minero de Coahuila
Fideicomiso Puente Internacional Piedras Negras II
Fondo de Garantía a la Pequeña y Mediana Minería del Estado de Coahuila
Fondo de Garantías para el Impulso a la Microempresa del Estado de Coahuila
Promotora Inmobiliaria para el Desarrollo Económico de Coahuila



Entidades Paraestatales

Secretaría de Gestión Urbana, Agua y Ordenamiento Territorial

Comisión Estatal de Aguas y Saneamiento de Coahuila
Comisión Estatal para la Regularización de la Tenencia de la Tierra Urbana y Rústica en Coahuila
Comisión Estatal de Vivienda
Instituto Coahuilense del Catastro y la Información Territorial
Servicios Estatales Aeroportuarios del Estado de Coahuila

Secretaría de Salud

Instituto de Servicios de Salud, Rehabilitación y Educación Especial e Integral del Estado de Coahuila
Régimen Estatal de Protección Social en Salud en el Estado de Coahuila de Zaragoza
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y Protección de Derechos del Estado de Coahuila

Secretaría del Trabajo

Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Coahuila

Secretaría de Desarrollo Rural

Promotora para el Desarrollo Rural de Coahuila

Secretaría de Cultura

Instituto Coahuilense de Cultura

Secretaría de Desarrollo Social

Instituto Coahuilense de las Personas Adultas Mayores

Organismos Sindicales

Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación
Seguro de los Trabajadores de la Educación
Servicio Médico de los Trabajadores de la Educación
Fondo de la Vivienda para los Trabajadores de la Educación
Fideicomiso Irrevocable de Inversión y Administración para el Programa de Financiamiento a la Vivienda para el Magisterio del Estado de Coahuila

44

Municipios

Abasolo	Escobedo	Juárez	Nava	Sacramento	Viesca
Acuña	Francisco I. Madero	Lamadrid	Ocampo	Saltillo	Villa Unión
Allende	Frontera	Matamoros	Parras	San Buenaventura	Zaragoza
Arteaga	General Cepeda	Monclova	Piedras Negras	San Juan de Sabinas	
Candela	Guerrero	Morelos	Progreso	San Pedro	
Castaños	Hidalgo	Múzquiz	Ramos Arizpe	Sierra Mojada	
Cuatro Ciénegas	Jiménez	Nadadores	Sabinas	Torreón	

Subtotal

38

Sistemas de Agua y Saneamiento

Aguas de Saltillo, S.A. de C.V.
 Compañía de Aguas de Ramos Arizpe, S.A. de C.V.
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de Acuña, Coahuila
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de Allende, Coahuila
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de Arteaga, Coahuila
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de Candela, Coahuila
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de Castaños, Coahuila
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de Cuatro Ciénegas, Coahuila
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de Francisco I. Madero, Coahuila
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de General Cepeda, Coahuila
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de Matamoros, Coahuila
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de Monclova y Frontera, Coahuila
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de Morelos, Coahuila
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de Múzquiz, San Juan de Sabinas y Sabinas, Coahuila
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de Parras, Coahuila
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de Piedras Negras, Coahuila
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de Sabinas, Coahuila
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de San Buenaventura, Coahuila
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de San Pedro, Coahuila
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de Torreón, Matamoros, Coahuila
 Sistema Municipal de Aguas y Saneamiento de Torreón, Coahuila

Subtotal 21

Organismos Públicos Descentralizados Municipales

Consejo Promotor para el Desarrollo de las Reservas Territoriales de Torreón
 Dirección de Pensiones y Beneficios Sociales para los Trabajadores del Municipio de Torreón
 Hospital Municipal de Torreón
 Instituto Municipal de la Mujer de Torreón
 Instituto Municipal de Planeación y Competitividad de Torreón
 Instituto Municipal del Deporte de Torreón
 Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Saltillo, Coahuila
 Dirección de Pensiones y Otros Beneficios Sociales para los Trabajadores al Servicio del Municipio de Saltillo
 Instituto Municipal de Cultura de Saltillo
 Instituto Municipal de Planeación de Saltillo
 Instituto Municipal de Transporte de Saltillo
 Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia de Francisco I. Madero, Coahuila
 Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de San Pedro, Coahuila
 Sistema Municipal para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Viesca, Coahuila

Subtotal 14

Total General 127

Auditorías a Fondos Federales

El artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atribuye la facultad a la Auditoría Superior de la Federación (ASF) para fiscalizar directamente los recursos federales que administren o ejerzan los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales. Asimismo, fiscalizará los recursos federales que se destinen y se ejerzan por cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, y los transferidos a fideicomisos, fondos y mandatos, públicos y privados, o cualquier otra figura jurídica, de conformidad con los procedimientos establecidos en las leyes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero.

En ese sentido, la Auditoría Superior de la Federación ejerció esta facultad y mediante los oficios con número AEGF/0036/2016 y AEGF/0396/2016, hizo del conocimiento a la Auditoría Superior del Estado de Coahuila, el listado de las revisiones que incluyó en su Programa Anual de Auditorías relativas a las cuentas públicas del ejercicio 2015 a los Recursos Federales transferidos al estado de Coahuila de Zaragoza, de acuerdo a lo siguiente:

- Auditorías efectuadas por la Auditoría Superior de la Federación.
- Recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.
- Otorgamiento de subsidios para las entidades federativas para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública en materia de mando policial.
- Programa Escuelas de Tiempo Completo.
- Recursos del Fondo de Infraestructura Social para las Entidades.

Los valores asentados en el Presupuesto de Egresos en el ejercicio 2015 para los fondos, subsidios y el programa antes mencionados fueron:

Fondos Estatales	
(pesos)	
Recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas	\$ 634,439,928.00
Otorgamiento de subsidios para las entidades federativas para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública en materia de mando policial	\$ 56,893,432.40
Programa Escuelas de Tiempo Completo	\$ 150,622,499.74
Recursos del Fondo de Infraestructura Social para las Entidades	\$ 55,539,227.00
Total Fondos Estatales	\$ 897,495,087.14

Auditorías realizadas por la Auditoría Superior de la Federación en coordinación con la Auditoría Superior del Estado de Coahuila.

A continuación, se presentan las revisiones realizadas con base al Convenio de Coordinación y Colaboración que celebran la Auditoría Superior de la Federación y la Auditoría Superior del Estado de Coahuila, publicado el día 05 de diciembre de 2014 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza y el día 08 de diciembre de 2014 en el Diario Oficial de la Federación.

- Recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo.
- Recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples.
- Recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos.
- Recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.
- Recursos del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud.
- Recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, correspondientes a los 38 Municipios del Estado.

Los valores asentados en el Presupuesto de Egresos en el ejercicio 2015 para los fondos antes mencionados fueron:

Fondos Estatales	
(pesos)	
Recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo	\$ 9,480,603,918.40
Recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples	\$ 351,594,416.00
Recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	\$ 241,730,892.98
Recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal	\$ 229,866,419.00
Recursos del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	\$ 1,505,487,812.00
Total Fondos Estatales	\$ 11,809,283,458.38

Recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal

(pesos)

Municipio de Abasolo, Coahuila	\$ 254,520.57
Municipio de Acuña, Coahuila	\$ 19,992,631.51
Municipio de Allende, Coahuila	\$ 2,152,039.00
Municipio de Arteaga, Coahuila	\$ 7,449,226.91
Municipio de Candela, Coahuila	\$ 591,155.32
Municipio de Castaños, Coahuila	\$ 6,970,447.30
Municipio de Cuatro Ciénegas, Coahuila	\$ 5,644,045.47
Municipio de Escobedo, Coahuila	\$ 970,699.12
Municipio de Francisco I. Madero, Coahuila	\$ 14,649,851.86
Municipio de Frontera, Coahuila	\$ 10,240,376.67
Municipio de General Cepeda, Coahuila	\$ 8,442,047.26
Municipio de Guerrero, Coahuila	\$ 644,686.01
Municipio de Hidalgo, Coahuila	\$ 535,140.93
Municipio de Jiménez, Coahuila	\$ 5,859,229.65
Municipio de Juárez, Coahuila	\$ 466,379.20
Municipio de Lamadrid, Coahuila	\$ 384,770.45
Municipio de Matamoros, Coahuila	\$ 18,121,184.58
Municipio de Monclova, Coahuila	\$ 14,154,792.92
Municipio de Morelos, Coahuila	\$ 1,551,132.83
Municipio de Múzquiz, Coahuila	\$ 10,726,043.64
Municipio de Nadadores, Coahuila	\$ 1,814,803.33
Municipio de Nava, Coahuila	\$ 4,490,712.10
Municipio de Ocampo, Coahuila	\$ 4,355,703.17
Municipio de Parras, Coahuila	\$ 30,587,861.87
Municipio de Piedras Negras, Coahuila	\$ 15,461,027.68
Municipio de Progreso, Coahuila	\$ 874,380.08
Municipio de Ramos Arizpe, Coahuila	\$ 10,844,839.34
Municipio de Sabinas, Coahuila	\$ 4,726,951.64
Municipio de Sacramento, Coahuila	\$ 404,013.42
Municipio de Saltillo, Coahuila	\$ 78,563,338.71
Municipio de San Buenaventura, Coahuila	\$ 3,171,582.71
Municipio de San Juan de Sabinas, Coahuila	\$ 3,181,530.04
Municipio de San Pedro, Coahuila	\$ 45,831,977.96
Municipio de Sierra Mojada, Coahuila	\$ 1,087,562.74
Municipio de Torreón, Coahuila	\$ 53,964,488.50
Municipio de Viesca, Coahuila	\$ 9,609,181.30
Municipio de Villa Unión, Coahuila	\$ 1,274,168.66
Municipio de Zaragoza, Coahuila	\$ 2,605,817.55

Total Recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal \$ 402,650,342.00

Total de los Recursos de los Fondos Federales Auditados de Forma Coordinada por la ASF-ASEC al Estado y Municipios \$ 12,211,933,800.38

Total de los Recursos de los Fondos Federales de las Auditorías Directas y Coordinadas \$ 13,109,428,887.52

Los resultados de las auditorías practicadas en forma directa por el órgano técnico de fiscalización de la Federación, así como las auditorías realizadas en forma coordinada, se darán a conocer en el Informe del Resultado que deberá de presentar el Auditor Superior de la Federación ante la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de febrero de 2017.

Revisiones solicitadas por el H. Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza

En este apartado se encuentran contenidas las revisiones que fueron instruidas por la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública con motivo de diversos acuerdos aprobados por el H. Congreso del Estado. Dichas revisiones revisten el carácter de especiales en virtud de que su objeto o propósito es la fiscalización de conceptos específicos y, en algunas de ellas, se revisan diversos ejercicios fiscales.

Es importante señalar que dichas revisiones aún se encuentran en proceso, por lo que una vez concluidas, esta Auditoría Superior del Estado hará del conocimiento del H. Congreso del Estado por conducto de la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública, los resultados de las mismas.

Revisión Especial al Cobro de Foto Multas Realizadas por el Ayuntamiento de Saltillo

En fecha 18 de agosto de 2016 fue presentado en esta Auditoría Superior un oficio suscrito por la Coordinadora de la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública del Congreso del Estado, la Diputada Sonia Villarreal Pérez, mediante el cual informa que en sesión celebrada el día 10 de agosto de 2016, la Diputación Permanente del H. Congreso del Estado aprobó el acuerdo contenido en la Proposición con Punto de Acuerdo planteada por los integrantes del Grupo Parlamentario "Gral. Eulalio Gutiérrez Ortiz" del Partido Revolucionario Institucional, en los términos siguientes:

"ÚNICO.- Que esta Diputación Permanente acuerde la comparecencia del Auditor Superior del Estado ante las Comisiones Unidas de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública, y de Hacienda para que informe sobre el cobro de las foto multas realizadas por el Ayuntamiento de Saltillo, y todo lo relacionado con este tema".

Para tal efecto, en fecha 07 de octubre de 2016, se levantó acta parcial de inicio en las instalaciones que ocupa la Presidencia Municipal de Saltillo, con el objeto de iniciar la visita domiciliaria ordenada mediante el oficio número ASE-9781-2016 de fecha 26 de septiembre de 2016, dirigido al Ing. Isidro López Villarreal, en su carácter de Presidente Municipal de Saltillo, Coahuila, y con ello revisar y fiscalizar el origen y aplicación de recursos públicos relacionados con el cobro de las foto multas realizadas por el municipio de Saltillo, a efecto de comprobar el debido ejercicio de la gestión financiera de la entidad, abarcando la revisión los ejercicios fiscales comprendidos del 1° de enero al 31 de diciembre de 2014, del 1° de enero al 31 de diciembre de 2015, así como del 1° de enero de 2016 a la fecha de notificación de la orden de visita domiciliaria.

Asimismo, en dicha acta, se requirió diversa información y/o documentación relacionada con el objeto de la revisión, otorgándose un plazo de seis días hábiles para que se proporcionara la misma.

Derivado de lo anterior, el 17 de octubre de 2016 se levantó acta circunstanciada de hechos para hacer constar la entrega de diversa información y/o documentación por parte del municipio de Saltillo. De igual forma, en dicha acta se hizo constar que, no obstante haber transcurrido el plazo legal para proporcionar la información solicitada por la Auditoría Superior del Estado, la mencionada entidad no proporcionó diversa información y/o documentación requerida en el acta parcial de inicio de fecha 07 de octubre de 2016.

A la fecha, esta Auditoría Superior se encuentra en la etapa de valoración de la información y/o documentación aportada por la entidad fiscalizada. Una vez valorada dicha información se concluirá la revisión, levantándose para tal efecto el acta final correspondiente y posteriormente se emitirá el pliego de observaciones respectivo.

Revisión Especial al Municipio de Sabinas, Coahuila

En fecha 02 de junio de 2016 fue recibida en esta Auditoría Superior una denuncia presentada por diversos integrantes del R. Ayuntamiento de Sabinas, Coahuila, en contra del C.P. Ignacio Lenin Flores Lucio y del Lic. Arnulfo Ignacio Guajardo Flores, Alcalde y Secretario del Ayuntamiento de Sabinas, Coahuila, respectivamente, y demás funcionarios públicos que resulten responsables por los hechos señalados en dicha denuncia.

Con motivo de lo anterior, a través del oficio número ASE-5823-2016 de fecha 07 de junio de 2016, esta Auditoría Superior remitió a la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública del Congreso del Estado, copia de la denuncia presentada por integrantes del R. Ayuntamiento de Sabinas, Coahuila, a efecto de que indicara el trámite que se le daría a dicha denuncia, así como el manejo de la misma en los términos de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Posteriormente, en fecha 22 de junio de 2016 se recibió en esta Auditoría Superior un oficio suscrito por la Coordinadora de la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública del Congreso del Estado, la Diputada Sonia Villarreal Pérez, mediante el cual sugiere se inicie una auditoría a los ejercicios que se señalan en los hechos denunciados y se revise particularmente los rubros en los que se observa que pudieran existir irregularidades, informando a esa Soberanía sobre los resultados, ya sea en el Informe Anual de Resultados o bien en el Informe Individual que se emita, lo anterior en virtud de que se contempla la posibilidad de efectuar auditorías en tiempo real en las nuevas disposiciones en materia de fiscalización.

El 04 de julio de 2016, en las oficinas de la Auditoría Superior del Estado se levantó acta circunstanciada de hechos para hacer constar la entrega de diversa información y/o documentación por parte de diversos integrantes del R. Ayuntamiento de Sabinas, Coahuila, con motivo de la denuncia presentada ante este órgano técnico de fiscalización en fecha 02 de junio de 2016.

A efecto de dar cumplimiento a lo instruido por la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública del Congreso del Estado, en fecha 19 de julio de 2016 se levantó acta parcial de inicio en las instalaciones que ocupa la Presidencia Municipal de Sabinas, con el objeto de iniciar la visita domiciliaria ordenada mediante el oficio número ASE-7555-2016 de fecha 13 de julio de 2016, dirigido al C.P. Ignacio Lenin Flores Lucio, en su carácter de Presidente Municipal de Sabinas, Coahuila, y con ello comprobar que la administración, manejo y aplicación de los ingresos y egresos durante el periodo que comprende del 1° de enero de 2016 a la fecha de notificación de la orden de visita domiciliaria, se ejercieron en los términos de las disposiciones legales y administrativas aplicables, conforme a los criterios establecidos y con base en los programas aprobados.

Asimismo, en dicha acta, se requirió diversa información y/o documentación relacionada con el objeto de la revisión, otorgándose un plazo de seis días hábiles para que se proporcionara la misma.

Derivado de lo anterior, el 27 de julio de 2016 se levantó acta circunstanciada de hechos para hacer constar la entrega de diversa información y/o documentación por parte del municipio de Sabinas. De igual forma, en dicha acta se hizo constar que, no obstante haber transcurrido el plazo legal para proporcionar la información solicitada por la Auditoría Superior del Estado, la mencionada entidad no proporcionó diversa información y/o documentación requerida en el acta parcial de inicio de fecha 19 de julio de 2016.

En fecha 06 de diciembre de 2016, se levantó acta circunstanciada de hechos a efecto de hacer constar las manifestaciones derivadas de la entrevista de una funcionaria pública del municipio de Sabinas, Coahuila, así como validar los procedimientos llevados a cabo respecto a la contratación y adjudicación de obra pública y adquisiciones.

Asimismo, el 06 de diciembre de 2016 se levantó acta parcial de solicitud de información, a efecto de hacer constar el requerimiento de diversa información al municipio de Sabinas, Coahuila, y la entrega de la misma por parte de diversos funcionarios públicos municipales.

Posteriormente, en fecha 07 de diciembre de 2016, se levantaron diversas actas circunstanciadas de hechos a efecto de hacer constar las manifestaciones derivadas de las entrevistas con funcionarios públicos del municipio de Sabinas, Coahuila, así como validar los procedimientos llevados a cabo respecto a la contratación y adjudicación de obra pública y adquisiciones, al igual que los procedimientos respecto a la solicitud, autorización y otorgamiento de las concesiones de transporte.

A la fecha, esta Auditoría Superior se encuentra en la etapa de valoración de la información y/o documentación aportada por la entidad fiscalizada. Una vez valorada dicha información se concluirá la revisión, levantándose para tal efecto el acta final correspondiente y posteriormente se emitirá el pliego de observaciones respectivo.

Revisión Especial a Empresas Consultoras Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado

En fecha 06 de octubre de 2016 fue presentado en esta Auditoría Superior un oficio suscrito por la Coordinadora de la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública del Congreso del Estado, la Diputada Sonia Villarreal Pérez, mediante el cual informa que en sesión celebrada el día 27 de septiembre de 2016, el Pleno del Congreso del Estado aprobó los acuerdos contenidos en una Proposición con Punto de Acuerdo planteada por los integrantes del Grupo Parlamentario “Alonso José Ricardo Lujambio Irazábal” del Partido Acción Nacional, en los términos siguientes:

“Primero.- Este Pleno, por conducto de la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública, solicita a la Auditoría Superior del Estado iniciar de inmediato una revisión de las empresas “consultoras” que reciben pagos del erario coahuilense a pesar de no existir legal y formalmente ni acreditar los requisitos que todo proveedor del Poder Ejecutivo local debe cumplir conforme a derecho”.

Para tal efecto, en fecha 11 de octubre de 2016, se levantó acta parcial de inicio en las instalaciones que ocupa la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila, con el objeto de iniciar la visita domiciliar ordenada mediante el oficio número ASE-10009-2016 de fecha 10 de octubre de 2016, dirigido al Ing. Ismael E. Ramos Flores, en su carácter de Secretario de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila, y con ello revisar y fiscalizar las operaciones de las empresas consultoras por los ejercicios 2015 y 2016.

Asimismo, en dicha acta, se requirió diversa información y/o documentación relacionada con el objeto de la revisión, otorgándose un plazo de seis días hábiles para que se proporcionara la misma.

Derivado de lo anterior, el 19 de octubre de 2016 se levantó acta circunstanciada de hechos para hacer constar la entrega de diversa información y/o documentación por parte de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila. De igual forma, en dicha acta se hizo constar que, no obstante haber transcurrido el plazo legal para proporcionar la información solicitada por la Auditoría Superior del Estado, la mencionada entidad no proporcionó diversa información y/o documentación requerida en el acta parcial de inicio de fecha 11 de octubre de 2016.

Posteriormente, en fecha 25 de octubre y 07 de noviembre de 2016, fueron levantadas, respectivamente, actas circunstanciadas de hechos para hacer constar la entrega de diversa información y/o documentación por parte de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila.

A la fecha, esta Auditoría Superior se encuentra en la etapa de valoración de la información y/o documentación aportada por la entidad fiscalizada. Una vez valorada dicha información se concluirá la revisión, levantándose para tal efecto el acta final correspondiente y posteriormente se emitirá el pliego de observaciones respectivo.

Revisión Especial al Padrón de Proveedores Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas

En fecha 06 de octubre de 2016 fue presentado en esta Auditoría Superior un oficio suscrito por la Coordinadora de la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública del Congreso del Estado, la Diputada Sonia Villarreal Pérez, mediante el cual informa que en sesión celebrada el día 27 de septiembre de 2016, el Pleno del Congreso del Estado aprobó los acuerdos contenidos en una Proposición con Punto de Acuerdo planteada por los integrantes del Grupo Parlamentario “Alonso José Ricardo Lujambio Irazábal” del Partido Acción Nacional, en los términos siguientes:

“Primero.- Este Pleno, por conducto de la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública, solicita a la Auditoría Superior del Estado iniciar de inmediato una revisión de las empresas “consultoras” que reciben pagos del erario coahuilense a pesar de no existir legal y formalmente ni acreditar los requisitos que todo proveedor del Poder Ejecutivo local debe cumplir conforme a derecho”.

Para tal efecto, en fecha 11 de octubre de 2016, se notificó a la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Gobierno del Estado de Coahuila, el oficio número ASE-10131-2016 de fecha 10 de octubre de 2016, mediante el cual se le solicitó informara cuáles de los proveedores señalados en la relación que se anexó a dicho oficio se encuentran inscritos en el Padrón de Proveedores correspondiente.

En fecha 21 de octubre de 2016, se levantó acta parcial de inicio en las instalaciones que ocupa la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Gobierno del Estado de Coahuila, con el objeto de iniciar la visita domiciliaria ordenada mediante el oficio número ASE-11032-2016 de fecha 20 de octubre de 2016, dirigido al Lic. Carlos Eduardo Cabello Gutiérrez, en su carácter de Secretario de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Gobierno del Estado de Coahuila, y con ello revisar y fiscalizar la documentación que integra los expedientes de las empresas consultoras que reciben pagos del erario coahuilense, las cuales deben estar inscritos y vigentes en el Padrón de Proveedores de la Administración Pública Estatal por los ejercicios fiscales 2015 y 2016.

Asimismo, en dicha acta, se requirió diversa información y/o documentación relacionada con el objeto de la revisión, por lo que la entidad fiscalizada proporcionó parcialmente la misma, en virtud de lo cual se le otorgó un plazo de seis días hábiles para que proporcionara la información y/o documentación pendiente.

De igual forma, el 31 de octubre de 2016 se levantó acta circunstanciada de hechos para hacer constar la entrega de diversa información y/o documentación por parte de la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Gobierno del Estado de Coahuila.

Posteriormente, en fecha 10 de noviembre de 2016, fue levantada el acta final mediante la cual se hizo del conocimiento de la entidad fiscalizada la conclusión de la visita domiciliaria y que una vez analizada y valorada la información y/o documentación proporcionada, se procederá a la elaboración y notificación del pliego de observaciones correspondiente.

En fecha 09 de diciembre de 2016 se notificó a la entidad fiscalizada el pliego de observaciones con número ASE-13853-2016 y se le otorgó, en los términos de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, 15 días hábiles para que solvente las observaciones contenidas en dicho documento, por lo que a la fecha se está en espera de la solventación correspondiente en virtud de que aún no vence el plazo antes señalado.

Revisión Especial al Municipio de Monclova, Coahuila, Respecto a las Operaciones Derivadas de la Modernización del Alumbrado Público

En fecha 01 de julio de 2016 fue presentado en esta Auditoría Superior un oficio suscrito por la Coordinadora de la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública del Congreso del Estado, la Diputada Sonia Villarreal Pérez, mediante el cual informa que en reunión de Comisiones Unidas de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública y de Hacienda, celebrada el 30 de junio de 2016, se trató lo relativo a los escritos de denuncia formulados por el Diputado Federal César Flores Sosa, en los que solicita se inicie un procedimiento de revisión excepcional, por presuntas irregularidades en la aplicación de recursos públicos por parte de servidores públicos del municipio de Monclova, Coahuila. Asimismo, informa que en virtud de haber iniciado la revisión correspondiente a la Cuenta Pública 2015 del referido Municipio, solicita se dé mayor énfasis a los rubros en los que el promovente señaló, en su escrito de denuncia, que pudieran existir irregularidades, a efecto de determinar si dichos actos se ejercieron conforme a las disposiciones legales aplicables, informando al respecto a la mencionada Comisión.

Para tal efecto, en fecha 15 de septiembre de 2016, se levantó acta parcial de inicio en las instalaciones que ocupa la Presidencia Municipal de Monclova, con el objeto de iniciar la visita domiciliaria ordenada mediante el oficio número ASE-9429-2016 de fecha 12 de septiembre de 2016, dirigido al Lic. Gerardo García Castillo, en su carácter de Presidente Municipal de Monclova, Coahuila, y con ello revisar y fiscalizar que las operaciones derivadas de la modernización del alumbrado público en el mencionado Municipio, se ejercieron en los términos de las disposiciones legales y administrativas aplicables, conforme a los criterios establecidos y con base en los programas aprobados.

Asimismo, en dicha acta, se requirió diversa información y/o documentación relacionada con el objeto de la revisión, otorgándose un plazo de seis días hábiles para que se proporcionara la misma.

Derivado de lo anterior, el 26 de septiembre de 2016 se levantó acta circunstanciada de hechos para hacer constar la entrega de diversa información y/o documentación por parte del municipio de Monclova.

A la fecha, un especialista en la materia, contratado por la Auditoría Superior del Estado, se encuentra inspeccionando y verificando físicamente las luminarias, a efecto de determinar que efectivamente se hayan realizado las mejoras correspondientes.

Revisión Especial al Municipio de Saltillo, Coahuila, Respecto a las Operaciones Derivadas de la Modernización del Alumbrado Público

En fecha 19 de septiembre de 2016, se levantó acta parcial de inicio en las instalaciones que ocupa la Presidencia Municipal de Saltillo, con el objeto de iniciar la visita domiciliaria ordenada mediante el oficio número ASE-9600-2016 de fecha 13 de septiembre de 2016, dirigido al Ing. Isidro López Villarreal, en su carácter de Presidente Municipal de Saltillo, Coahuila, y con ello revisar y fiscalizar que las operaciones derivadas de la modernización del alumbrado público en el mencionado Municipio, se ejercieron en los términos de las disposiciones legales y administrativas aplicables, conforme a los criterios establecidos y con base en los programas aprobados.

Asimismo, en dicha acta, se requirió diversa información y/o documentación relacionada con el objeto de la revisión, otorgándose un plazo de seis días hábiles para que se proporcionara la misma.

Derivado de lo anterior, en fecha 27 de septiembre, 07 de octubre y 04 de noviembre de 2016, se levantaron, respectivamente, actas circunstanciadas de hechos para hacer constar la entrega de diversa información y/o documentación por parte del municipio de Saltillo.

A la fecha, un especialista en la materia, contratado por la Auditoría Superior del Estado, se encuentra inspeccionando y verificando físicamente las luminarias, a efecto de determinar que efectivamente se hayan realizado las mejoras correspondientes.

Revisión Especial al Municipio de Torreón, Coahuila, Respecto a las Operaciones Derivadas de la Modernización del Alumbrado Público

En fecha 14 de septiembre de 2016, se levantó acta parcial de inicio en las instalaciones que ocupa la Presidencia Municipal de Torreón, con el objeto de iniciar la visita domiciliaria ordenada mediante el oficio número ASE-9424-2016 de fecha 12 de septiembre de 2016, dirigido al Ing. Miguel Ángel Riquelme Solís, en su carácter de Presidente Municipal de Torreón, Coahuila, y con ello revisar y fiscalizar que las operaciones derivadas de la modernización del alumbrado público en el mencionado Municipio, se ejercieron en los términos de las disposiciones legales y administrativas aplicables, conforme a los criterios establecidos y con base en los programas aprobados.

Asimismo, en dicha acta, se requirió diversa información y/o documentación relacionada con el objeto de la revisión, otorgándose un plazo de 6 días hábiles para que se proporcionara la misma.

Derivado de lo anterior, el 23 de septiembre de 2016 se levantó acta circunstanciada de hechos para hacer constar la entrega de diversa información y/o documentación por parte del municipio de Torreón.

A la fecha, un especialista en la materia, contratado por la Auditoría Superior del Estado, se encuentra inspeccionando y verificando físicamente las luminarias, a efecto de determinar que efectivamente se hayan realizado las mejoras correspondientes.

Acciones a derivarse de la Fiscalización a la Cuenta Pública del Ejercicio Fiscal 2015

Como resultado de la revisión de las cuentas públicas correspondientes al ejercicio 2015 de las entidades que se señalan en el apartado de Auditorías Realizadas, la Auditoría Superior del Estado, en términos del artículo 87 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, procederá a:

- I. Determinar los daños y/o perjuicios correspondientes y, en su caso, fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias respectivas, de conformidad con el procedimiento establecido en esta ley;
- II. Promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades;
- III. Promover las acciones de responsabilidad relativas al Juicio Político y a la Declaratoria de Procedencia Penal en términos de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, y
- IV. Presentar las denuncias y/o querellas penales a que haya lugar. En tal caso, podrá coadyuvar con el Ministerio Público en la etapa de investigación y ante la autoridad judicial en los procesos penales correspondientes. El Ministerio Público recabará previamente la opinión de la Auditoría Superior, respecto de las resoluciones que dicte sobre el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal.

Asimismo, el artículo 65 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, señala que dentro del Informe Anual de Resultados esta Auditoría Superior del Estado dará cuenta al H. Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, a través de la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública, de los pliegos de observaciones y de los pliegos de recomendaciones que se hubieren determinado, los procedimientos iniciados para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias y la imposición de las sanciones respectivas, así como la promoción de otro tipo de responsabilidades y denuncias de hechos presuntamente ilícitos de conformidad con lo dispuesto en la citada ley.

Es importante señalar que los pliegos de observaciones y recomendaciones ya fueron notificados a las entidades fiscalizadas. Para tal efecto, de acuerdo a lo establecido por los artículos 48 y 50 de la referida Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, se les otorgó un plazo improrrogable de 15 días hábiles para solventar los pliegos de observaciones y atender los pliegos de recomendaciones, respectivamente. Por ello, en el apartado denominado "Resultados de la Fiscalización" se encuentran todas y cada una de las observaciones y recomendaciones que no fueron solventadas y/o atendidas.

En ese sentido y respecto a las observaciones y recomendaciones que no fueron solventadas y/o atendidas por las entidades fiscalizadas, esta Auditoría Superior del Estado promoverá ante las instancias de control competentes la aplicación de sanciones de carácter administrativo, iniciará los procedimientos para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias y, en su caso, presentará las denuncias y/o querellas penales a que hubiere lugar.

Responsabilidad Administrativa

La Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza, determina las obligaciones de los servidores públicos para salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones, así como las sanciones administrativas aplicables por los actos u omisiones en que incurran, y los procedimientos y las autoridades que habrán de aplicarlas.

Si de la revisión de la Cuenta Pública de las entidades fiscalizadas, la Auditoría Superior del Estado de Coahuila advierte irregularidades administrativas en la recaudación, administración, manejo, custodia y aplicación de los ingresos y egresos durante el ejercicio fiscal revisado, remitirá a la instancia de control competente la información y/o documentación correspondiente, a efecto de que ésta inicie los procedimientos administrativos respectivos y, en su caso, finque las sanciones que establece la ley señalada anteriormente.

El oficio mediante el que se promuevan responsabilidades administrativas se emitirá con fundamento en los artículos 89, 90 y 91 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, y será notificado a la instancia de control competente, solicitando su intervención.

Una vez recibida la solicitud mencionada, la instancia de control deberá informar a la Auditoría Superior del Estado, dentro de los 60 días naturales siguientes, sobre el estado en que se encuentran los procedimientos administrativos iniciados y, en su caso, sobre las sanciones impuestas; así mismo, la instancia de control deberá informar a la Auditoría Superior del Estado, cada 60 días naturales, el estado que guardan los procedimientos iniciados y las sanciones que hubieren impuesto, además de informar dentro de los 10 días siguientes a su conclusión, del resultado de los procedimientos correspondientes y de las sanciones aplicadas, en caso de no hacerlo, la Auditoría Superior del Estado dará cuenta al H. Congreso del Estado para los efectos legales a que haya lugar, esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 91 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Lo anterior, en virtud de que esta entidad fiscalizadora no tiene facultades para determinar las responsabilidades administrativas o de tipo formal que se deriven de la revisión de la Cuenta Pública, ya que no es autoridad competente para aplicar las disposiciones contenidas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Una vez que dichos procedimientos se hayan practicado y se determine la responsabilidad de los servidores públicos, la autoridad que corresponda podrá imponer las siguientes sanciones:

1. Apercibimiento, privado o público.
2. Amonestación, privada o pública.
3. Suspensión.
4. Destitución del puesto.
5. Sanción económica.
6. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

Responsabilidad Resarcitoria

La responsabilidad resarcitoria consiste en reparar el daño causado al patrimonio público afectado por servidores públicos o particulares que hayan realizado una gestión financiera irregular; dicho de otra forma, su finalidad es meramente indemnizatoria, esto la distingue de la responsabilidad administrativa y penal. La responsabilidad resarcitoria no pretende castigar a quienes han causado un daño patrimonial al estado o municipios, sino que busca resarcir o reparar dicho daño.

De acuerdo con lo anterior, la responsabilidad resarcitoria se estructura principalmente sobre tres elementos:

- Un daño patrimonial.
- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza la gestión financiera.
- Un nexo causal entre el daño y la conducta.

De los tres elementos anteriores, el más importante es el daño patrimonial, ya que a partir de éste se inicia la responsabilidad resarcitoria. Es necesario tener en cuenta que el procedimiento de responsabilidad resarcitoria busca establecer y determinar si los presuntos responsables tienen o no la obligación de responder por el daño ocasionado.

De igual forma, en el ejercicio de la función auditora pueden detectarse presuntas irregularidades; sin embargo, no toda irregularidad administrativa constituye un daño patrimonial, pues sólo los daños y perjuicios estimables en dinero pueden dar origen a una responsabilidad de tipo resarcitorio.

En términos de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, si de la revisión y fiscalización superior de las cuentas públicas se determinan irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios al patrimonio de las entidades, esta entidad fiscalizadora tiene la facultad de determinar los daños y perjuicios correspondientes y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias respectivas.

Por ello, las responsabilidades que conforme a la ley en comento se finquen, tienen por objeto resarcir al patrimonio de las entidades el monto de los daños y perjuicios estimables en dinero que se hayan causado, respectivamente.

Así mismo, las responsabilidades resarcitorias se determinan en primer término a los servidores públicos o personas físicas o morales que de manera directa hayan ejecutado los actos o incurrido en las omisiones que los hayan originado y, subsidiariamente, al servidor público jerárquicamente inmediato superior, que por la índole de sus funciones haya omitido la revisión o autorizado tales actos, por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia de su parte. Del mismo modo, serán responsables solidarios los particulares, persona física o moral, en los casos en que hayan participado y originado una responsabilidad resarcitoria.

Las sanciones resarcitorias tienen el carácter de créditos fiscales, y se fijarán en cantidad líquida por esta entidad fiscalizadora; dichas sanciones se harán efectivas conforme al procedimiento

administrativo de ejecución que establece la legislación aplicable, el cual será aplicado por la Secretaría de Finanzas del Estado.

Así pues, este órgano técnico de fiscalización iniciará el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias de conformidad con lo establecido en el Libro Segundo, Título Primero, Capítulo III de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, respecto a las observaciones que no fueron solventadas y que hayan causado un daño y/o perjuicio a la Hacienda Pública o al patrimonio de las entidades.

Responsabilidad Penal

En atención a lo dispuesto por el artículo 107 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, si de la revisión y fiscalización de las cuentas públicas se detectaran conductas u omisiones que pudieran ser sancionadas por las leyes penales, esta Auditoría Superior del Estado de Coahuila presentará ante las autoridades competentes las denuncias y/o querellas correspondientes y, en su caso, promoverá las acciones de responsabilidad relativas al Juicio Político y a la Declaratoria de Procedencia Penal en términos de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Según el Código de Procedimientos Penales del Estado de Coahuila, es al Ministerio Público a quien le compete investigar la comisión de los delitos. Por tanto, a él le corresponde preparar la acción penal durante la averiguación previa; en ésta reunirá los datos que acrediten el cuerpo del delito y hagan probable la responsabilidad del inculcado, así como los relativos al daño y su monto. Pero una vez que obtenga elementos suficientes que acrediten el cuerpo del delito y hagan probable la responsabilidad del inculcado, ejercitará la acción penal.

Integración de fases del Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones para el Ejercicio Fiscal 2015

El Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones (PAAVI) correspondiente al ejercicio 2015, se utiliza como una herramienta adecuada para las revisiones de las cuentas públicas y de los Informes de Avance de Gestión Financiera, cuyo propósito fue evaluar la gestión financiera de las entidades públicas gubernamentales y verificar el cumplimiento de los planes y programas, así como la correcta observancia de las disposiciones legales y administrativas aplicables, atendiendo los diversos aspectos que este órgano técnico de fiscalización superior consideró convenientes, precisando las modalidades en cuanto a los alcances, términos y plazos en que se realizarían las revisiones.

A continuación se especifican los puntos estratégicos del referido Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones:

Aprobación del Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones

Con el propósito de dar cabal cumplimiento a la obligación contenida en el artículo 135, apartado B, fracción VIII de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, el Auditor Superior del Estado aprobó el "Programa Anual de Auditorías, Visitas e

Inspecciones” para la revisión de las cuentas públicas relativas al ejercicio fiscal 2015 y de los Informes de Avance de Gestión Financiera correspondientes al ejercicio 2016.

Así mismo y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 155 y 156, fracción IV de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, fue remitido a la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública del H. Congreso del Estado de Coahuila, para los efectos correspondientes.

Marco jurídico

En este apartado se destacaron los ordenamientos jurídicos, que apoyaron a las facultades de fiscalización superior, clasificándolos de acuerdo con su ámbito de competencia como son: federal, estatal, disposiciones administrativas de carácter municipal y otras disposiciones normativas.

Así mismo, se señalaron los principios rectores de la fiscalización superior, siendo los siguientes: legalidad, definitividad, imparcialidad, confiabilidad, transparencia y máxima publicidad de la información. Entre los que se destacó el principio de legalidad, mismo que consiste en que los actos de autoridad deben estar debidamente motivados y fundados en derecho, con el objeto de proteger las garantías mínimas a que se refiere la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Políticas del Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones

La Auditoría Superior del Estado mantiene su compromiso de lograr la generación de confianza de la ciudadanía, a través de las siguientes acciones:

- Fortalecer la rendición de cuentas, transparencia e integridad del gobierno y las entidades públicas.
- Demostrar la relevancia continua para los ciudadanos, la autoridad correspondiente y otras partes interesadas.

Estas acciones se realizan a través del cumplimiento del mandato constitucional de esta entidad de fiscalización superior, las cuales se traducirán en informes que reflejen la situación de la gestión financiera de los entes públicos.

Para la elaboración y cumplimiento del PAAVI, se adoptaron normas nacionales e internacionales de auditoría, así como las mejores prácticas de auditoría gubernamental, entre las que destacan:

- Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización (NPASNF).
- Normas Profesionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI’s, por sus siglas en inglés).
- Normas de auditoría para atestiguar, revisión y otros servicios relacionados.

Lo anterior se traduce en el establecimiento de principios aplicables a todos los procesos del PAAVI, tales como:

I. Principios Éticos

Éstos se contienen en el Código de Conducta de la Auditoría Superior del Estado y Lineamientos de la Auditoría Superior del Estado para prevenir el conflicto de interés, los cuales son de aplicación general para todo el personal fiscalizador y los profesionales de auditoría habilitados.

En el Código de Conducta se adoptan disposiciones de la ISSAI 30 y de la NPASN 30, teniendo como base los siguientes principios éticos:

- Integridad.
- Independencia.
- Objetividad.
- Imparcialidad.
- Confidencialidad.
- Competencia Técnica y Profesional.

En los Lineamientos para prevenir el conflicto de interés se establecen los fundamentos, supuestos y mecanismos de acción para evitar esta problemática, así como establecer medidas para disuadir, mitigar y sancionar a los servidores públicos que pudieran incurrir en dicha práctica.

II. Control de Calidad

La Auditoría Superior del Estado reconoce la necesidad de brindar, establecer y mantener un sistema de control de calidad; para ello, se adoptarán los controles que definan las bases sobre los siguientes elementos:

- Cumplimiento de requerimientos éticos relevantes.
- Planeación y establecimiento de canales de comunicación con el ente auditado.
- Políticas de recursos humanos, financieros y materiales.
- Cronología en la realización de las actividades.
- Proceso de seguimiento.

El personal de la Auditoría Superior del Estado y los profesionales de auditoría habilitados se sujetarán a las políticas emitidas y velarán el cumplimiento de los siguientes elementos estratégicos: visión, misión, objetivos y política de calidad.

III. Principios de Auditoría Gubernamental

En cuanto a la labor de auditoría gubernamental, el personal atenderá:

Principios Generales:

- Ética e independencia.
- Juicio profesional y diligencia debida.
- Control de calidad.

- Gestión y habilidades del equipo de auditoría.
- Riesgo de auditoría.
- Determinación de la importancia relativa.
- Debida documentación.
- Comunicación.

Principios relacionados con la labor de auditoría:

- Planeación de auditoría.
- Ejecución de auditoría.
- Elaboración de informes y de seguimiento.

El PAAVI podrá modificarse cuando la Auditoría Superior del Estado lo considere necesario para el mejor cumplimiento de sus funciones, debiéndose publicar tales modificaciones en su página de internet, así como en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

En el proceso de fiscalización superior, se deberán atender las siguientes políticas de auditoría:

Generalidades

- Para efectos del PAAVI se entenderá por auditores a los servidores públicos que laboren en la institución y a los profesionales de auditoría independientes contratados para llevar a cabo trabajos de fiscalización, en forma indistinta.
- Los auditores deberán mantener una conducta profesional apropiada mediante la aplicación de juicio profesional y la diligencia debida.
- Los auditores deberán ser ajenos a los entes auditados y mantenerse libres de conflicto de interés.
- Los auditores deberán cumplir los requisitos éticos que emita la Auditoría Superior del Estado.
- Los auditores deberán contar con los conocimientos, aptitudes y habilidades necesarios para llevar a cabo sus responsabilidades individuales y colectivas.
- La Auditoría Superior del Estado deberá establecer un proceso de supervisión que asegure el sistema de control de calidad en la ejecución de la fiscalización, tanto del personal de la institución como de los profesionales de auditoría independientes.

Planeación

- El PAAVI y la programación detallada de auditoría se documentarán por escrito.
- El PAAVI se podrá actualizar según las necesidades de la Auditoría Superior del Estado.
- Los auditores deben planear su trabajo para garantizar la eficacia y eficiencia de la auditoría. La planeación deberá incluir aspectos estratégicos (alcance, objetivos y enfoque) y operativos (cronograma, naturaleza y alcance de los procedimientos).
- Los auditores deben tener una comprensión clara de la naturaleza del ente auditado o programa que se va a auditar. Para lo cual se deben comprender los objetivos, las operaciones, el marco jurídico, los mecanismos de control interno, los sistemas contables y financieros, y los procesos del ente auditado.

- La planeación involucra consideraciones de dirección, supervisión y revisión del equipo de trabajo.
- Las técnicas, métodos y procedimientos se utilizarán con factibilidad y pertinencia, siguiendo las normas y estándares generalmente aceptados.
- En su caso, se podrán contratar los servicios de los profesionales de auditoría independientes.
- Los auditores deben asegurarse de que los términos de referencia de la auditoría a practicarse se establezcan con la mayor claridad posible.

Materialidad o Importancia relativa

- La importancia relativa será un elemento fundamental durante el proceso de auditoría.
- La importancia relativa se determinará con base en los propósitos de planeación, evaluación de evidencia obtenida y los análisis de riesgos practicados.
- Se identificarán las principales áreas de riesgo que sean susceptibles de auditarse.
- Durante la planeación se reunirá información para evaluar el riesgo y niveles de materialidad para el diseño de procedimientos de auditoría a realizarse.
- Los alcances y procedimientos serán suficientes y relevantes para fundar una opinión razonable sobre la situación patrimonial de las entidades y su actividad presupuestaria.
- Las muestras deberán ser representativas, de interés y trascendencia, las cuales se obtendrán de métodos sistematizados, con los datos cualitativos y cuantitativos, considerando en ellos rubros prioritarios, representativos y de mayor impacto.

Riesgo de auditoría

- Los auditores deberán administrar el riesgo de proporcionar un informe que sea inadecuado bajo las circunstancias de la auditoría.
- Se deberá tener en cuenta los riesgos inherentes de control y de detección en relación con la materia a auditar y la situación en particular.
- Los auditores deben realizar una evaluación de riesgos. La identificación de riesgos y su impacto en los resultados de la auditoría deberán considerarse durante todo el proceso de fiscalización, los cuales serán declarados en los informes correspondientes.
- La evidencia de auditoría deberá ser recabada usando una variedad de técnicas, entre ellas:
 1. Observación.
 2. Inspección.
 3. Investigación.
 4. Evaluación.
 5. Confirmación.
 6. Procedimientos analíticos.

Documentación

- Los resultados de las auditorías practicadas se documentarán con la evidencia suficiente, competente, relevante y pertinente.
- Se documentará todo el proceso de auditoría.

- Tratándose de riesgo de fraude, el auditor deberá reunir evidencia suficiente y apropiada relativa a riesgos de fraude identificados durante el desempeño de procesos de auditoría.
- Se ampliará la documentación cuando existan riesgos significativos de incumplimiento.
- Los procedimientos de auditoría deberán estar ligados a los riesgos identificados.
- La evidencia debe servir para brindar una base razonable para los juicios y conclusiones del auditor.
- El auditor continuará recabando pruebas hasta que esté satisfecho de que la evidencia existente sea suficiente y apropiada para proveer una base para la conclusión.

Control de Calidad

- La Auditoría Superior del Estado, se ajustará a las políticas de ética y calidad que serán utilizadas por el personal fiscalizador.
- Los auditores serán responsables del cumplimiento de las políticas de ética y calidad que sean emitidas.
- Los resultados se registrarán en el Sistema Auditor con el control de los folios asignados.

Colaboración institucional

- Se realizarán auditorías a los recursos federales, de acuerdo al Convenio de Coordinación y Colaboración celebrado entre la Auditoría Superior de la Federación y la Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Se verificará el presupuesto autorizado, así como el adecuado ejercicio del mismo.
- Los auditores mantendrán comunicación constante con las entidades auditadas durante todo el proceso de auditoría en varias etapas y en varios niveles, según corresponda para el mejor desahogo de la auditoría.
- Se impulsará que los entes fiscalizados den un seguimiento de las acciones realizadas por la Auditoría Superior del Estado.

Ejecución

- Los auditores deben aplicar procedimientos de auditoría que proporcionen evidencia con al menos las siguientes características cualitativas: suficiente, competente, pertinente y relevante.
- Los procedimientos de auditoría deberán sujetarse, en lo posible, a las normas nacionales e internacionales en materia de fiscalización pública, así como en las mejores prácticas de auditoría gubernamental.
- Los auditores con base en la evaluación inicial de riesgo y de la importancia relativa, determinarán si es necesario realizar procedimientos adicionales para sustentar su informe de auditoría.
- Los auditores deberán evaluar la evidencia de auditoría con base en sus conocimientos técnicos y emitir los resultados de forma objetiva e imparcial.
- Los auditores deberán ejercer su juicio profesional para que la Auditoría Superior del Estado esté en posibilidades de emitir una opinión sobre la documentación e información fiscalizada.

Evaluación de Evidencia y Formación de Conclusiones

- Los auditores deberán evaluar si la evidencia obtenida es suficiente y apropiada para reducir el riesgo de auditoría a un nivel aceptablemente bajo.
- Las conclusiones de auditoría serán realizadas de acuerdo a los niveles de materialidad obtenidos para identificar instancias de posible incumplimiento.

Información y Seguimiento

- El Informe Anual de Resultados, así como los informes individuales y especiales deberán ser presentados al H. Congreso del Estado, por conducto de la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública.
- Los informes mencionados en el punto anterior, deberán ser de fácil comprensión, claros, concretos y objetivos.
- Los auditores se asegurarán de que los informes presentados sean correctos en los hechos y que los hallazgos sean presentados en la perspectiva y objetividad correcta.
- Se darán a conocer los criterios utilizados de auditoría.
- Los auditores deben preparar los informes con base en los resultados obtenidos en la fiscalización.
- El Informe Anual de Resultados es de carácter público y se difundirá en la página de internet de la Auditoría Superior del Estado a través de la plataforma en línea del Sistema de Administración y Automatización de Informes (SAAI).
- Los auditores darán seguimiento a las respuestas del ente auditado en el proceso de solventación y atención de observaciones y recomendaciones derivadas de las auditorías practicadas.
- Los auditores darán seguimiento y, en su caso, a través del área correspondiente, promoverán el fincamiento de responsabilidades administrativas, resarcitorias y penales a las que haya lugar con motivo de los resultados de las auditorías practicadas.

Proceso de Fiscalización Superior

Para llevar a cabo el proceso de revisión a las cuentas públicas del ejercicio 2015 de las entidades que se señalan en el apartado de Auditorías Realizadas, la Auditoría Superior del Estado de Coahuila ejerció sus facultades de fiscalización, mediante la práctica de visitas domiciliarias y revisiones de gabinete establecidas en la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, mediante las siguientes etapas del proceso de fiscalización superior:

- Orden de visita domiciliaria.
- Acta parcial de inicio de visita domiciliaria.
- Actas circunstanciadas.
- Acta final de la visita domiciliaria.
- Requerimiento de información.
- Acta de requerimiento de información.
- Pliego de observaciones.
- Pliego de recomendaciones.

Tipos de auditoría de acuerdo a su naturaleza y sus objetivos:

- Auditoría de Cumplimiento.
- Auditoría de Desempeño.
- Auditoría de Legalidad.
- Auditoría de Inversión en Obra Pública.
- Auditoría Financiera.

Elaboración de Estudios Especiales:

1. Índice General de Desempeño Municipal y de los Sistemas de Agua.
2. Estudio de la Deuda Pública Municipal.
3. Desempeño de la Recaudación Municipal en Predial y Agua.
4. Gestión Económica por Región del Estado de Coahuila.
5. Evaluación de la Implementación de los Sistemas de Pensiones y de Protección Social en los Municipios del Estado.
6. Análisis de la Gestión del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).
7. Análisis de la Gestión Presupuestal en Materia de Seguridad Pública de los Municipios del Estado de Coahuila.
8. Análisis del Desempeño de las Finanzas de los Sistemas de Agua y Saneamiento.
9. Evolución del Gasto en Capítulo 1000 "Servicios Personales".
10. Relación entre Autonomía Financiera y Niveles de Marginación.
11. Adquisiciones en los Municipios de Coahuila.
12. Composición y Evolución de la Inversión Pública.
13. Control Interno en el Gasto de los Municipios del Estado de Coahuila.
14. Evaluación al Programa de Calidad y Espacios de la Vivienda (SEDES).
15. Evaluación al Programa Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda (SEDES).
16. Evaluación al Programa Acceso a la Alimentación (SEDES).
17. Comportamiento de las Participaciones Federales ante la Caída de los Precios del Petróleo.
18. Estudio de la Deuda Pública por Entidad Federativa.
19. Evolución de la Deuda Pública del Estado de Coahuila.
20. Análisis de las Fórmulas de Distribución del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal.
21. Análisis de las Condiciones Tecnológicas de los Municipios.
22. Representación Gráfica del Resultado de la Auditoría de Legalidad a Municipios.
23. Estudio Actuarial sobre la Situación que Guardan los Sistemas de Pensiones.
24. Grado de Avance de la Armonización Contable del Ejercicio 2016.
25. Análisis Comparativo del Grado de Avance en la Armonización Contable 2015 – 2016.
26. Índice de Información Presupuestal Municipal 2016.
27. Informe del Resultado de la Revisión a la Difusión de los Informes de Avance de Gestión Financiera y Cuentas Públicas del Periodo 2013 – 2016.
28. Chequeo de Contenidos de los Informes de Avance de Gestión Financiera y la Cuenta Pública del periodo 2015 – 2016.
29. Resultado de la Gestión Financiera de los Municipios del Estado.

Elaboración de indicadores:

Indicadores		
Municipios		
Generales	Básicos	10
	Gestión	55
Específicos	Capítulo 1000 "Servicios Personales"	10
	Fondos y Programas Federales	34
	BID - PRODEV	22
Subtotal		131
SIMAS		
	Básicos	8
	Gestión	23
Subtotal		31
Entidades		
Educativas y Generales	Básicos	7
	Gestión	6
Subtotal		13
Total de indicadores		175

Calendario de Auditorías, Visitas e Inspecciones

En este apartado, se precisó que el Programa tiene carácter dinámico, ya que está sujeto a los cambios que se requieran efectuar en virtud de contingencias e imprevistos que se presenten durante el desarrollo de las auditorías. Así mismo, se señaló que el Programa se revisaría en forma periódica y se mantendría debidamente actualizado.

Asuntos para la Agenda Legislativa

En los últimos años el Estado de Coahuila de Zaragoza se ha caracterizado por generar una amplia labor legislativa, materializándose a través de leyes de vanguardia cuyo propósito es dotar a la sociedad de los ordenamientos jurídicos necesarios para hacer frente a los requerimientos actuales, acordes con la dinámica nacional y mundial.

No obstante, existen materias como la fiscalización superior, la contabilidad gubernamental, el combate a la corrupción, la disciplina financiera, entre otros, que han tenido considerables modificaciones durante el último ejercicio, mismas que deben ser consideradas como parte del marco jurídico local, a efecto de alcanzar los objetivos planteados en cada una de ellas.

Por tal motivo, este órgano técnico de fiscalización pone a consideración de esa H. Soberanía, diversos temas que pudieran ser considerados como parte de la discusión legislativa, con el propósito de realizar las adecuaciones necesarias para fortalecer el andamiaje jurídico de la entidad.

Cabe resaltar que año con año, esta Auditoría Superior ha publicado temas de interés en materia legislativa, de los cuales, en algunos casos, se han presentado iniciativas para reformar, adicionar o derogar diversas disposiciones jurídicas, mientras que otros aún no se han materializado en la labor legislativa.

Por ello, considerando que los temas antes propuestos se encuentran disponibles para su análisis como parte de los informes de resultados presentados por esta Auditoría Superior ante el H. Congreso del Estado en años anteriores, a continuación se presentan nuevos temas o la versión actualizada de algunos ya desarrollados, que han cobrado relevancia durante el último año, siendo los siguientes:

- Sistema Local Anticorrupción.
- Tribunal de Justicia Administrativa y creación de una nueva Ley de Responsabilidades Administrativas.
- Creación de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción en el Estado de Coahuila.
- Ampliación en los términos de Preclusión y Prescripción en Materia Penal.
- Limitantes en el ejercicio de las atribuciones de la Auditoría Superior del Estado.
- Glosa de los informes individuales rendidos por la Auditoría Superior del Estado.
- Unidad de Contabilidad Gubernamental.
- Organismos de la Sección 38. Riesgo de Operación y en la Autonomía Financiera.

Sistema Local Anticorrupción

Antecedentes. Sistema Nacional Anticorrupción

Todo Estado democrático debe generar un entorno de confianza frente a los ciudadanos, por lo cual, además de contar con un alto nivel de transparencia y rendición de cuentas, es necesario contar con un servicio público honesto y eficiente en el desempeño de sus funciones.

En ese sentido, es preciso que existan consecuencias y sanciones efectivas para los servidores públicos a los que se les determinen responsabilidades por actuaciones ilegales o por omisión en el cumplimiento de sus obligaciones y/o por actos ilícitos o de corrupción, así como los mecanismos que coadyuven en la prevención de los mismos.

Así pues, resulta primordial contar con un diseño legislativo que permita crear y fortalecer las instituciones y mecanismos jurídicos necesarios para hacer frente al problema de la corrupción en el poder público tanto del orden federal, como estatal y municipal.

Como resultado de las diversas iniciativas presentadas ante el Congreso de la Unión, a través de las cuales se pretende crear una instancia con capacidad de mejora continua del desempeño de la administración gubernamental, así como establecer los medios para fortalecer el combate a la corrupción, el 27 de mayo del 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por

el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción.

La Reforma Constitucional en materia anticorrupción tiene como ejes rectores, los siguientes:

1. La creación de una instancia con capacidad técnica y objetiva para calificar el desempeño de los servidores públicos. Esta instancia se refiere al Sistema Nacional Anticorrupción, misma que será el órgano garante de la evaluación del desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones de los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno, asegurando que su ejercicio se lleve a cabo de conformidad con los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.
2. Fortalecimiento de la Auditoría Superior de la Federación.
3. Fortalecimiento de la Fiscalía Especializada en combate a la corrupción.
4. Fortalecimiento de la Secretaría de la Función Pública.
5. La transformación del actual Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, manteniendo la misma competencia y adicionando la nueva competencia en materia de imposición de sanciones por responsabilidades graves.

Con intención de materializar el fundamento del Sistema Nacional Anticorrupción, el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante el decreto señalado, establece que el Sistema contará con un Comité Coordinador y un Comité de Participación Ciudadana. El primero estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación, el Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, el Titular de la Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno, el Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el Comisionado Presidente del Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI), un representante del Consejo de la Judicatura Federal, y un representante del Comité de Participación Ciudadana; el segundo, por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción. Además dicho artículo señala que las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción.

Por otro lado, el artículo segundo transitorio del referido decreto establece que el Congreso de la Unión, contará con un plazo de un año para emitir las leyes generales que regulen el Sistema Nacional Anticorrupción, a partir de la entrada en vigor del decreto en mención.

En ese sentido, en fecha 18 de julio del año en curso se publicó el Decreto por el cual se expidieron la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Así pues, resulta trascendente destacar que la mencionada Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos y estará integrado por:

- a) Los integrantes del Comité Coordinador
- b) El Comité de Participación Ciudadana
- c) El Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización
- d) Los Sistemas Locales, quienes concurrirán a través de sus representantes.

La ley en mención, atendiendo a la reforma del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el Comité Coordinador es el responsable de establecer los mecanismos de coordinación entre los integrantes del Sistema Nacional y tendrá bajo su encargo el diseño, promoción y evaluación de políticas públicas de combate a la corrupción y estará integrado por un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá y durará un año en el cargo, el titular de la Auditoría Superior de la Federación, el titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, el titular de la Secretaría de la Función Pública, un representante del Consejo de la Judicatura Federal, el presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Por otro lado, señala que el Comité de Participación Ciudadana tiene como objetivo coadyuvar al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador, así como ser la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Nacional y estará integrado por cinco ciudadanos de probidad y prestigio que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción, quienes durarán en su cargo cinco años.

El Comité Rector ejecutará el diseño, aprobación y promoción de políticas integrales en la materia, la instrumentación de mecanismos de coordinación entre los integrantes del sistema y la integración e instrumentación de mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información en materia de fiscalización y control de recursos públicos.

Estará conformado por la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública, siete miembros rotatorios de las entidades de fiscalización locales y las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas.

Asimismo, su artículo 36 dispone entre otros asuntos, que los sistemas locales deberán contar con una integración y atribuciones equivalentes a las del Sistema Nacional, rendir un informe público a los titulares de los poderes en el que den cuenta de las acciones anticorrupción, los riesgos identificados, los costos potenciales generados y los resultados de sus recomendaciones, que los integrantes de los consejos de participación ciudadana de las entidades federativas deberán ser designados mediante un procedimiento análogo al previsto para el Consejo de Participación Ciudadana y reunir como mínimo los requisitos que menciona la ley en comento.

En relación con ello, el artículo segundo transitorio de la ley dispone que dentro del año siguiente a su entrada en vigor, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deben expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes.

Propuesta de Creación del Sistema Local Anticorrupción

En atención a lo señalado con anterioridad, esta Auditoría Superior sugiere a la H. Legislatura local que para efecto de implementar en el Estado de Coahuila el Sistema Local Anticorrupción, se reformen o emitan los siguientes ordenamientos jurídicos locales:

- a) Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- b) Ley Estatal del Sistema Local Anticorrupción.
- c) Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza (derogar y crear una nueva Ley de Responsabilidades Administrativas, acorde a la ley general).
- d) Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- e) Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- f) Código Penal del Estado y Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, por lo que corresponde a la constitución y competencia del organismo especializado en materia de combate a la corrupción.
- g) Código Municipal del Estado, en lo concerniente a competencias sancionatorias para los contralores municipales.

De igual forma, resulta necesario el establecimiento del Comité Coordinador, así como del Comité de Participación Ciudadana local para el adecuado fortalecimiento del sistema anticorrupción del Estado, los cuales estarán integrados de la manera siguiente:

Comité Coordinador:

- a) Un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá;
- b) El titular de la Auditoría Superior del Estado;
- c) El titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción;
- d) El titular de la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas;
- e) Un representante del Consejo de la Judicatura del Estado;
- f) El Presidente del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública, y
- g) El Presidente del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

El Comité de Participación Ciudadana estará integrado por cinco ciudadanos de probidad y prestigio que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción.

Así mismo, la creación del Sistema Nacional Anticorrupción trae implicaciones a nivel local, concernientes a la creación de instituciones y su marco jurídico, tales como:

1. El Tribunal de Justicia Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, con competencia semejante al ámbito federal; en el estado de Coahuila, se puede implementar a partir del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo.
2. Un organismo o fiscalía especializada en combate a la corrupción.

Con el propósito de cumplir con lo antes expuesto, a través del presente esta Auditoría Superior propone al Congreso del Estado que en primer lugar lleve a cabo la reforma constitucional, con la finalidad de incluir las bases para la implementación del Sistema Local Anticorrupción adoptando el modelo federal.

Posteriormente, se deberá emitir la Ley específica de la materia, cuyo objetivo será establecer la organización, funcionamiento y atribuciones del mencionado sistema; así mismo, una vez que dicha ley entre en vigor, se deberá formar el Comité de selección que habrá de elegir al Comité de Participación Ciudadana.

Cabe destacar que de conformidad con lo dispuesto en los artículos transitorios del Decreto mediante el cual se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 18 de julio de 2016, se señala que dentro del año siguiente de la entrada en vigor del mismo, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas necesarias para adoptar la estructura y funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y de la Ley General de Responsabilidades.

Tribunal de Justicia Administrativa y creación de una nueva Ley de Responsabilidades Administrativas

La impunidad y la corrupción son algunos de los más grandes problemas que históricamente ha tenido el Estado Mexicano. En diversas ocasiones se ha reconocido como un problema multidimensional y multifactorial, el cual se manifiesta cotidianamente y en el transcurso del tiempo se ha estudiado solamente en términos cuantitativos.

Un gobierno corrupto deforma las instituciones públicas. Para ello, se necesita sanear la vida pública y sancionar los actos de corrupción que cometan los servidores públicos, con el propósito de sentar un precedente que impida conductas delictivas y trasgresiones a la ley.

Como punto de partida, hay que entender por corrupción lo siguiente:

“El vicio o abuso introducido en las cosas no materiales. En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores” (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1989).

Así mismo, es preciso definir la impunidad, como sigue:

“(Del lat. Imunitas, -) falta de castigo. Inexistencia, de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas” (Orientlicher, 2005).

Es importante tomar en cuenta estas definiciones, porque el presente estudio está encaminado a analizar los alcances del Sistema Nacional Anticorrupción para tratar de solucionar los casos de corrupción que existen en la administración pública, en particular en lo referente a la creación del Tribunal de Justicia Administrativa a nivel federal y sus homólogos a nivel local. Cabe mencionar, que dicha reforma trajo consigo una serie de modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015.

Premisas del Sistema Nacional Anticorrupción

Las responsabilidades de los servidores públicos y, en su caso, las sanciones que ameriten, representan uno de los grandes retos de todo sistema de rendición de cuentas. Es imprescindible que existan consecuencias y sanciones efectivas para los servidores públicos a los que se les determinen responsabilidad por actuaciones ilegales o por omisión en el cumplimiento de sus obligaciones y, en el peor de los casos, por actos ilícitos o de corrupción, así como los mecanismos que coadyuvan en la prevención de los mismos.

La principal problemática planteada en los antecedentes del Sistema Nacional Anticorrupción es la carente y casi nula responsabilidad que existe en el ejercicio de la administración de los recursos públicos, que ha traído consigo prácticas encasilladas en la impunidad y corrupción. Este tipo de situaciones representan la falta de ética hacia los principios democráticos y, por tanto, producen un daño relevante en el desempeño de las funciones del Estado.

Para el año 2010, según datos del Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno, (en adelante INCBG) las “mordidas” para acceder o facilitar 35 trámites y servicios públicos alcanzaron los 32 mil millones de pesos. En ese mismo año, el Índice registró 200 millones de actos de corrupción en los distintos órdenes de gobierno (Transparencia Mexicana, 2011).

Como se ha mencionado el INCBG identificó en el año 2010, 200 millones de actos de corrupción en el uso de servicios públicos provistos por autoridades federales, estatales y municipales; así como concesiones y servicios administrados por particulares, denotando un incremento, ya que en el año 2007 se registraron 197 millones de actos de corrupción (Transparencia Mexicana, 2011).

El fenómeno de la corrupción distorsiona el funcionamiento de los órganos del Estado y de sus servidores públicos; la corrupción deslegitima las instituciones públicas, genera vicios en la gestión pública, incrementa los niveles de desigualdad, presiona para la creación de legislaciones y políticas públicas inapropiadas e ineficaces y profundiza la distribución inequitativa de recursos públicos y de un gasto ineficiente (Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, 2012).

Desde el punto de vista de la teoría del Estado, la corrupción representa una debilidad de las instituciones, la cual es propiciada por los funcionarios que integran la administración pública y es evidenciada por la falta de voluntad política de un Estado para combatirla, materializándose en las pocas instituciones que existen para sancionar los actos de corrupción. Por tal motivo, es necesario diseñar instituciones de rendición de cuentas para que todos los gobernantes tengan que responder ante la sociedad.

Aún y cuando en los últimos años se han efectuado importantes cambios institucionales en materia de fiscalización, transparencia y rendición de cuentas, la percepción de la corrupción y la impunidad en el país no ha variado mucho, lo que reflejó la importancia del debate para que en el diseño legislativo se pudieran crear y fortalecer mecanismos jurídicos necesarios para hacer frente al problema de corrupción en el poder público tanto del orden federal, como estatal y municipal.

Los argumentos planteados anteriormente, trajeron consigo que el H. Congreso de la Unión aprobara las reformas del Sistema Nacional Anticorrupción, en donde se incluyó como una institución fundamental en el combate a la corrupción la creación del Tribunal de Justicia Administrativa; será la instancia que garantizará que los funcionarios que cometan algún acto ilícito sean castigados debidamente.

Competencia y Atribuciones del Tribunal de Justicia Administrativa

La reforma del Sistema Nacional Anticorrupción prevé que el esquema de justicia en materia de responsabilidades tenga un cambio sustancial. Para dimensionar los alcances es necesario partir del análisis de las modificaciones estructurales que sufrió el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Se previó el cambio de denominación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa a Tribunal de Justicia Administrativa, el cual de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa publicada el 18 de julio de 2016, estará dotado de plena autonomía para dictar sus fallos; esto es, que no tendrá relación alguna con el Poder Judicial. Este nuevo órgano de impartición de justicia buscará sancionar a los servidores públicos de los tres poderes y órganos constitucionales autónomos de la Federación y, en su caso, de las entidades federativas y municipios.

Cabe mencionar, que el Tribunal de Justicia Administrativa seguirá conociendo de las controversias que se susciten entre la Administración Pública y los particulares, por lo que es importante destacar que, en la homologación del Sistema Nacional Anticorrupción deberá preservarse la naturaleza jurídica que ha tenido el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Al

evolucionar en el Tribunal de Justicia Administrativa también es competente para sancionar a los servidores públicos con amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal.

Con base en los antecedentes del Sistema Nacional Anticorrupción, hemos planteado cómo el fenómeno de la corrupción es un problema multidimensional y multifactorial, es por ello que el Tribunal de Justicia Administrativa será también competente para sancionar a los particulares que hayan participado en un acto de corrupción o ilícito en contra de la Administración Pública. Las principales sanciones que se prevén son la inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos y obras públicas o, en caso de personas morales, con la suspensión de actividades, disolución o intervención, según lo señalado en el artículo 20, fracción XI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Una de las principales facultades que la mencionada Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa confiere en su artículo 4 al Tribunal de Justicia Administrativa es que ahora, será el competente para fincar a los funcionarios responsables el pago de las indemnizaciones resarcitorias y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de las entidades federales. Cabe mencionar que esta facultad era exclusiva de la Auditoría Superior de la Federación, por lo que en la reforma se le ha suprimido para transferirla a este órgano de impartición de justicia, con la finalidad de garantizar la mayor especialización e imparcialidad posible en los procesos que se desahoguen.

El Tribunal de Justicia Administrativa se integrará por 16 magistrados y actuará en Pleno o Secciones, a las cuales corresponderá resolver las controversias entre los particulares y el Estado, así como las responsabilidades administrativas de los servidores públicos que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública.

Según lo señalado por el artículo 43 de la mencionada ley, los magistrados de la Sala Superior y las Salas Regionales serán designados por el Presidente de la República y durarán en el cargo, los primeros, 15 años; los segundos, 10 años. Este punto materializa una de las principales carencias que tienen las instituciones que sancionan y fiscalizan a los poderes del Estado, esto es, porque al ser designados por el Ejecutivo Federal puede seguir existiendo el conflicto de interés, situación que trae consigo que peligre la objetividad en los procesos que se sustancien ante el Tribunal de Justicia Administrativa.

El principal caso de excepción para el Tribunal de Justicia Administrativa es que no conocerá de los procedimientos a funcionarios públicos que integren el Poder Judicial de la Federación, en este caso, las sanciones serán impuestas por el órgano interno competente, según la Constitución o la ley. Advertimos que esta situación representa uno de los retrocesos de la reforma al Sistema Nacional Anticorrupción, ya que en el ámbito del Poder Judicial de la Federación no se avanzó en garantizar los procesos sancionadores a los funcionarios que estuvieran implicados en actos de corrupción, esto es, la reforma no cambió la manera en que se sanciona a los funcionarios del

Poder Judicial. Esta situación resulta preocupante ya que el Poder Judicial no ha estado exento de los actos de corrupción, por lo que era igual de importante que se integrara en los mecanismos del Sistema Nacional Anticorrupción, con el objetivo de garantizar la objetividad y la imparcialidad en todos los procesos.

Hay que recalcar que el tener un órgano jurisdiccional autónomo que tenga la facultad de imponer las sanciones a los funcionarios públicos, rompe con la tendencia del esquema tradicional de que el superior jerárquico era el encargado de imponer las sanciones a sus subalternos; sin embargo, se mantuvieron algunas facultades para que las instituciones impongan sanciones administrativas a través de su propio órgano interno de control, tal es el caso de las faltas administrativas no graves, de las cuales el órgano interno realizará la investigación y promoción de las acciones necesarias.

El artículo 10 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas señala que la investigación y substanciación de los procedimientos corresponden a la Auditoría Superior de la Federación y a los órganos internos de control de cada entidad, por lo que la resolución de los mismos, como lo hemos mencionado, estará a cargo del Tribunal de Justicia Administrativa. Así pues, la legislación local tendrá que ser muy detallada para solventar todas las necesidades que existen en la comunicación de las autoridades que participen en la sustanciación de los procedimientos.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas en su artículo 49 señala como no graves los siguientes actos u omisiones por parte de los servidores públicos:

- I. Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto, tanto a los demás Servidores Públicos como a los particulares con los que llegare a tratar.
- II. Denunciar los actos u omisiones que en ejercicio de sus funciones llegare a advertir, que puedan constituir faltas administrativas.
- III. Atender las instrucciones de sus superiores, siempre que éstas sean acordes con las disposiciones relacionadas con el servicio público. En caso de recibir instrucción o encomienda contraria a dichas disposiciones, deberá denunciar esta circunstancia en términos del artículo 93 de la presente Ley.
- IV. Presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, en los términos establecidos por esta Ley.
- V. Registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo, cargo o comisión, tenga bajo su responsabilidad, e impedir o evitar su uso, divulgación, sustracción, destrucción, ocultamiento o inutilización indebidos.
- VI. Supervisar que los Servidores Públicos sujetos a su dirección, cumplan con las disposiciones de este artículo.
- VII. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones, en términos de las normas aplicables;
- VIII. Colaborar en los procedimientos judiciales y administrativos en los que sea parte.
- IX. Cerciorarse, antes de la celebración de contratos de adquisiciones, arrendamientos o para la enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza o la contratación de obra pública o servicios relacionados con ésta, que el particular manifieste bajo protesta de decir verdad que no desempeña empleo, cargo o comisión en el servicio

público o, en su caso, que a pesar de desempeñarlo, con la formalización del contrato correspondiente no se actualiza un Conflicto de Interés. Las manifestaciones respectivas deberán constar por escrito y hacerse del conocimiento del órgano interno de control, previo a la celebración del acto en cuestión. En caso de que el contratista sea persona moral, dichas manifestaciones deberán presentarse respecto a los socios o accionistas que ejerzan control sobre la sociedad.

Así mismo, la ley dentro del capítulo II, señala como faltas administrativas graves las siguientes:

- Cohecho.
- Peculado.
- Desvío de recursos públicos.
- Utilización indebida de información.
- Abuso de funciones.
- Actuación bajo conflicto de intereses.
- Contratación indebida.
- Enriquecimiento oculto u ocultamiento de conflicto de intereses.
- Tráfico de influencias.
- Encubrimiento deliberadamente de actos u omisiones que pudieran constituir faltas administrativas.
- Desacato.

Por otro lado, la ley en mención dentro de su artículo 74, señala que las faltas administrativas no graves prescribirán en tres años y las graves en un periodo de siete años contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado.

Del análisis de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las leyes secundarias, se desprende que los procedimientos que se estén llevando a cabo en materia de responsabilidades administrativas sustanciados por los órganos internos de control, así como de los procedimientos de responsabilidades resarcitorias que estuvieran en trámite por la Auditoría Superior de la Federación, iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y aquellos que se verifiquen antes de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, continuarán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes.

En los artículos transitorios del Decreto mediante el cual se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha 18 de julio de 2016, se señala que dentro del año siguiente de la entrada en vigor del mismo el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas necesarias para adoptar la estructura y funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción, del

Tribunal Federal de Justicia Administrativa y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Instauración del Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado

En razón de lo anterior, para el Estado de Coahuila representa un gran reto el homologar la legislación correspondiente al Sistema Nacional Anticorrupción y en específico al Tribunal de Justicia Administrativa, ya que si bien es cierto la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza establece la existencia de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, también lo es que dicho tribunal nunca ha sido instaurado y, por tanto, no hay antecedentes en dicha materia.

Es por ello que con la creación e instauración del Tribunal de Justicia Administrativa Local se debe garantizar que se resuelvan los conflictos que se susciten entre los ciudadanos y el Estado, así como que conozca y resuelva las responsabilidades administrativas y resarcitorias de los funcionarios públicos estatales y municipales.

De igual manera, se deberá garantizar la autonomía del Tribunal de Justicia Administrativa Local, con el fin de que sus actuaciones y decisiones sean lo más objetivas posibles, por lo que tanto en la reforma a la Constitución local, como en la promulgación de la legislación secundaria, deberá quedar muy en claro la forma de elección de los integrantes del cuerpo colegiado, velando siempre por la imparcialidad, lejos de los conflictos de interés que se pudieran suscitar con los funcionarios de la Administración Pública Estatal o Municipal.

Por otro lado, la comunicación entre la Auditoría Superior del Estado, los órganos de control internos, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y el Tribunal de Justicia Administrativa Local tiene que ser delimitada de tal forma que cada una de estas autoridades conozca cuáles son sus facultades y obligaciones con la finalidad de que los procesos de responsabilidad que se desarrollen no terminen en la impunidad e injusticia.

Hay que tener en claro que con las recientes reformas a nivel federal y las reformas a que están obligadas las entidades federativas, el reto sustancial no se encuentra en cambiar las estructuras de gobierno, sino en cambiar la cultura de servicio y colocarlo a la altura de las exigencias de la vida pública moderna.

En la investigación y sustanciación de los procedimientos donde exista un provecho ilícito, no debe buscarse solamente la formalidad de los procedimientos administrativos, sino que la base de partida debe ser el enriquecimiento inexplicable, la desviación de los recursos o la alienación de las atribuciones en favor del patrimonio personal o de los intereses de los servidores públicos, sus allegados y/o particulares coludidos.

La reforma a nivel local deberá dotar de autonomía al Sistema Local Anticorrupción y al Tribunal Local de Justicia Administrativa, con el propósito de eliminar la injerencia política dentro del sistema y, en consecuencia, garantizar la imparcialidad en la toma de decisiones para la integración de los comités correspondientes, así como en los actos que emitirá el Tribunal respecto de las sanciones a los servidores públicos y/o particulares.

Creación de una nueva Ley de Responsabilidades Administrativas en el Estado

La reforma constitucional del Sistema Nacional Anticorrupción, específicamente la modificación de la fracción XXIX-V del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la necesidad de expedir la ley general que distribuya las competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en los que éstos incurran y las que correspondan a los particulares con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación.

Así mismo, en la multicitada reforma, específicamente en la modificación del artículo 109 constitucional, se prevé que las sanciones administrativas se apliquen a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de su empleo, cargo o comisión. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. Serán las leyes generales las que establezcan los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

El mismo precepto legal clasifica las faltas administrativas como graves y no graves, las primeras, serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior y los órganos internos de control, según corresponda y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa; las segundas, serán competencia de los órganos de control interno de cada entidad.

A efecto de reglamentar lo anterior, el Congreso de la Unión expidió la Ley General de Responsabilidades Administrativas publicada en el Diario Oficial de la Federación en fecha 18 de julio del año en curso, cuyo objeto es clasificar los actos y omisiones que cometan los servidores de la administración pública, aplicando las sanciones de forma objetiva, imparcial y eficaz, esto porque nuestro país históricamente no ha tenido niveles óptimos en la aplicación de sanciones a los funcionarios públicos. Dicha Ley otorga un nuevo régimen de responsabilidades en nuestro país, por lo que su exacta aplicación garantizará la eficacia en el servicio público, la prevención de faltas administrativas y, sobre todo, la desincentivación y castigo de actos de corrupción en el servicio público.

Con la expedición de la Ley General de Responsabilidades Administrativas a nivel federal, nuestro Estado tiene la obligación de homologar su contenido respecto de la legislación local, por lo que desde nuestra perspectiva deberá abrogarse la actual Ley de Responsabilidades para los Servidores Públicos Estatales y Municipales del Estado de Coahuila de Zaragoza, con la finalidad de que se expida una Ley de Responsabilidades local que detalle las responsabilidades de los servidores públicos del estado y los municipios, que defina el campo de actuación de la Auditoría Superior del Estado, de los órganos de control interno, del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa y, en su caso, de la fiscalía especializada en combate a la corrupción. En consecuencia, se garantizará que la sustanciación de los procedimientos para la imposición de sanciones administrativas por actos u omisiones se resuelva con la mayor objetividad e imparcialidad que los ciudadanos coahuilenses demandan.

Creación de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción en el Estado de Coahuila

El 27 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción.

Mediante dicha reforma constitucional se creó el Sistema Nacional Anticorrupción, como una instancia de coordinación de todos los órdenes de gobierno competentes en prevención, detección y sanción en materia de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en fiscalización y control de recursos públicos.

Uno de los aspectos más importantes a considerar como parte del Sistema Nacional Anticorrupción, es el fortalecimiento de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción como instancia encargada de conocer las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito, ya que ésta fue creada con anterioridad a la reforma constitucional por la cual se instaura el Sistema Nacional Anticorrupción.

El artículo 113, último párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a partir de la reforma señala que las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción, con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

Así mismo, el artículo Cuarto transitorio del propio Decreto, dispone que las Legislaturas de los Estados deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes generales a que se refiere el artículo Transitorio Segundo de dicho Decreto.

Por lo anterior, con el fin de establecer un organismo semejante a la Fiscalía Especializada en Combate a la corrupción, como parte del Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila, se propone la creación del órgano encargado en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción, considerando las adecuaciones a la Constitución y leyes estatales que se describen en el presente tema.

Autonomía de la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción

Con la expedición del Decreto mediante el cual se determinó la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción, ha representado un enorme reto determinar los alcances que deben tener las obligaciones de la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción, toda vez que la Fiscalía tiene la labor principal de prevenir, corregir, investigar y sancionar los actos u omisiones que constituyan faltas, responsabilidades administrativas menores, así como para revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos. Por lo cual, se advierte que hasta este momento no se ha logrado precisar cuál debe ser la naturaleza de estas funciones.

De los principios y conceptos que regularán el ejercicio de la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción se desprende que sus facultades y atribuciones deben ser tendientes a defender los intereses patrimoniales del Estado, a brindar asesoría a las entidades gubernamentales, así como a la representación de ciertos intereses jurídicos.

Al analizar los objetivos del Sistema Nacional Anticorrupción, podemos determinar que la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción, órgano a quien se confiera esta variedad de atribuciones en la esfera nacional como en la local, no debe encontrarse subordinado a otra entidad pública, toda vez que la naturaleza de sus funciones le exige que debe ser individualmente responsable.

Se considera necesario que la naturaleza jurídica de este órgano público, deba ser la de un órgano autónomo. De acuerdo con lo señalado por la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, en su artículo 3, párrafo segundo, en el régimen interior del Estado los organismos públicos autónomos son:

“... instituciones constitucionales que expresamente se definen como tales por esta constitución y que se caracterizan por la esencialidad, permanencia, independencia, imparcialidad, profesionalismo, transparencia, responsabilidad y sujeción al estado humanista, social y democrático de derecho. Esta Constitución y las leyes establecerán las bases de la organización, funcionamiento, modalidades, límites y formas de control de los organismos públicos autónomos”.

Existe la convicción de que los órganos encargados de la persecución de los delitos no deberían estar subordinados a otros poderes, principalmente porque el desarrollo de la averiguación previa no debe correr el peligro de contaminarse con elementos e incidencias de carácter político, toda vez que se tiene el riesgo de llegar al extremo de marginar la ley por intereses de particulares.

No podemos negar que el sistema de vigilancia y supervisión en México sobre el ejercicio de los recursos del presupuesto en la administración pública de la federación, así como en los estados, municipios y diversos organismos, actualmente se encuentra en una profunda crisis, en donde se advierten problemas hacia su interior en materia de rendición de cuentas, destacándose una serie de desvíos de recursos o el mal destino de éstos en obras públicas.

Resulta de suma importancia abordar el tema de la autonomía de este organismo, toda vez que al permanecer ajeno en su funcionamiento del Poder Ejecutivo o Judicial, desaparecerá la injerencia de estos poderes sobre sus actuaciones, como actualmente se advierte dentro del órgano encargado de la investigación y persecución de los delitos, como lo es el Ministerio Público.

Naturaleza jurídica

La división de poderes que consagra la Constitución Federal no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones expresamente consignadas en la propia Carta Magna, mediante las cuales permite que el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial ejerzan funciones que, en términos generales, corresponden a la esfera de las atribuciones de otro poder.

El artículo 49, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no contempla a los organismos constitucionales autónomos en el orden jurídico mexicano, al establecer lo siguiente:

“El supremo poder de la Federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial”.

Si bien es cierto, dentro de la forma tradicional de los poderes del Estado estos organismos no comparten el “supremo poder de la Federación” y, por lo tanto, no ejercen autoridad pública alguna. Sin embargo, cabe destacar al respecto la evolución que ha presentado este concepto dentro de la distribución del poder público y por lo cual la Suprema Corte de Justicia de la Nación se dio a la tarea de incorporar criterios para poder comprender el funcionamiento de aquellos órganos autónomos cuya actuación no esté sujeta o atribuida a los detentadores tradicionales del poder público, con el propósito de obtener una mayor especialización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales.

Por ello, en el año 2007, el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió una jurisprudencia que determinó el papel que deben desempeñar estos organismos dentro del orden jurídico mexicano y con ello brindó el soporte legal necesario para entender el rol que desempeñan los organismos constitucionales autónomos dentro de la gestión de la autoridad pública. Para conocer sus rasgos distintivos y características se cita el siguiente criterio:

“Época: Novena Época

Registro: 172456

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXV, Mayo de 2007

Materia(s): Constitucional

Tesis: P./J. 20/2007

Página: 1647

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: 1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al

Estado. 2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Controversia constitucional 31/2006. Tribunal Electoral del Distrito Federal. 7 de noviembre de 2006. Mayoría de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 20/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete”.

La naturaleza jurídica y administrativa de los órganos autónomos, así como la relación que guardan frente a los Poderes del Estado, determinan su grado de autonomía. Cabe señalar al respecto que existen diferentes tipos de autonomía: plena, técnica, de gestión, jurídica, presupuestaria, de gobierno, jurisdiccional, entre otras; los entes públicos la ostentan en diferentes grados o de manera diferente.

En el caso en particular de la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción a nivel federal, a través del Decreto mediante el cual se reformó la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 18 de julio de 2016, le fueron concedidas diversas facultades en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción. Sin embargo, resulta importante señalar que de acuerdo con lo dispuesto por la propia Ley, este órgano se encuentra subordinado a la Procuraduría General de la República, por lo tanto, su autonomía pudiera ser cuestionable.

Por otro lado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo segundo transitorio de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, las legislaturas de las entidades federativas en el ámbito de sus respectivas competencias deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, dentro del año siguiente a la entrada en vigor de dicho decreto.

Por lo anterior, en opinión de esta Auditoría Superior del Estado, en el momento que se expida la legislación que regule la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción en el ámbito local, se recomienda que este órgano nazca a la vida jurídica como un órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, que cuente con su propia autonomía para la toma de decisiones y funciones, así como en el ámbito presupuestal y financiero; ello con la finalidad de mejorar los objetivos por los que fue creado, además de garantizar la eficiencia dentro de las investigaciones realizadas y proveer soluciones a los conflictos derivados de la misma. Con este cambio fundamental se aspira a obtener la confianza entre los ciudadanos y lograr una mayor transparencia y rendición de cuentas.

Reformas necesarias en la legislación local

En primer lugar, a efecto de legitimar al titular de la instancia que se crea, en opinión de esta Auditoría Superior resulta necesaria una adición al artículo 67, fracción XVII de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, en la cual se le conceda al H. Congreso del Estado la facultad de ratificar el nombramiento que el Gobernador del Estado haga del titular del órgano especializado en combate a la corrupción.

Así mismo, se debe incluir un apartado especial a nivel constitucional en donde se establezcan las facultades y atribuciones de la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción.

Finalmente, se debe llevar a cabo la creación de una ley especial en donde se definan las funciones y facultades que tendrá la entidad para prevenir los actos de corrupción y propiciar esquemas de rendición de cuentas. Para tal efecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo segundo transitorio de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, se cuenta con el término de un año, a partir de la entrada en vigor del decreto mediante el cual se expidió el referido ordenamiento, para que las entidades federativas expidan las leyes y realicen las adecuaciones normativas correspondientes, el cual concluye en julio de 2017.

Ampliación en los términos de Preclusión y Prescripción en Materia Penal

Dentro de las funciones del Estado se encuentra el deber de garantizar la procuración e impartición de la justicia en materia de administración pública. Para tal efecto, a través del sistema de justicia penal tiene la potestad de señalar los tipos penales, los lineamientos para la persecución del delito, así como establecer las consecuencias jurídico-penales que, en su caso, deberán ejecutarse y ser impuestas a quienes cometan algún ilícito.

En ese sentido, es importante analizar el vínculo que deriva de la potestad del Estado de fiscalizar las cuentas públicas y la potestad para ejecutar las penas y las medidas de seguridad.

Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior

a) Rendición de Cuentas

La rendición de cuentas es uno de los instrumentos para controlar el abuso de poder y garantizar que los gobernantes cumplan con los principios de transparencia, honestidad, eficiencia y eficacia, respecto del mandato hecho por la ciudadanía que los eligió como representantes, a través del ejercicio de la democracia (Ugalde, 2002, p.2).

Implica la obligación y responsabilidad de los gobernantes de informar detalladamente las acciones ejercidas, explicar las razones de lo que se ha llevado a cabo y evaluar en el sentido de reconocer lo correcto y cuestionar lo erróneo, relacionado con el uso y administración de los recursos públicos.

b) Fiscalización Superior

La fiscalización superior se entiende como la revisión que el H. Congreso del Estado efectúa a través del órgano de fiscalización superior a la información que se integra dentro de las cuentas públicas presentadas por las dependencias gubernamentales del Estado y sus municipios.

Atribuciones de la Auditoría Superior del Estado en materia Penal

A nivel local, la función de fiscalización se encuentra reglamentada en el artículo 67, fracción XXXIV de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, el cual establece que es atribución del Poder Legislativo revisar, por conducto de su entidad de fiscalización superior denominada Auditoría Superior del Estado, la gestión financiera y las cuentas públicas de los Poderes del Estado, municipios y de los organismos públicos autónomos, entidades paraestatales, paramunicipales, mandatos, fondos, fideicomisos y de cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que gestione recursos públicos; así mismo, el artículo 74-A, del citado ordenamiento, señala que la función de la fiscalización superior será ejercida conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad, confiabilidad, transparencia y máxima publicidad de la información gubernamental.

Así mismo, de conformidad con lo establecido por los artículos 74-B de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza y 87, fracciones II y IV de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, la Auditoría Superior del Estado tiene a su cargo la revisión y fiscalización superior de las cuentas públicas y de los informes de avance de gestión financiera y dentro de sus atribuciones se encuentran, entre otras, las siguientes:

1. Promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades.
2. Presentar las denuncias y/o querellas penales a que haya lugar.

Esta Auditoría Superior tiene dentro de sus atribuciones la de promover sanciones penales ante la autoridad competente, por lo cual debe atender las disposiciones que en materia de derecho penal le sean aplicables, tales como la preclusión del derecho a formular querellas y la prescripción de los delitos.

Situación Actual

Principio de Posterioridad en la Fiscalización de la Gestión Financiera y las cuentas públicas.

Las más recientes reformas en materia de fiscalización superior y rendición de cuentas a nivel local suprimieron los principios de anualidad y posterioridad como rectores de la función de fiscalización superior, para efecto de proporcionar facultades a la Auditoría Superior del Estado para revisar en tiempo real.

Sin embargo, es imposible desligar la posterioridad de la fiscalización superior, toda vez que las auditorías se practican necesariamente con posterioridad al ejercicio de los recursos públicos.

Asimismo, el proceso de fiscalización en sí, supone el desahogo de diversas etapas para confirmar los hallazgos advertidos. En ese sentido, será hasta ese momento en que la Auditoría Superior esté facultada para promover las responsabilidades correspondientes.

a) Preclusión

La preclusión es un fenómeno de extinción de expectativas y de facultades de obrar válidamente en un proceso determinado, en función del tiempo (Barrera, 1988, p. 1669).

El Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, en el artículo 168, establece que el derecho de formular querellas precluye en un año, que se contará a partir del día siguiente al que se tenga conocimiento del delito, o en tres años a partir del día en que se consumó el delito si fuera de carácter instantáneo o a partir del último día en que se ejecutó la última conducta si fuera delito continuado, o bien, a partir del día en que cesó la consumación si el delito fue permanente.

Ahora bien, aún y cuando la ley correspondiente dispone que el plazo para la preclusión pudiera ser de uno o tres años, el término de tres años resulta incierto para este órgano técnico de fiscalización, derivado del obstáculo con el que se encuentra a la hora de determinar el momento de la comisión de los delitos, toda vez que por la diversidad de operaciones llevadas a cabo por las entidades, los delitos de los que se tiene conocimiento dentro del proceso de fiscalización pudieron cometerse en distintos momentos resultando instantáneos, continuados y/o permanentes.

Por lo tanto, debe considerarse que el órgano encargado del proceso de fiscalización se ubica en el primer supuesto, es decir, cuenta con el término legal de un año para presentar la querrella, toda vez que por la naturaleza del procedimiento de fiscalización sabe del delito cometido y se legitima hasta el momento de conclusión de la revisión correspondiente.

Por otro lado, es importante mencionar que la autoridad encargada de fincar las responsabilidades penales es la Procuraduría General de Justicia del Estado, quien al advertir la comisión de los delitos, determina el momento en que empieza el cómputo de la preclusión, lo que trae como consecuencia una discordancia de criterios, toda vez que en opinión de esta Auditoría Superior dicho cómputo debiera comenzar al finalizar el proceso de fiscalización y el órgano sancionador considera que el cómputo inicia en el momento de la comisión del delito para aquellos casos en los que se puede determinar.

De tal suerte que el criterio del órgano sancionador tiene como consecuencia que el periodo durante el cual se desahoga el proceso de fiscalización, transcurra en perjuicio de la entidad fiscalizadora, quien desconoce la existencia de irregularidades en el manejo de los recursos públicos hasta la conclusión de dicho proceso; sin embargo, para ese momento el término para la prescripción de la acción penal ya se encuentra en curso.

Asimismo, es inoperante que los momentos en que se inicia el cómputo del término sean disímiles para ambas dependencias, puesto que trae como resultado disparidad en las labores de investigación que debe efectuar el órgano sancionador con la labor coadyuvante por parte del órgano fiscalizador y, además, pudiera dar como resultado que se determine la preclusión de la querrela en forma incorrecta.

b) Prescripción

La prescripción es un caso de excepción de la facultad del Estado para perseguir los delitos y sancionar a los delincuentes, es decir, extingue la acción penal y la potestad de ejecutar las penas y medidas de seguridad, es personal y basta el simple transcurso del tiempo (Pedreira, Félix, 2007).

El Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, en lo que respecta a la prescripción de la acción penal en su artículo 174, inciso A, establece que la prescripción se cuenta a partir del momento en que se consumó el delito (instantáneo), el momento en que cesó la consumación (permanente), el día en que se realizó la última conducta (continuado) y el momento en que se realizó el último acto de ejecución o se omitió la acción debida (tentativa punible).

Por otro lado, el inciso B del citado artículo, establece como bases de la prescripción de la acción penal según el tipo de pena, las siguientes:

- a) En un término igual al término medio aritmético de la pena de prisión, incluidas las modalidades del delito cometido, pero en ningún caso será menor de tres años, regla que se aplicará cuando la pena de prisión esté señalada en forma aislada, conjunta o alterna con otra diversa.
- b) En un año, si el delito no se sanciona con pena de prisión.

Ahora bien, es de primordial trascendencia que el órgano fiscalizador tenga en cuenta las sanciones establecidas para los delitos cometidos por los servidores públicos, toda vez que de conformidad con la fórmula antes mencionada, de dichas sanciones se deriva el período de prescripción.

Sanciones Penales a Servidores Públicos

El Estado tiene la potestad de señalar los tipos penales y garantizar una debida procuración e impartición de justicia mediante la ejecución de las penas y medidas de seguridad, por lo cual, en el capítulo segundo del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, se establecen los tipos penales de los delitos de servidores públicos cometidos contra el patrimonio de la administración pública.

En razón de lo anterior, encontramos que los delitos como el peculado, el enriquecimiento ilícito y el ejercicio indebido, incumplimiento y abandono de funciones, por mencionar algunos, cuentan con penalidades de dos a ocho años, de uno a cinco años y de un mes a cinco años, respectivamente, lo que trae como consecuencia que el periodo de prescripción de los mismos sea de 5 (cinco) y 3 (tres) años para que los responsables sean sancionados, resultando insuficiente el tiempo otorgado, en virtud de que la labor empleada para la integración de la averiguación previa es demandante para el representante social.

Por otro lado, el Estado a través de la rendición de cuentas revisa y sanciona, en su caso, el ejercicio de los recursos públicos a cargo de las entidades. Sin embargo, las dependencias encargadas del fincamiento de responsabilidades, así como de fiscalizar y revisar las cuentas públicas, ven limitado su accionar, toda vez que las sanciones de los tipos penales, en relación con la fórmula para la prescripción de la acción penal, pudieran resultar tendenciosas en beneficio de los responsables de la comisión de los delitos.

Consecuentemente, con el propósito de combatir la corrupción que se presenta dentro de la administración pública, le corresponde al Estado tomar la batuta y garantizar a la sociedad la seguridad de los recursos públicos a través de reformas o creación de leyes más severas, robusteciendo la eficacia de la legislación por la cual se imponen las sanciones a las conductas antijurídicas.

A este respecto, puede plantearse el establecimiento de mayores penas y medidas de seguridad dentro de la Administración Pública que garantice el bien jurídico tutelado de la misma.

Propuesta de Reforma

En relación con lo antes expuesto, a través del presente se plantea la necesidad de que el H. Congreso del Estado lleve a cabo diversas reformas dentro del Código Penal del Estado de Coahuila de Zaragoza, que le permitan fortalecer el fincamiento de responsabilidades respecto de los delitos cometidos por servidores públicos contra el patrimonio de la administración pública determinados dentro del proceso de fiscalización de las cuentas públicas, con el propósito de combatir la corrupción, la impunidad y fortalecer una efectiva rendición de cuentas.

Bajo ese orden de ideas, se debe buscar proteger el bien jurídico de la administración pública mediante el aumento en las sanciones a los delitos cometidos por los servidores públicos y el aumento del término para la presentación de las denuncias y/o querellas correspondientes.

En primer lugar, es indispensable reformar lo correspondiente a la preclusión, de tal forma que permita eliminar la disparidad de criterios entre el órgano fiscalizador y la dependencia encargada de fincar las responsabilidades, es decir, especificar en el ordenamiento jurídico que tratándose de delitos cometidos por servidores públicos, el término legal de la prescripción empezará a correr a partir de que se concluya la revisión correspondiente.

Para tal efecto, tratándose del aumento del término para la presentación de las denuncias y/o querellas, se propone modificar el artículo 168 del Código Penal local, a efecto de que se incluya la premisa siguiente:

“Artículo 168 (Preclusión de la querella)

Párrafos primero al cuarto...

Para efecto de los delitos de Servidores Públicos o contra la función pública, establecidos en el Título Segundo del Libro Segundo de este Código, relacionados con el ejercicio de recursos públicos sujetos a revisión y fiscalización, se entenderá que la parte legitimada tiene conocimiento de dichos delitos hasta la conclusión de los procedimientos de revisión, auditoría u otros de naturaleza análoga, practicadas por los órganos facultados para ejercer esas funciones. En ese caso, el término de un año para formular querrela comenzará a computarse a partir de ese momento, para tal efecto se entenderá que los procedimientos han concluido cuando se agoten los plazos para que el sujeto de revisión ejercite su derecho a solventar las irregularidades advertidas.

Por otro lado, es importante recordar que el Código Penal del Estado de Coahuila prevé que la acción penal prescribe en un término igual al medio aritmético de la pena de prisión, pero en ningún caso menor a tres años, por tal motivo, para que se dé el aumento en el periodo de prescripción, es necesario aumentar las penas a los delitos cometidos por los servidores públicos.

En razón de lo anterior, se considera indispensable un incremento de cuatro años por lo menos, en la penalidad mínima y máxima de los delitos en contra de la administración pública, lo que no sólo traería como consecuencia equiparar el término de la prescripción del delito de peculado a la prescripción para los delitos administrativos, si no que por otro lado se garantizará una mayor protección y respaldo del bien jurídico tutelado, combatiendo la corrupción existente dentro de la administración pública con la aplicación de mayores penas.

Dicho argumento puede sustentarse, además, en la reforma constitucional mediante la cual se creó el Sistema Nacional Anticorrupción publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de mayo de 2015, misma que prevé para los actos u omisiones de los servidores públicos que incurran en responsabilidad frente al Estado, un periodo de prescripción mínimo de siete años, obedeciendo a la gravedad de los mismos. Es por ello que, buscando estar acorde con las reformas y avances en materia de procuración de justicia y considerándose de mayor trascendencia los delitos que afectan el patrimonio de la hacienda pública, es preciso aumentar el periodo de prescripción para los delitos cometidos en contra de la administración pública.

Finalmente, puede pensarse que en virtud de buscar mayores penas y medidas de seguridad, esto podría constituir un incumplimiento a los tratados y convenciones internacionales suscritos por nuestro país en materia de derechos humanos, sin embargo, al ser analizados para esta propuesta encontramos que esto no es así, ya que continúan resguardadas las garantías para el otorgamiento de un debido proceso para el probable responsable, las cuales se encuentran consagradas en los

artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, 1 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y finalmente por el artículo 7, párrafo primero de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Limitantes en el Ejercicio de las Atribuciones de la Auditoría Superior del Estado

El poder es una situación en la cual un individuo puede obligar a otro a realizar actividades, inclusive en contra de su voluntad. El orden jurídico deposita este poder del Estado en diversas funciones públicas: ejecutiva, legislativa y judicial. Así mismo, el Estado requiere de personas que presten su voluntad para que integren los órganos del Estado, son ellos quienes realizan los actos de autoridad en los que se materializa el poder público.

Desde este panorama, existe la posibilidad de que los individuos encargados de ejercer el poder hagan un mal uso de éste. Por ello, dentro de las atribuciones de los órganos de autoridad, además de las funciones primordiales que desempeñan encaminadas a la satisfacción de necesidades colectivas, se encuentran las funciones accesorias, como el control y evaluación de la actividad administrativa, las cuales constituyen instrumentos para vigilar la comisión de conductas indebidas e ilícitas.

Sin embargo, no puede negarse que el sistema de vigilancia y supervisión en México sobre el ejercicio de los recursos del presupuesto en la administración pública de la federación, así como en los estados, municipios y diversos organismos, actualmente se encuentra en una profunda crisis, en donde se advierten problemas hacia su interior en materia de rendición de cuentas, destacándose una serie de desvíos de recursos o el mal destino de éstos en obras públicas.

En el Estado de Coahuila de Zaragoza, una de las instituciones garantes de la rendición de cuentas en el ejercicio público es la Auditoría Superior del Estado, órgano encargado de la fiscalización superior de las cuentas públicas y la gestión financiera de las entidades. Sin embargo, pese a contar con autonomía presupuestaria y de gestión, sus facultades sancionadoras se encuentran limitadas por factores ajenos que imposibilitan una eficiente imposición de responsabilidades a los servidores públicos que cometen alguna irregularidad. Dichos factores serán expuestos y analizados a lo largo del presente tema.

Relaciones entre organismos

Al hablar de las facultades de revisión y fiscalización, así como de la imposición de sanciones por parte de los órganos de fiscalización superior, estas atribuciones deben considerarse como mecanismos para concretar una efectiva rendición de cuentas. Tratándose de servidores públicos, esto implica la responsabilidad de responder por las acciones y decisiones relacionadas con el uso y administración de recursos públicos (Ugalde, 2002).

Para poder obtener estos efectos, se deben realizar procedimientos para fincar responsabilidades de naturaleza administrativa, resarcitoria o penal. En virtud de lo anterior, nos encontramos con lo que se conoce como “rendición de cuentas horizontal”, toda vez que corresponde a una relación entre iguales y se refiere a que alguien, que tiene el mismo poder que otro, puede fiscalizarlo y hacer que éste le rinda cuentas de sus acciones (Peruzzotti, 2008).

De acuerdo con Schelder (2008), la rendición de cuentas horizontal refleja responsabilidad debido a dos factores:

- 1) La obligación de los servidores públicos de responder, informar y explicar qué es lo que están haciendo.
- 2) La facultad de los organismos fiscalizadores para sancionar y, en su caso, castigar a quienes ejercen el poder y han violado las leyes en el ejercicio de sus obligaciones públicas. Así, el gobernante tiene el deber de informar y, la sociedad, mediante los organismos de fiscalización, el poder de sancionar.

En un sistema democrático con división real de poderes, se practica una efectiva rendición horizontal de cuentas. La fiscalización que los tres poderes ejercen cada uno sobre los otros, implica una determinada distribución de autoridad y de facultades entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de tal manera que cada uno de ellos pueda verificar o supervisar al otro.

Por lo anterior, podemos hablar sobre la esencia de la concepción de la división de poderes: “la libertad política sólo existe cuando no se abusa del poder, pero la experiencia nos muestra constantemente que todo hombre investido de autoridad abusa de ella. Para impedir este abuso es necesario que, por la naturaleza misma de las cosas, el poder limite al poder”.

Desde este punto de vista, la rendición de cuentas horizontal se entiende como la relación entre dos organismos públicos que deben poseer independencia mutua y que ambos organismos fiscalizadores pertenezcan a poderes diferentes. Por ello, la rendición de cuentas horizontal presupone una división constitucional de poderes y una diferenciación interna funcional.

Potestad punitiva ejercida por la Auditoría Superior del Estado

La labor de revisión y fiscalización de las cuentas públicas de las diversas entidades, desempeñada por la Auditoría Superior del Estado se realiza con el propósito de mejorar el manejo de la información financiera que se genera, verificar la legalidad de los actos realizados, así como para prevenir el desvío de recursos públicos a fines diversos a los programados en el presupuesto.

En razón de lo anterior, al detectarse irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños y/o perjuicios a la hacienda pública o al patrimonio de las entidades por parte de los servidores públicos responsables de su administración, este órgano técnico de fiscalización superior cuenta con facultades para promover responsabilidades ante la instancia competente de acuerdo con lo previsto por los artículos 74-B de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza y 87 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, ordenamientos que lo facultan para efectuar lo siguiente:

1. Determinar los daños y/o perjuicios correspondientes y, en su caso, fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias respectivas, de conformidad con el procedimiento establecido en la ley.
2. Promover ante las autoridades competentes el fincamiento de otras responsabilidades.
3. Promover las acciones de responsabilidad relativas al Juicio Político y a la Declaratoria de Procedencia Penal en términos de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.
4. Presentar las denuncias y/o querellas penales a que haya lugar. En tal caso, podrá coadyuvar con el Ministerio Público en la etapa de investigación y ante la autoridad judicial en los procesos penales correspondientes. El Ministerio Público recabará previamente la opinión de la Auditoría Superior, respecto de las resoluciones que dicte sobre el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal.

Con motivo de lo anterior, es importante determinar los sujetos que pudieran tener alguna responsabilidad en virtud del ejercicio de los recursos públicos, así como definir el alcance de las facultades de este órgano técnico de fiscalización superior.

A. Servidor público

Debe entenderse que el alcance y aplicación de las facultades del órgano de fiscalización recaen dentro de las entidades públicas, sin embargo, no es la institución a quien se sancionará, sino a los servidores públicos que la integran. Para efectos del fincamiento de responsabilidades debe considerarse lo estipulado por el artículo 159, del Título Séptimo, Capítulo Único de las Responsabilidades de los Servidores Públicos Estatales y Municipales de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, que contempla el concepto de servidor público, siendo el siguiente:

“(...) se considerarán servidores públicos, los representantes de elección popular, los miembros del Poder Judicial y de la Procuraduría General de Justicia del Estado, los funcionarios y empleados del Estado, y de los Municipios, y en general, toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública, Estatal o Municipal y en las entidades paraestatales y paramunicipales, así como a los integrantes de los organismos a los que esta Constitución otorga autonomía, quienes serán responsables por los actos y omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones (...)”.

Así mismo, para tener la posibilidad de imponer sanciones a los funcionarios referidos por parte de los organismos públicos, debe emitirse el marco normativo necesario que establezca las circunstancias, supuestos y procedimientos para emitir estas sanciones, tal y como lo contempla el artículo 160 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.

B. Alcance de sus facultades.

La autonomía reconocida a la Auditoría Superior del Estado en los artículos 67, fracción XXXIV de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza y 2 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, permite un mayor desenvolvimiento al llevar a cabo sus funciones de revisión y fiscalización, sin embargo, en el momento de

materializarlas al imponer alguna sanción por las irregularidades advertidas durante el ejercicio de sus funciones, debe colaborar con otros organismos.

En razón de lo anterior, es preciso señalar el caso particular del fincamiento de responsabilidades administrativas y penales, en donde el órgano ejecutor de las sanciones no es la Auditoría Superior, sino las instancias de control competentes, tratándose de responsabilidades administrativas como por ejemplo, la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas y las contralorías municipales; así como la Procuraduría General de Justicia del Estado, en materia penal, en donde se actúa como coadyuvante y parte civil, tratándose de la presentación de denuncias cuando se hayan detectado conductas constitutivas de delito por parte de servidores públicos pertenecientes a los entes auditados, en el momento de efectuar la revisión de las cuentas públicas.

a) Responsabilidades administrativas.

Los órganos de control interno (contralorías internas) constituyen un instrumento para la verificación de los actos administrativos de índole financiera y presupuestaria; es mediante estos órganos que pueden reducirse las irregularidades y vicios en los actos de los servidores públicos.

En diversos países se observa cada vez más una mayor interacción entre los órganos fiscalizadores externos y los internos, tanto en el intercambio de información como en la aplicación de normas y técnicas de auditorías comunes.

Tratándose de responsabilidades administrativas, en virtud de lo dispuesto por los artículos 89, 90 y 91 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, este órgano técnico de fiscalización superior promueve ante el órgano interno de control, los procedimientos mediante los cuales se sancionará a los servidores públicos.

En este caso, una vez promovidas las responsabilidades administrativas ante la autoridad competente, se les otorga un plazo de 60 días naturales para rendir un informe sobre el estado que guardan los procedimientos iniciados y, en su caso, las sanciones que se hubieren impuesto. Así mismo, en un plazo de 10 días hábiles, se debe informar sobre la imposición de las sanciones, una vez concluido el proceso correspondiente.

No obstante el panorama expuesto, la mayoría de los organismos son omisos para remitir los informes descritos, quedando únicamente al alcance de esta Auditoría Superior la imposición de las sanciones correspondientes, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 122, párrafo segundo, 123 y 124 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior para el Estado de Coahuila de Zaragoza, es decir, la imposición de una multa al servidor público omiso, sin perjuicio de la promoción de otro tipo de responsabilidades.

Además, en la mayoría de los casos una situación bastante reiterada la constituye la falta de sanciones de parte de las instancias de control competentes, ya sea por la prescripción de la imposición de las responsabilidades administrativas, o bien, por tratarse de servidores públicos de la misma entidad, con quienes pudieran tener cierto compromiso o dependencia, motivo por el que no inician los procedimientos correspondientes o solamente imponen sanciones menores.

Abona a lo anterior que al ser los órganos de control competentes instancias dependientes o relacionadas con la entidad auditada, la Auditoría Superior del Estado se ve limitada al momento de fincar responsabilidades administrativas, por la existencia de irregularidades derivadas de la revisión efectuada, toda vez que la imparcialidad como característica esencial en el desarrollo de todo procedimiento de responsabilidad, se ve comprometida por la existencia de intereses en común entre la entidad fiscalizada y el órgano interno de control.

Esta circunstancia constituye una de las principales limitantes de las atribuciones de la Auditoría Superior, toda vez que este órgano técnico de fiscalización únicamente se encarga de fiscalizar las cuentas públicas y, en caso de encontrar alguna irregularidad, promueve ante las instancias de control competentes la imposición de las responsabilidades administrativas a que haya lugar; sin embargo, la poca o nula participación y compromiso de estas instancias tanto a nivel municipal como estatal, promueve la opacidad y la impunidad en materia de responsabilidades de los servidores públicos.

b) Responsabilidad penal.

Cuando la Auditoría Superior en ejercicio de sus facultades lleva a cabo la presentación de denuncias ante el representante social para instruir la averiguación correspondiente, nos encontramos con un panorama más complejo, toda vez que la calidad con la que se actúa dentro del procedimiento penal es como coadyuvante y parte civil, para efecto de ofrecer los medios de prueba conducentes para acreditar el delito y solicitar la reparación del daño en perjuicio de la hacienda pública o el patrimonio de las entidades.

Hecho lo anterior, le corresponde llevar el trámite de la averiguación previa, única y exclusivamente a la Procuraduría General de Justicia del Estado, en donde queda fuera del alcance de este órgano técnico de fiscalización superior el impulso procesal necesario, quedando al arbitrio del representante social el cumplimiento de los plazos para el ejercicio de la acción penal ante el Juez de Primera Instancia en materia penal que corresponda.

Frente a estas circunstancias, nos encontramos con el hecho de que el sistema penal local enfrenta adversidades para desempeñar sus funciones, siendo algunas de ellas las siguientes:

- 1) La dependencia que posee con otros niveles de gobierno, ocasiona que sea propenso a incidencias políticas, así como a intereses de particulares, lo cual pone a la vista de la ciudadanía el cúmulo de intereses personales que no ha sido posible erradicar. Esto ha ocasionado en el representante social que deje de cumplir con su objetivo, como lo es conservar el orden público para el cual fue instituido, dando como conclusión evidentes retrasos en las indagatorias llevadas a cabo.
- 2) Constantes fallas derivadas de un diseño institucional inadecuado, en donde no obstante la inversión realizada para reformar el marco legal de la materia en busca de implementar un nuevo y mejorado sistema penal, continúa reflejándose en el aparato gubernamental una gran cultura burocrática que evita la obtención de resultados favorables.

3) El Agente del Ministerio Público como órgano oficial de acusación tiene la obligación de recabar las pruebas suficientes que acrediten la culpabilidad del presunto responsable, sin embargo, en la persecución de los delitos en busca de sancionar a los servidores públicos que ocasionaron daños a la hacienda pública o el patrimonio de las entidades, se ha evidenciado un escaso nivel de profesionalización en materia de fiscalización.

4) Limitado presupuesto para efectuar la indagatoria correspondiente, toda vez que la persecución de delitos de esta naturaleza exige a la institución niveles de inversión elevados para realizar la averiguación previa (Aguilar, 2009).

5) El titular de la Procuraduría General de Justicia es designado por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, hecho que deriva en la existencia de una relación de subordinación, que por sí misma compromete la autonomía, objetividad e imparcialidad que necesariamente requiere el Ministerio Público como órgano oficial de acusación, tanto para la integración de la carpeta de investigación, como para el ejercicio de la acción penal.

Una consecuencia preocupante de esta dinámica la constituye la prescripción de los delitos cometidos por los servidores públicos, toda vez que se retrasa el ejercicio de la acción penal por parte del Agente del Ministerio Público, quedando impunes innumerables delitos y dejándose sin resarcir el daño ocasionado a la hacienda pública o el patrimonio de las entidades.

Posibles soluciones

Ante las situaciones expuestas, se plantea la necesidad de que por la naturaleza de las sanciones, las entidades encargadas de implementarlas (órgano interno de control o instancia judicial), estén obligadas a informar a la Auditoría Superior del resultado final de sus gestiones y que ésta, a su vez, cuente con las facultades necesarias para pronunciarse sobre las sanciones impuestas, así como las resoluciones emitidas.

De igual manera, si bien es cierto, el modelo mexicano de fiscalización se ha ido fortaleciendo en los últimos años; sin embargo, dentro de las limitaciones más notorias que se presentan, está la ausencia de facultades que vinculen a la Auditoría Superior con las sanciones impuestas o promovidas, por lo cual, consideramos necesario que se debe reforzar su capacidad sancionatoria, toda vez que pueda tener un gran impacto en la eficiencia del gasto público, al ayudar a minimizar la corrupción y la impunidad.

Consecuentemente, no debemos dejar de lado los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, mediante los cuales podemos demostrar a la sociedad, la efectividad de la revisión y fiscalización realizada por esta Auditoría Superior del Estado.

Bajo este panorama, se debe tomar en cuenta la necesidad de capacitar y profesionalizar en materia de fiscalización a los servidores públicos que integran el Ministerio Público, así como a los órganos internos de control, toda vez que el primero desempeña la labor fundamental del ejercicio de la acción penal y, por su parte, los órganos internos de control son de vital importancia en todos los ámbitos de gobierno, en virtud de que contribuyen a asegurar el adecuado

funcionamiento de las entidades, al prevenir y erradicar irregularidades en el manejo de los fondos públicos.

Finalmente, estos órganos deben ser libres de cualquier interés político o partidista, toda vez que son susceptibles a estas prácticas cotidianas, por lo cual debe reflexionarse la necesidad de crear por una parte la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y, por otra el Tribunal de Justicia Administrativa, a fin de dejar de lado ese tipo de conductas, para que se sancionen con mayor efectividad las malas prácticas y se castiguen con mayor severidad los delitos cometidos por los servidores públicos.

Glosa de los Informes Individuales rendidos por la Auditoría Superior del Estado

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 3, fracción X de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, se define la glosa como la comparecencia de los servidores públicos de las entidades fiscalizadas ante los miembros de la Comisión de Auditoría Gubernamental y Cuenta Pública, a efecto de que expliquen y aclaren los resultados y observaciones contenidos en el Informe Anual de Resultados; derivado de lo anterior, es importante no pasar por alto que la glosa, más allá de definirse y consistir en aquella presencia física de los funcionarios públicos ante la Comisión, radica en el esclarecimiento que la autoridad considera pertinente respecto a circunstancias en específico que surgen como resultado del Informe presentado por la Auditoría Superior del Estado de Coahuila.

Por otra parte, según lo dispuesto por los artículos 70, 71, 72 y 73 del ordenamiento legal referido, con base en el Informe Anual de Resultados, la Comisión podrá realizar la glosa de las cuentas públicas, pudiendo solicitar a alguna de las Comisiones Ordinarias del Congreso, su opinión respecto de algún tema en específico de los contenidos en el Informe; así mismo, la Comisión podrá citar a los titulares de las entidades fiscalizadas que considere deban comparecer, a efecto de que expliquen y aclaren los resultados y observaciones de las auditorías practicadas por la Auditoría Superior, en sesiones que serán públicas.

En dichas sesiones realizadas para efecto de la glosa, podrá estar presente el Auditor Superior y/o los servidores públicos de la Auditoría Superior que él designe. Ahora bien, las justificaciones y aclaraciones que para tal efecto presenten los titulares de las entidades fiscalizadas deberán ser consideradas por la Comisión para la elaboración de dictamen correspondiente, el cual se elaborará con base en el análisis del contenido del Informe Anual de Resultados, en las conclusiones técnicas emitidas por la Auditoría Superior y, en su caso, en la glosa correspondiente.

El hecho de hacer efectiva la glosa en el momento en que se presenta el Informe Anual de Resultados, resulta totalmente útil, eficaz y, a la vez, facilita la identificación de hechos que requieren ser puntualizados por el funcionario o funcionarios correspondientes, además de que es una aportación que se analizará al momento de emitir el dictamen correspondiente por parte de la

Comisión. Sin embargo, la Auditoría Superior no sólo realiza el Informe Anual de Resultados, sino que también elabora informes individuales, los cuales se definen en la fracción XV del artículo 3 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, como los informes que presenta la Auditoría Superior de los resultados obtenidos en las auditorías practicadas conforme se vayan concluyendo, los cuales tienen carácter público.

Derivado de lo anterior, surge el planteamiento de habilitar la figura de la glosa de los informes individuales, considerando la necesidad de incluir esta figura jurídica en el momento en el cual son presentados dichos informes, lo cual indudablemente representa un filtro administrativo que permitirá arrojar resultados objetivos y de forma anticipada al Informe Anual de Resultados, con lo que se logrará que los funcionarios responsables de la gestión financiera rindan cuentas ante los Diputados, para así dar una explicación más profunda o directa, respecto de dudas, diferencias o irregularidades que se encontraron y plasmaron en los informes individuales, lo cual hace aún más transparente la rendición de cuentas y demuestra buenas prácticas de un gobierno abierto.

Así mismo, considerando que la existencia de los informes individuales deriva de presentar los resultados obtenidos en las auditorías practicadas conforme se vayan concluyendo, resulta de practicidad el efectuar una glosa acorde al tiempo de la conclusión de una auditoría, toda vez que esto simplificaría a esa H. Soberanía la realización de la glosa con base en el Informe Anual de Resultados.

Es por ello que este órgano técnico de fiscalización propone a este H. Congreso del Estado realizar las adecuaciones necesarias en la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, a efecto de implementar la existencia de la glosa no sólo con base en el Informe Anual de Resultados, sino también a partir de la presentación de los informes individuales, coadyuvando a la anticipación del esclarecimiento de hechos arrojados por las auditorías, a cargo del funcionario o funcionarios obligados con base en la solicitud de comparecencia que esta H. Soberanía tenga a bien realizar, lo cual se sugiere se lleve a cabo con las mismas formalidades establecidas para la glosa de las cuentas públicas a realizarse con posterioridad a la presentación del Informe Anual de Resultados.

Unidad de Contabilidad Gubernamental

Se somete a consideración la creación de una Unidad de Contabilidad Gubernamental, la cual dependa directamente del Gobernador del Estado en lo referente al ámbito estatal y del Presidente Municipal en lo que respecta al ámbito municipal, que tenga como función fundamental, el control de la información financiera de todos los entes públicos estatales o municipales, de los registros contables y de su concentración para efectos de presentar una Cuenta Pública Consolidada del ámbito estatal y municipal.

Se propone que la referida Unidad cuente, entre otras, con las siguientes atribuciones y facultades:

- Emitir el Manual de Contabilidad Gubernamental de la Entidad Federativa y del Municipio, dando cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Determinar las estrategias a seguir por parte de los entes públicos, en materia de registro y control patrimonial, sujetándose a lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y al marco normativo emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).
- Recibir la información financiera de los entes públicos de su ámbito de aplicación, con el fin de consolidar la información financiera.
- Recibir para su análisis los informes financieros, contables y presupuestales presentados por los entes públicos.
- Dar seguimiento respecto a las obligaciones de Transparencia referidas en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Dar seguimiento al Presupuesto basado en Resultados de los entes públicos, mediante la metodología establecida en la Normatividad emitida por el CONAC.

Organismos de la Sección 38. Riesgo de Operación y en la Autonomía Financiera

De entre las entidades fiscalizadas por esta Auditoría Superior respecto a la Cuenta Pública correspondiente al ejercicio 2015, existen cuatro (4) organismos públicos descentralizados que tienen en común el proveer a los trabajadores de la educación al servicio del Estado, de todas aquellas prerrogativas y beneficios necesarios para asegurar el adecuado desarrollo de sus labores; dichos organismos son los siguientes:

1. Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación.
2. Servicio Médico de los Trabajadores de la Educación.
3. Fondo de la Vivienda para los Trabajadores de la Educación al Servicio del Estado.
4. Seguro de los Trabajadores de la Educación.

Derivado de la revisión de las cuentas públicas de los mencionados organismos correspondientes al ejercicio 2015, se advirtió un total de 679.3 millones de pesos en observaciones realizadas por esta Auditoría Superior del Estado.

De conformidad con la Ley de Entidades Paraestatales, dichos organismos quedan sujetos al control y vigilancia del Ejecutivo del Estado, por conducto de la Secretaría de Finanzas y de la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.

Es importante señalar que el ejercicio presupuestal de cada una de los mencionados organismos presenta una serie de deficiencias que hacen que la operación financiera de los mismos sea en exceso inconsistente por el control en demasía por parte de la Sección Sindical a la que dependen.

De entre las observaciones a los organismos descentralizados de educación, a continuación se señalan las más significativas por tipo de entidad, evidenciándose claramente la deficiente operación presupuestal de cada uno de ellos.

1. Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación

- a. Cuentas por cobrar por aportaciones y retenciones de préstamos con alto riesgo de incobrabilidad.
- b. Préstamos otorgados a mediano plazo no contemplados en ley.
- c. Pago indebido a los integrantes de los Comités de Administración por concepto de sueldos y salarios.
- d. Sueldos a personal que se encuentran en los siguientes supuestos: comisionados al Comité Ejecutivo Seccional; con dos o más plazas y; que cuentan con una pensión.
- e. Se otorgó bono de Permanencia-Estado, del cual no se proporcionó la base del cálculo y el cálculo para el otorgamiento de dicha percepción.
- f. Se otorgó la prestación de fondo de ahorro para pensionados y jubilados sin fundamento legal.
- g. Pensiones o jubilaciones mal otorgadas.
- h. No presentó la documentación que justifique los montos por aportaciones extraordinarias recibidas por instituciones adheridas a la DIPETRE.
- i. No se tienen las bases para determinar el cálculo de las aportaciones, de acuerdo a la normatividad establecida.
- j. Desembolsos por pago de ISR sueldos y salarios, no retenidos a los empleados.
- k. Falta de documentación comprobatoria y justificativa de ingresos por Aportaciones Individuales (cuentas individuales).
- l. Pagos desproporcionales a los miembros del Consejo Directivo por conceptos de Gratificación, Ratificación, Aguinaldo y Gratificación de Fin de Año, ya que rebasan lo establecido en la normatividad.
- m. Otorgamiento de Estímulo de Antigüedad a empleados que no cumplen con los requisitos en base a la normatividad.
- n. Pagos fuera de nómina no comprobados.
- o. Pagos en exceso de las prestaciones, Bono de dispensa y Bono de Apoyo a la Economía Familiar.
- p. Cuentas por cobrar por concepto de aportaciones, las cuales no son correspondidas ni conciliadas con los organismos de la sección 38.

2.- Servicio Médico de los Trabajadores de la Educación

- a. Cuentas por cobrar por adeudos de la Dirección de Pensiones por concepto de aportaciones.
- b. No se presentó el fundamento legal de la percepción denominada vale/tarjeta de dispensa.
- c. No se presentó el cálculo, la base de cálculo, así como el fundamento legal de las percepciones siguientes: Bono compensatorio, Estímulo económico, Diferencia de sueldo, Gratificaciones y compensaciones, así como otras percepciones del personal de base y eventual.

- d. No se presentó el cálculo y la base del cálculo para el otorgamiento de las prestaciones siguientes: Prima dominical, Bono de despensa, Asistencia, Puntualidad, Aguinaldo, Bono de permanencia, Estímulo de puntualidad y asistencia, Prima vacacional, Gratificaciones de fin de año, Fomento para recreación cultura y deporte, Pago de marcha, Prima de antigüedad, Terminación labora y Otras prestaciones.
- e. No se presentó la base del cálculo correspondiente a las prestaciones siguientes: Sueldo base, Quinquenio, Compensación especial, Ajuste por pagar, Sueldo eventual y pago por suplencias de los puestos de Médico General y Médico Especialista, toda vez que difieren con el tabulador.
- f. Los costos de venta se realizan de forma trimestral, sin embargo, no guardan relación alguna con lo vendido ya que se obtiene determinando la diferencia entre las existencias contables y los inventarios físicos durante el periodo de 3 meses.
- g. De los ingresos por aportaciones de la Secretaría de Finanzas, no se presentaron los reportes que sirvieron de base para su determinación.
- h. Sueldos y salarios a personal con motivo de ocupar dos o más plazas laborales.
- i. Sueldos a personal que se encuentra pensionado.
- j. No presentó los depósitos por cobros efectuados con tarjetas bancarias de acuerdo a los cortes de caja.
- k. No proporcionó documentación justificativa por el pago de sueldos y salarios derivados del desempeño de una comisión.
- l. Aplicaciones en mayor proporción por concepto de servicios subrogados Clínicas y Especialidades, y Médicos.
- m. No presentó la normatividad aplicable por el pago de suplencias a personal eventual.
- n. Pagos a médicos por concepto de servicios de subrogación, los cuales además reciben sueldos y salarios, ya que se encuentran en la plantilla del personal de la entidad.
- o. No presentó evidencia del total del depósito o en su defecto, de la cuenta por cobrar correspondiente a los costos por cubrir por los derechohabientes y beneficiarios de los servicios subrogados.
- p. Pagos que rebasan los montos asignados del plan de protección familiar.
- q. Pagos que asume la entidad por servicios subrogados, que deben ser con cargo a una cuenta por cobrar del derechohabiente.
- r. No proporcionó fundamento legal por el pago de suplencias a trabajadores sociales, así como documentación justificativa.
- s. Personal con doble plaza que recibe doble las prestaciones de: Bono navideño, Previsión social múltiple, Subsidio para actividades deportivas y culturales, Ayuda transporte, Estímulo permisos no disfrutados.
- t. Traspaso a la DIPETRE para el programa “Desde Hoy y Para Siempre”, no justificados.
- u. Cuentas por cobrar por concepto de aportaciones, las cuales no son correspondidas ni conciliadas con los organismos de la sección 38.

3.- Fondo de la Vivienda para los Trabajadores de la Educación al Servicio del Estado

- a. Cuentas por cobrar de ejercicios anteriores con alto riesgo de incobrabilidad.
- b. Cuentas por cobrar por el otorgamiento de créditos para adquisición de viviendas, construcción, remodelación, mejoramiento y ampliación de viviendas, falta de garantía hipotecaria.

- c. Sueldos a personal comisionado al Comité ejecutivo de la Sección 38 del S.N.T.E.
- d. Sueldos y salarios a personal con motivo de ocupar dos o más plazas laborales.
- e. Sueldos y salarios al personal de centros recreativos.
- f. Egresos por adquisición de insumos para eventos de los centros recreativos.
- g. Ayuda otorgada al Sindicato de la Sección 38 del S.N.T.E. por \$1,500,000 al mes.
- h. No se presentó el cálculo y la base del cálculo para el otorgamiento de las prestaciones siguientes: Compensación provisional compactable, Sueldos al personal eventual e interino, Aportación patronal fondo de ahorro, Servicios cocurriculares, Asignación docente genérica, Quinquenio y Compensación personal docente.
- i. Traspaso a la DIPETRE para el programa “Desde Hoy y Para Siempre”, no justificados.
- j. Personal que además percibe sueldos de la nómina magisterial que público el Gobierno del Estado en su sitio web, sin justificar la compatibilidad de horarios.
- k. Sueldos a personal que se encuentra pensionado.
- l. Pagos de impuesto predial de inmuebles a nombre de la Dirección de Pensiones de los Trabajadores de la Educación.
- m. Partidas, en conciliaciones bancarias, identificadas dentro de las mismas como “Cargos del banco no reconocidos por el FOVI”.
- n. Cuentas por cobrar por concepto de aportaciones, las cuales no son correspondidas ni conciliadas con los organismos de la sección 38.

4.- Seguro de los Trabajadores de la Educación

- a. Cuentas por cobrar de ejercicios anteriores (cuotas, aportaciones y retención de préstamos).
- b. Deudores diversos del ejercicio 2015 por cuotas y aportaciones no enteradas.
- c. Personal que además percibe sueldos de la nómina magisterial que publicó el Gobierno del Estado en su sitio web, sin justificar la compatibilidad de horarios.
- d. Pago de sueldos y salarios al personal comisionado al sindicato y centros recreativos.
- e. No se presenta documentación comprobatoria por el pago de pólizas de seguro de retiro y defunción.
- f. Pagos para cubrir los gastos correspondientes a centros recreativos.
- g. Traspaso a la DIPETRE para el programa “Desde Hoy y Para Siempre”, no justificados.
- h. No presentó el cálculo, base de cálculo y fundamento legal por el otorgamiento de las prestaciones; compensaciones y otras prestaciones y apoyos al personal de carácter permanente.
- i. Sueldos a personal que se encuentra pensionado.
- j. Falta de documentación comprobatoria y justificativa por los registros efectuados en las cuentas “2182310 Préstamos Pensiones Ctas Inst y Corto Plazo”, “218238 Pensiones Préstamos Cuentas Individuales”, “218239 Préstamos Pensiones Cuentas Individuales Vivienda.”, “2182301 Prestamos F.G. Pensiones.” y “1126 Préstamos Otorgados a Corto Plazo”.
- k. Pagos en exceso comparados con el tabulador de sueldos autorizado, por “Sueldo, Quinquenio, Compensación especial y Aguinaldo”.
- l. Cuentas por cobrar por concepto de aportaciones, las cuales no son correspondidas ni conciliadas con los organismos de la sección 38.

Las anteriores observaciones obedecen en gran medida a la ineficiencia operativa por parte de los Consejos de Administración de cada una de los organismos señalados con anterioridad, los cuales benefician y permiten la injerencia de la Sección Sindical correspondiente, desvirtuándose así el control y manejo adecuado de los recursos públicos.

Por lo anterior, a continuación se enumeran ciertas recomendaciones que deberán ser atendidas con el único propósito de eficientar el ejercicio presupuestal de los mencionados organismos y erradicar de manera integral las incidencias en las que incurren dichos organismos.

Recomendaciones

1. Profesionalizar los puestos directivos y a los integrantes de los Consejos de Administración bajo esquemas que cubran un perfil técnico que coadyuve a una adecuada administración y control de las operaciones del organismo de que se trate.
2. Definir claramente las facultades del Consejo de Administración, así como las de la Presidencia o Dirección General a efecto de que cuenten con atribuciones precisas que permitan la buena marcha de los asuntos y no se atribuya a los Consejeros funciones atípicas como acontece hoy en día.
3. Que se fortalezca la figura de los comisarios cuya función es el control, la vigilancia y evaluación de los mencionados organismos, con el propósito de que se les otorguen mayores facultades para la realización de acciones encaminadas a la detección de inconsistencias e irregularidades de tipo financiero-presupuestal.
4. Establecer mecanismos de depuración de saldos contables mediante el análisis exhaustivo de su integración, aplicando procedimientos de integración y justificación de los valores expresados.

Consideramos indispensable que la Dirección Administrativa y Técnica de los cuatro (4) organismos sea ejercida por interventores profesionales, designados previo acuerdo entre las autoridades correspondientes.

Temas de Interés

Los temas de interés que se presentan en el tomo E4 son los siguientes:

1. Coordinación de la fiscalización del Gasto Federalizado

Se presenta en este punto la problemática derivada de la reforma Constitucional del 27 de mayo de 2015, así como la legislación secundaria vinculada a dicha reforma, que modifica el panorama de la fiscalización en México. Para la Auditoría Superior de la Federación (ASF) se incrementa el universo fiscalizable en materia de gasto federalizado y se adiciona la fiscalización de las Participaciones Federales, se establece la revisión del origen de los recursos con los que se pagan los sueldos y salarios del personal de las entidades federativas y municipios, y además de que la fiscalización superior deberá atender las disposiciones que señala la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, lo que incrementa de manera significativa el alcance de las auditorías coordinadas.

Sin embargo, en la nueva Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF) desaparece el Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS) que tenía como objeto proveer recursos para fortalecer las revisiones realizadas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) de manera coordinada con las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales (EFSL).

Así mismo, la LFRCF establece la posibilidad de coordinar auditorías en materia de Participaciones Federales (Ramo General 28 del Presupuesto Federal), a la vez que desaparece la misma figura para la revisión de las Aportaciones Federales (Ramo General 33 del Presupuesto Federal), por lo que éstas deberán realizarse de manera directa por las EFSL.

Para sustituir al PROFIS, la Ley de Coordinación Fiscal incorpora una transferencia equivalente al 0.1 por ciento de los fondos de aportaciones con excepción del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE), cabe señalar que este recurso es significativamente menor al que le correspondía al PROFIS que se venía recibiendo. Con la desaparición del PROFIS se dejan de recibir importantes recursos para la fiscalización coordinada del gasto federalizado y para capacitación a entidades federativas y municipios, recursos que como ya se comentó no se compensan con la transferencia derivada de los nuevos mecanismos de coordinación, lo que supone un importante reto para la fiscalización superior.

2. Aspectos Principales de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios

En este apartado se presenta una descripción concisa sobre los principales aspectos e implicaciones para el ámbito estatal y municipal derivados de la nueva Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, cuyo principal propósito es promover que los gobiernos subnacionales mejoren su postura financiera y cuenten con un hacienda pública sostenible.

Para ello, la Ley establece una serie de reglas de disciplina financiera que buscan un uso responsable de la deuda pública, así como el fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas.

En este sentido se presentan los principales componentes de la Ley y las implicaciones que tendrá para las finanzas públicas subnacionales, la temporalidad para la implementación de sus disposiciones, así como los principales aspectos que en materia contable y presupuestal deben ser atendidos por los gobiernos estatales y municipales.

3. Principales aspectos del Proyecto de Paquete Económico Federal 2017

En este apartado se presenta los principales aspectos del Paquete Económico Federal para el Ejercicio Fiscal de 2017, destaca que el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) será de 4,888.8 miles de millones de pesos; es decir aproximadamente un 24 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) esperado para 2017, dicha estimación se basa en una proyección de crecimiento de la economía nacional de un 2.5 por ciento (entre dos y tres por ciento) de acuerdo con los Criterios Generales de Política Económica (CGPE).

Por su parte la Ley de Ingresos aprobada para 2017, contempla ingresos totales incluyendo financiamiento del orden de los 4,888.8 miles de millones de pesos, de los cuales 3,219.8 miles de millones de pesos corresponden a ingresos del Gobierno Federal, 1,097.2 miles de millones de pesos a ingresos de organismos y empresas y 528.0 miles de millones de pesos corresponden a financiamientos. Esto se realiza considerando para 2017 como principales parámetros macroeconómicos una inflación de tres por ciento, un crecimiento del PIB que como ya se comentó se estima en 2.5 por ciento, un tipo de cambio promedio anual de 18.62 pesos por dólar, una plataforma de producción petrolera de 1,947 miles de barriles diarios y un precio promedio de exportación de 42 dólares por barril.

Se presentan los principales recursos identificados para el Estado de Coahuila tales como recursos bajo el esquema de Asociaciones Público Privadas (APP) para proyectos carreteros (Saltillo - Monterrey – Nuevo Laredo); recursos del Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable; recursos del Ramo 23; recursos para conservación y mantenimiento carretero; subsidios para la Universidad Autónoma de Coahuila (UA de C) y para la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro (UAAAN); recursos para programas diversos como el de Mantenimiento Mayor en la Unidad Saltillo del CINVESTAV – Politécnico, Programa Hidráulico; Fondo de Accesibilidad en el Transporte Público para Personas con Discapacidad, Programa de Cultura, Unidad Habitacional Militar del Cuartel de San Pedro de las Colonias, Hospital IMSS Acuña, Unidad de Medicina Familiar Torreón; además de las Participaciones Federales estimadas para 2017; así como los Fondos de Aportaciones Federales.

4. Cuotas Retenidas a Empleados y Pagadas a Partidos Políticos

El objeto de este tema es resaltar la ilegalidad e inconstitucionalidad de la retención o descuento vía nómina de un porcentaje del salario de los empleados por parte de diversas administraciones municipales, por concepto de aportaciones o cuotas voluntarias para beneficio de los partidos o agrupaciones políticas, derivado de la revisión a las cuentas públicas del ejercicio 2015.

5. **Carácter Honorario de la Presidencia de los Sistemas Municipales de Asistencia Social**

El propósito de este tema es realizar un análisis a las disposiciones contenidas en la Ley de Asistencia Social y Protección de Derechos del Estado de Coahuila de Zaragoza, a efecto de determinar la procedencia del otorgamiento de un salario a los Presidentes de los Sistemas Municipales para el Desarrollo Integral de la Familia, al tratarse de un cargo honorífico por el cual no se debe recibir emolumento alguno, así como señalar a los municipios que pagaron un sueldo en el ejercicio 2015 a los funcionarios que ostentaron ese cargo.

Resumen

En el presente tomo denominado “Informe Ejecutivo”, se hace una una explicación clara respecto a las disposiciones contenidas en la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, que fueron tomadas en cuenta por este órgano fiscalizador para la revisión de la Cuenta Pública del ejercicio 2015, así como la inclusión en dicho ordenamiento de los principios de transparencia y máxima publicidad de la información con el propósito de que los resultados de la fiscalización estén dirigidos a los ciudadanos a través de medios electrónicos.

Asimismo en el presente tomo se señalan los ordenamiento legales que fueron considerados para revisar la gestión financiera de las entidades fiscalizadas; se presenta la estructura de los tomos que integran el Informe Anual de Resultados 2015; se precisa el número de auditorías realizadas, así como las entidades auditadas y los tipos de auditoría; se plasma la integración y fases del Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones para el ejercicio 2015; y se describen las auditorías a fondos federales y programas de inversión directas y coordinadas que fueron realizadas tanto por la Auditoría Superior de la Federación, como por la Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza.

De igual forma, con el propósito de informar a la ciudadanía lo que esta Auditoría Superior realizará con posterioridad a la presentación del Informe Anual de Resultados, se puntualizan las acciones que derivarán de la fiscalización de las cuentas públicas del ejercicio 2015, específicamente las relativas a la promoción de sanciones de carácter administrativo, al inicio de procedimientos para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias y, en su caso, a la presentación de denuncias y/o querrelas penales a que hubiere lugar.

Además, se incluyen las revisiones solicitadas por el H. Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza respecto al Cobro de Foto Multas realizadas por el Ayuntamiento de Saltillo, la revisión especial al municipio de Sabinas, a las empresas consultoras contratadas por la Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza, al padrón de proveedores de la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Coahuila de Zaragoza y las revisiones a los municipios de Monclova, Saltillo y Torreón con respecto a la modernización del alumbrado público.

En el apartado denominado “Asuntos para la Agenda Legislativa”, se desarrollaron diversos temas de importancia considerando el entorno nacional en materia de fiscalización superior, rendición de cuentas, contabilidad gubernamental y combate a la corrupción. Lo anterior con el propósito de proponer al H. Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza el análisis de dichos temas para, en su

caso, adecuar los distintos ordenamientos jurídicos locales para eficientar el control de la gestión gubernamental y una adecuada rendición de cuentas.

Finalmente, se desarrollan cinco Temas de Interés en materia de cambios legislativos que impactan en las labores de fiscalización: en el primero, se aborda el impacto de los cambios en la legislación en materia del combate a la corrupción en la coordinación de la fiscalización del gasto federalizado; el segundo sobre las implicaciones de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios; el tercero sobre los aspectos a considerar respecto al Presupuesto de Egresos de la Federación 2017; el cuarto es el relativo a las cuotas retenidas a los empleados de los municipios y pagadas a los partidos políticos y finalmente el tema de carácter honorario de la presidencia de los Sistemas Municipales de Asistencia Social.

15 de diciembre de 2016