



Manual

de Fiscalización

para los Entes Municipales

2024

*Porque la Transparencia y la Rendición
de Cuentas fortalecen la Democracia.*

ÍNDICE

Capítulo	Página
Mensaje de la Auditora General	7
1. Planeación municipal	9
1.1 Plan Municipal de Desarrollo	11
1.1.1 Seguimiento y evaluación de la planeación municipal	15
1.1.2 Igualdad en la planeación municipal	18
1.2 Hacienda Pública Municipal	21
1.2.1 Los ingresos municipales	21
1.2.2 Los egresos municipales	25
1.2.3 Patrimonio	27
1.3 Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos	28
1.3.1 Elaboración de iniciativa de Ley de Ingresos y Proyecto de Presupuesto de Egresos	28
1.3.2 Procedimiento de integración	32
1.3.3 Aspectos relevantes	33
1.3.4 PbR-SED en el ámbito municipal	37
2. Fondos y programas federales	39
2.1 Aspectos generales de los fondos federales	41
2.1.1 Participaciones federales	42
2.1.2 Aportaciones federales	43
2.1.3 Programas federales	44
2.1.4 Convenios de reasignación de recursos	45
2.1.5 Excedentes de ingresos federales	46
2.2 Aspectos específicos del Ramo 33 Aportaciones Federales para Municipios	46
2.2.1 Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FAISMUN)	46
2.2.1.1 Distribución de los recursos del FAISMUN	47
2.2.1.2 Destino de los recursos del FAISMUN	48
2.2.2 Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)	49
2.2.2.1 Distribución de recursos del FORTAMUNDF	49

Capítulo	Página
2.2.2.2 Destino de los recursos del FORTAMUNDF	50
2.2.2.3 Satisfacción de sus requerimientos	50
2.2.3 Participación ciudadana	53
2.3 Rendición de cuentas de los recursos federales	57
2.3.1 Información que se debe entregar a las dependencias federales	57
2.3.1.1 Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	57
2.3.1.2 Secretaría de Bienestar	60
2.3.2 Evaluación de resultados	60
2.4 Recomendaciones para mejorar el manejo de los fondos federales	61
3. Deuda pública, obligaciones y disciplina financiera municipal	63
3.1 Aspectos generales de la deuda pública	65
3.2 Autorización de la deuda pública u obligaciones	66
3.3 Contratación de la deuda pública u obligaciones	68
3.4 De la Deuda Estatal Garantizada	69
3.5 Seguimiento de la deuda pública y obligaciones	70
3.6 Opinión de cumplimiento de publicación de información financiera para solicitud de financiamiento	74
3.7 Responsabilidades de las autoridades municipales en materia de deuda pública, obligaciones y disciplina financiera	76
3.8 Reglas de disciplina financiera	78
4. Adquisiciones, arrendamientos, bienes y servicios	83
4.1 Programa Anual de Adquisiciones	85
4.2 Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Enajenaciones de Bienes Muebles	86
4.3 Procedimiento de contratación	87
4.3.1 Licitación pública nacional	90
4.3.2 Licitación pública estatal	91
4.3.3 Licitación simplificada	92
4.3.4 Adjudicación directa	92
4.4 Almacenes y control de inventarios	94
4.5 Procedimiento de baja y enajenación de bienes muebles	96
5. Obra pública	99
5.1 Aspectos generales de la obra pública	101
5.2 Tipos de obra pública	101

Capítulo	Página
5.3 Comité para la Adjudicación de Obras Públicas y Servicios relacionados con Ellas	102
5.4 Planeación, programación y presupuestación de las obras públicas	103
5.4.1 La planeación y el Proyecto Ejecutivo	104
5.4.2 Programación de obra	107
5.4.3 Presupuestación de obra	108
5.5 Ejecución de obra pública	112
5.5.1 Modalidades de ejecución	113
5.5.1.1 Administración directa	114
5.5.1.2 Obras por contrato	117
5.6 Documentos derivados del proceso de ejecución	123
5.6.1 Contrato	123
5.6.2 Convenios modificatorios	123
5.6.3 Garantías	124
5.6.4 Anticipos	125
5.6.5 Bitácora de obra	126
5.6.6 Pagos de las estimaciones y retención del cinco al millar	129
5.6.7 Acta de Entrega-Recepción	133
5.6.8 Finiquito	135
5.6.9 Cierre administrativo de contrato	136
5.7 Integración de expedientes	137
5.8 Recomendaciones generales	137
5.8.1 Proyecto ejecutivo	137
5.8.2 El contrato y los volúmenes de obra	138
5.8.3 Las estimaciones y documentos relacionados	139
6. Control interno	141
6.1 Objetivos del control interno	143
6.2 Componentes del control interno	144
6.3 Sistema de Control Interno Municipal	147
6.4 Administración de riesgos	148
6.5 Sistema de Evaluación y Fiscalización de Veracruz (SEFISVER)	150
6.6 Estudio y evaluación del control interno municipal	152
6.6.1 Estudio del control Interno	152
6.6.2 Evaluación del control Interno	153
6.6.3 Fortalecimiento de actividades de control	153
6.6.4 Realización de auditorías	154
6.6.5 Política de Integridad	155

Capítulo	Página
7. La cuenta pública y su fiscalización superior	157
7.1 Cuenta Pública	159
7.2 La fiscalización superior	161
7.2.1 Base legal de la fiscalización superior	161
7.2.2 Consideraciones generales de la fiscalización superior	162
7.2.3 Principios que regulan la función de fiscalización superior	164
7.2.4 Obligaciones de los ayuntamientos dentro del procedimiento de fiscalización superior	165
7.3 Procedimiento de fiscalización superior	165
7.4 Promoción de responsabilidades y determinación de daños y perjuicios	178
7.5 Medios de impugnación	183
8. Responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas	187
8.1 Aspectos generales	189
8.2 Mecanismos de prevención	190
8.3 Instrumentos de rendición de cuentas	191
8.4 Faltas administrativas de las personas servidoras públicas	194
8.4.1 Faltas No Graves	194
8.4.2 Faltas Graves	195
8.5 Investigación y calificación de faltas administrativas	198
8.6 Procedimiento de Responsabilidad Administrativa	200
8.6.1 Procedimiento de Responsabilidad Administrativa para Faltas No Graves	201
8.6.2 Procedimiento de Responsabilidad Administrativa para Faltas Graves	204
Acrónimos	207
Anexos	215
Referencias normativas	219



Mtra. Delia González Cobos
Auditora General

Estimados servidores públicos de los 212 municipios que integran la administración pública del Estado de Veracruz, les saludo cordialmente, a la vez me permito promover la lectura, el estudio y la implementación del presente **“MANUAL DE FISCALIZACIÓN PARA LOS ENTES MUNICIPALES 2024”** en su actuar como funcionarios. Este documento ha sido elaborado por las distintas áreas que integran el ORFIS con el objeto de dotarles de elementos jurídico administrativos en materia de planeación municipal, fondos y programas federales, deuda pública, obligaciones y disciplina financiera, adquisiciones, obra pública, control interno, procedimiento de fiscalización de la cuenta pública y responsabilidades administrativas. En el ORFIS, tenemos la firme convicción que en la administración municipal se obtienen mejores resultados si sus integrantes se comprometen con la implementación de buenas prácticas que les permitan optimizar recursos, mejorar los procesos y cumplir con la normatividad. Este manual confirma nuestra disposición para coadyuvar en el fortalecimiento de la gestión pública, en el debido ejercicio de los recursos públicos y en la prevención, como el medio para combatir la corrupción.

“Porque la Transparencia y la Rendición de Cuentas fortalecen la Democracia”



1. Planeación municipal

1.1 Plan Municipal de Desarrollo

La planeación tiene por objeto establecer las normas, principios, bases y directrices de la organización y funcionamiento del Sistema Estatal de Planeación Democrática, para conducir el desarrollo sostenible y lograr el bienestar social, así como generar las condiciones favorables para el crecimiento económico, el empleo y el progreso integral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; establecer las metodologías para la elaboración del **Plan Veracruzano de Desarrollo (PVD)**, los **Planes Municipales de Desarrollo (PMD)** y programas específicos que de ellos se deriven; evaluar los resultados logrados en función de los objetivos, proyectos y metas que los planes y programas establezcan, y señalar las modalidades de coordinación y colaboración con los órdenes federal y municipal, para que el Gobierno del Estado participe en la Planeación Nacional del Desarrollo. Así mismo, desarrollar de manera sostenible al Ayuntamiento y deberá llevarse a cabo de acuerdo con los fines políticos, sociales, ambientales, culturales y económicos.

A través de la planeación se establecen objetivos, estrategias, indicadores y prioridades del desarrollo municipal, debiendo incorporar las previsiones sobre los recursos que serán asignados para tales fines; determinar los órganos responsables de su ejecución y el conjunto de las actividades económicas, sociales y culturales a desarrollar, las cuales deberán ser diseñadas conforme a las leyes y reglamentos de la materia, en congruencia con el Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal correspondiente, de conformidad con lo establecido en los artículos 2 y 45 de la **Ley de Planeación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (LPEV)**.

Es atribución del Ayuntamiento elaborar, aprobar, ejecutar, evaluar, actualizar y publicar el **Plan Municipal de Desarrollo (PMD)**, así como la de acordar la integración de las Comisiones Municipales, en concordancia con la propuesta que al efecto formule el/la Presidente/a Municipal (artículo 35, fracciones IV y XXVI, LOML). Estas Comisiones se integran por ediles con el propósito de contribuir a cuidar y vigilar el correcto funcionamiento del Ayuntamiento, en lo relativo a la planeación estratégica municipal, en la prestación de los servicios públicos municipales, así como de las dependencias, pudiendo, en su caso, proponer el nombramiento, suspensión o remoción de sus empleados/as (artículo 39, LOML).

Los ayuntamientos deben contar con la Comisión de Planeación del Desarrollo Municipal, cuyas atribuciones se encuentran en los artículos 40, fracción XXX y 60 Quince de la LOML y son:

- I. Proponer al Cabildo la creación del Instituto Municipal de Planeación.
- II. Participar en el proceso de elaboración, implementación, puesta en marcha, evaluación y actualización del Plan de Desarrollo Municipal.

- III.** Proponer al Cabildo la aprobación del Plan de Desarrollo Municipal y sus actualizaciones.
- IV.** Proponer políticas que impulsen la cultura de la planeación estratégica para el desarrollo municipal sustentable e incluyente a corto, mediano y largo plazo.
- V.** Elaborar, actualizar, modificar y someter a aprobación del Cabildo el Reglamento de Planeación del Desarrollo Municipal.
- VI.** Asegurar la continuidad del Plan de Desarrollo Municipal.
- VII.** Fortalecer y dar un carácter institucional al proceso de planeación estratégica integral para el desarrollo sustentable e incluyente a mediano y largo plazo del Municipio.

Corresponde a cada uno de los municipios del Estado en materia de planeación (artículo 17, LPEV):

- I.** Presidir y conducir el COPLADEMUN que corresponda, por conducto de su respectivo/a Presidente/a Municipal.
- II.** Remitir su Plan Municipal de Desarrollo a la Legislatura del Estado o a la Diputación Permanente para su conocimiento, opinión, observaciones y aprobación.
- III.** Elaborar y, una vez aprobado, entregar copia al/la Titular de la Subsecretaría de Planeación de la SEFIPLAN, publicar y ejecutar el Plan Municipal de Desarrollo.
- IV.** Convenir con el Ejecutivo del Estado, su participación en el proceso de planeación del desarrollo, de acuerdo con lo establecido en esta Ley.
- V.** Remitir el Programa de Desarrollo Metropolitano Municipal a la Comisión Permanente de Desarrollo Metropolitano del Congreso del Estado, para su conocimiento, opinión y observaciones; sin perjuicio de las facultades que en la materia correspondan a la autoridad competente en materia territorial y ambiental.
- VI.** Publicar y ejecutar, previa aprobación del Cabildo, su Programa de Desarrollo Metropolitano Municipal.
- VII.** Las demás que le atribuyan las leyes y otras disposiciones aplicables.

Corresponde a cada Administración Pública Municipal (artículo 18, LPEV):

- I.** Participar en la formulación y elaboración del Plan Municipal de Desarrollo.
- II.** Verificar la alineación de sus programas, con su propio Plan Municipal de Desarrollo, con los Planes Estatal y Nacional de Desarrollo, en su caso los Programas Sectoriales de Desarrollo Metropolitano Municipal, así como otros planes municipales.
- III.** Participar en la elaboración de los programas que les corresponden, presentando las propuestas que procedan en relación con sus funciones y objetivos.
- IV.** Revisar periódicamente la relación que guarden sus actividades, con los objetivos y prioridades de su programa, así como los resultados de su ejecución.

V. Las demás que le atribuyan las leyes y otras disposiciones aplicables.

El **Sistema Estatal de Planeación Democrática para el Bienestar** es la instancia de coordinación para integrar las acciones de formulación, instrumentación, control, evaluación y actualización de los planes y programas respectivos, para lo cual contará con una estructura institucional constituida por los órganos siguientes (artículo 10, fracciones II y IV, LPEV):

 **COPLADEB.** Es el órgano de coordinación y colaboración en materia de planeación para el desarrollo de los municipios del Estado, es integrado por cada uno de los presidentes municipales y los encargados de la planeación en sus respectivos municipios.

 **COPLADEMUN.** Son los Consejos de Planeación para el Desarrollo Municipal, que se instituyen como órganos de participación ciudadana y consulta, auxiliares de los municipios en las funciones relativas a la planeación.

Dentro del orden municipal, los planes municipales de desarrollo forman parte del Sistema Estatal de Planeación Democrática para el Bienestar (artículo 12, fracción II, inciso a, LPEV).

Asimismo, entre las facultades del CEPLADEB en materia de Planeación Municipal, se encuentra la de participar en la elaboración de los planes municipales, con visión estratégica alineados al Plan Veracruzano de Desarrollo en términos del artículo 16, fracción II de la LPEV.

Los programas que se deriven del PMD deberán realizarse conforme a la Gestión para Resultados (GpR), el cual es un modelo de cultura organizacional, directiva y de gestión que pone énfasis en los resultados obtenidos y se enfoca en el "qué se hace", "qué se logra" y "cuál es el impacto generado en el bienestar de la población", lo que significa un cambio en la visión de cómo debe realizarse la gestión pública. En caso de incumplimiento de la ejecución de cualquiera de las obligaciones a realizar dentro del mismo, se estará a lo dispuesto por el régimen de responsabilidades aplicable.

Adicionalmente, el artículo 54 de la **Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG)**, establece que la información presupuestaria y programática que forme parte de la Cuenta Pública deberá relacionarse con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo y, deberá incluir los resultados de la evaluación del desempeño de los programas municipales, así como vincularse al ejercicio de los recursos federales que les hayan sido transferidos.

Los municipios deberán garantizar la participación democrática (artículo 5, LPEV), por lo que a través de los CEPLADEB, COPLADEB y SUPLADEBS se realizarán las consultas y se promoverá la participación de las distintas organizaciones representativas de la sociedad, con el propósito de que la población exprese sus necesidades, opiniones y

aspiraciones para la elaboración, ejecución, control, seguimiento, evaluación y actualización del Plan Estatal de Desarrollo, de los Planes Municipales de Desarrollo y de los programas a que se refiere la Ley (artículo 19, LPEV).

El Cabildo mediante Convocatoria Pública, deberá designar al Consejo de Planeación para el Desarrollo Municipal, que es un órgano de participación ciudadana y consulta, auxiliar del Ayuntamiento en las funciones relativas a la planeación, integrado por representantes de la ciudadanía, organizaciones sociales y los sectores público y privado del Municipio.

Además de la LPEV, la LOML establece obligaciones referentes al Plan Municipal de Desarrollo, estableciendo que debe contener, por lo menos, un diagnóstico sobre las condiciones económicas y sociales del Municipio; las metas a alcanzar; las estrategias a seguir; los plazos de ejecución; las dependencias, entidades y organismos responsables de su cumplimiento, además de las bases de coordinación y concertación que se requieran para su ejecución y cumplimiento. De acuerdo con el artículo 195, el PMD tendrá los objetivos siguientes:

- I. Establecer una estrategia del desarrollo sustentable integral y continuo, a mediano y largo plazo, con una vigencia de hasta 20 años;
- II. Atender las demandas prioritarias de la población;
- III. Propiciar el desarrollo del Municipio con base en una perspectiva regional;
- IV. Asegurar la participación de la ciudadanía en el proceso de planeación y en las acciones del gobierno municipal;
- V. Vincular el Plan de Desarrollo Municipal con los planes de desarrollo federal y estatal;
- VI. Aplicar de manera racional los recursos financieros para el cumplimiento del plan y sus programas de desarrollo; y,
- VII. Asegurar la institucionalización del proceso de planeación y la continuidad del Plan de Desarrollo Municipal y sus programas.

La elaboración del Plan o, en su caso, actualización, aprobación y publicación tendrá un plazo improrrogable de cuatro meses, contado a partir de la fecha de la toma de posesión del Ayuntamiento. Antes de su publicación en la **Gaceta Oficial del Estado (GOE)**, los municipios remitirán su Plan Municipal de Desarrollo, o la actualización a la mitad de su periodo constitucional, al Congreso del Estado (artículos 17, fracción II y 44, LPEV; artículo 193, LOML).

El PMD deberá elaborarse conforme a la Metodología de Marco Lógico y contendrá al menos, los elementos siguientes:

- ➔ Diagnóstico de la situación actual del territorio municipal, basándose en información oficial, así como la obtenida en las consultas populares o por cualquier otro medio idóneo;

- Prospectiva de desarrollo municipal y objetivos por lograr;
- Programas que tendrán continuidad, los que se implementarán y las obras de infraestructura a ejecutar, e
- Indicadores que permitan dimensionar y evaluar los logros esperados (artículo 51, LPEV).

El artículo 197 de la LOML establece que el PMD se complementará con programas anuales sectoriales de la administración municipal y, en su caso, con el Programa Sectorial de Desarrollo Metropolitano Municipal, así como por los programas especiales de los organismos desconcentrados y descentralizados de carácter municipal.

Por otra parte, la LPEV en sus artículos 45, 47 y 55 establece que los programas que deriven del Plan Municipal de Desarrollo deberán:

- Realizarse conforme a la metodología que implica la Gestión para Resultados;
- Guardar congruencia con los objetivos y prioridades que se establezcan en el PMD;
- Ser congruentes entre sí;
- Regir las actividades de la Administración Pública Municipal en su conjunto; y
- Servir de base para la integración de sus presupuestos respectivos, así como de los Programas Presupuestarios y Actividades Institucionales que conformen dichos presupuestos.

1.1.1 Seguimiento y evaluación de la planeación municipal

El PMD deberá revisarse y, en su caso, actualizarse de acuerdo con las nuevas realidades del municipio a la mitad de su periodo constitucional, con base en los resultados obtenidos en sus indicadores estratégicos y de gestión, con el seguimiento y evaluación realizados al mismo, o cuando haya actualizaciones en el PVD, de conformidad con el artículo 46 de la LPEV.

Por su parte, el/la Presidente/a Municipal, por sí o por conducto del/de la responsable de la planeación municipal, estará obligado a desarrollar y entregar a la autoridad estatal competente, durante el mes de diciembre, las actualizaciones de la Matriz de Indicadores de Resultados del Plan Municipal de Desarrollo. Es importante mencionar que la omisión en la entrega de esta Matriz dará lugar a la responsabilidad administrativa que proceda conforme a la legislación aplicable (artículo 56, LPEV).

Por lo antes citado, una vez en marcha el PMD y sus correspondientes programas, las administraciones municipales deberán iniciar de manera permanente y continua el proceso de seguimiento y evaluación para lograr:

- ↳ Efectividad en la planeación
- ↳ Optimización de los esfuerzos de quienes participan
- ↳ Generación de resultados
- ↳ Rendición de cuentas transparente

El COPLADEB procederá a la revisión de los planes y programas municipales, con el propósito de emitir opinión respecto de su alineamiento con motivo de la actualización y ajustes al Plan Veracruzano de Desarrollo. Al efecto, los municipios de la entidad deberán remitir al COPLADEB las adecuaciones a sus respectivos planes dentro del plazo de treinta días naturales posteriores a la modificación al Plan Veracruzano de Desarrollo, con sujeción a sus atribuciones constitucionales y legales (artículo 39, LPEV).

El PMD y sus programas serán revisados y evaluados permanentemente, y se actualizarán con base en las condiciones y circunstancias imperantes. Cada línea de acción aprobada (*subprograma, proyecto, actividad, obras y/o tareas*) debe contar con una ficha técnica de seguimiento al cumplimiento de las metas y objetivos diseñados, tal como se muestra en el siguiente esquema:

Esquema de Seguimiento y Evaluación de la Planeación Municipal



Contenido de las fichas técnicas

Aspecto a seguir	Descripción	
Área/Unidad responsable	Nombre del área encargada de ejecutar el programa	
Nombre del Programa, Proyecto o Acción	A. De operación (Actividades administrativas). B. De inversión (Obra pública y acciones).	
Líneas de acción	(Enumerar las líneas) Nombre o identificación del:	<ul style="list-style-type: none"> · Sub programa · Proyecto · Actividad · Obra · Tarea
Objetivo a alcanzar	Productos o resultados que se quieren lograr.	(Describir el Objetivo)
Meta	Unidad de medida lograda:	Número, volumen, cantidad.
Fuente de financiamiento	a. Recursos federales b. Recursos propios c. Recursos estatales d. Créditos bancarios	
Costos (Cifras en pesos)	Programado / Ejercido / Total invertido	
Tiempos de realización	Horas, días, meses.	
Avances de ejecución	Porcentaje, descripción, ponderación, valoración, indicador.	

En materia de igualdad, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 111 de la LFPRH, el Ayuntamiento deberá incorporar indicadores específicos que permitan evaluar la incidencia de los programas presupuestarios en la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y de cualquier forma de discriminación.

No se debe olvidar que la primera evaluación respecto del cumplimiento de aplicación, eficacia y logro de metas de las acciones de las administraciones municipales para la generación de igualdad, es realizada por la Contraloría Municipal, de acuerdo con el artículo 73 Sexies y Decies de la LOML

Si durante la vigencia de los planes municipales de desarrollo surgen situaciones extraordinarias o imprevisibles, que causen alguna modificación a los presupuestos de egresos respectivos, los entes públicos correspondientes deberán adecuar sus planes de desarrollo, a través y con apoyo de los órganos que previene la LPEV. En estos casos, el Estado o los municipios deberán informar al CEPLADEB de las modificaciones efectuadas (artículo 64, LPEV).

1.1.2 Igualdad en la planeación municipal

Planeación con perspectiva de género

Planear con perspectiva de género es un principio para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, así como promover el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios de desarrollo. Al atender necesidades básicas de la población bajo una perspectiva libre de discriminación y en igualdad de derechos de las personas, los entes municipales están generando sociedades más igualitarias, como lo establece la Ley de Planeación en su artículo 2.

La planeación municipal con perspectiva de género debe estar alineada al **Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2019-2024** y al **Plan Veracruzano de Desarrollo (PVD) 2019-2024**. En caso de que el Ayuntamiento no previera en su **Plan Municipal de Desarrollo (PMD)** el principio de igualdad, es conveniente realizar actualizaciones anuales, las cuales deberán publicarse en la Gaceta Oficial del Estado y en las página de transparencia de cada Ayuntamiento, conforme lo dispuesto por los artículos 193 y 195 de la LOML, así como 18, fracción II y 45 de la LPEV.

El **Instituto Municipal de las Mujeres (IMM)**, deberá participar en la elaboración del Plan Municipal de Desarrollo, incorporando la perspectiva de igualdad de género e interculturalidad, en coordinación con la comisión edilicia para la Igualdad de Género como lo establece el artículo 81 Bis de la LOML.

Instituto Municipal de las Mujeres

Los ayuntamientos deben crear su Instituto Municipal de las Mujeres (IMM), el cual es el órgano rector en materia de igualdad y no discriminación en contra de las mujeres en el ámbito local, tal como lo establecen los artículos 81 Bis de la LOML y 8 de la **Ley que crea al Instituto Veracruzano de las Mujeres (LCIVM)**. El IMM al constituirse como un Órgano Público Descentralizado (OPD), previa autorización del Congreso del Estado adquiere personalidad jurídica y patrimonio propio, siendo administrado por un Órgano de Gobierno y una Dirección General, de acuerdo con lo establecido en los artículos 78 y 80 de la LOML.

El Ayuntamiento a través de la Tesorería etiquetará en el presupuesto municipal, recursos para la operación o ejecución del IMM y para el Plan Municipal para a Igualdad como lo dispone la LOML en el artículo 72, fracción XXV.

Las atribuciones del IMM se consideran en el artículo 81 Bis de la LOML y, a su vez el mismo artículo fracción XIX, indica que para su funcionamiento deberá contar con la siguiente estructura orgánica:



El IMM debe contar con recursos para su funcionamiento como lo marca el artículo 72, fracción XXV de la LOML, por lo que deberán etiquetar en el presupuesto municipal recursos para la operación o ejecución del ente, de acuerdo con su capacidad presupuestal, a fin de cubrir los gastos que se señalan a continuación:

RUBRO	CONCEPTOS CONAC	EJEMPLOS DE GASTOS A PRESUPUESTAR IMM
Servicios personales	<ul style="list-style-type: none"> Remuneraciones al personal de carácter permanente. Remuneraciones al personal de carácter transitorio. Remuneraciones adicionales y especiales. 	<ul style="list-style-type: none"> Nómina Directora Abogada Psicóloga Trabajadora Social Personal Administrativo
Materiales y Suministros	<ul style="list-style-type: none"> Materiales de administración, emisión de documentos y artículos oficiales. Alimentos y utensilios. Productos químicos, farmacéuticos y de laboratorio. Combustibles, lubricantes, aditivos. Materiales y suministros para seguridad. Herramientas, refacciones y accesorios menores. 	<ul style="list-style-type: none"> Papelería. Alimentos. Papel higiénico. Pañales desechables y toallas sanitarias (para atención a mujeres que solicitan ayuda para canalizarlas a algún refugio). Gasolina y Telefonía.
Servicios Generales	<ul style="list-style-type: none"> Servicios básicos. Servicios de arrendamiento. Servicios profesionales, científicos y técnicos. Servicios de instalación, reparación, mantenimiento y conservación. Servicios de comunicación social y publicidad. Servicio de traslado y viáticos. 	<ul style="list-style-type: none"> Renta de edificio/casa para la sede del Instituto Municipal de la Mujer. Traslados y viáticos.

RUBRO	CONCEPTOS CONAC	EJEMPLOS DE GASTOS A PRESUPUESTAR IMM
Bienes muebles, inmuebles e intangibles	<ul style="list-style-type: none"> Mobiliario y equipo de administración. Mobiliario y equipo educacional y recreativo. Equipo e instrumental médico y de laboratorio. Vehículos y equipo de transporte. Equipo de defensa y seguridad. 	<ul style="list-style-type: none"> Mobiliario. Vehículos.

Programa Municipal para la Igualdad

El Programa Municipal para la Igualdad es el documento rector que impulsa la implementación de acciones, proyectos y políticas públicas municipales con perspectiva de género, enfocadas a promover la igualdad entre mujeres y hombres. De acuerdo con los artículos 13, 14, 17 y 20 del Reglamento de la **Ley 551 para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (LIMHV)**, este programa debe ser aprobado por el Sistema Municipal para la Igualdad y publicado en la GOE, iniciando su vigencia a partir de esa fecha. Su contenido debe estar armonizado con el Plan Estatal para la Igualdad, así como con la normativa vigente en la materia, considerando lo siguiente:

- Los parámetros estratégicos de la Agenda 2030 (A2030) desde lo local.
- La A2030: Objetivos para el Desarrollo Sostenible, apartado 5. Igualdad.
- El diagnóstico situacional sobre la condición de las mujeres en el Municipio realizado por el IMM.
- El Plan Nacional y Plan Veracruzano de Desarrollo.

El PMD y sus programas, previa autorización del Órgano de Gobierno del Municipio, se enviará para su aprobación al Congreso del Estado y serán de observancia obligatoria; así mismo, las actualizaciones al PMD y sus programas deberán ser entregadas al Consejo Estatal de Planeación Democrática para el Bienestar (CEPLADEB), dentro de los treinta días naturales posteriores al cierre de cada ejercicio fiscal por las y los responsables de la planeación municipal. Posteriormente, una vez aprobado por el Congreso, deberá publicarse en la GOE o a través de los medios electrónicos que garanticen su debida publicidad y transparencia en los sitios oficiales de los respectivos municipios, y remitiéndose la versión electrónica del mismo al CEPLADEB (artículos 52, 53 y 54, LPEV).

Para mayor información del tema, se puede consultar la **Guía de Cumplimiento Normativo de los entes fiscalizables Municipales en Materia de Igualdad** a través del siguiente enlace:

<http://www.orfis.gob.mx/wp-content/uploads/2022/02/guia-cumplimiento-normativoen-materia-de-igualdad-2022.pdf>

1.2 Hacienda Pública Municipal

La Hacienda Pública Municipal se entiende como el conjunto de recursos y bienes con que cuenta el Ayuntamiento, la forma en que se administran, aplican y supervisan para lograr sus fines, así como la difusión de sus resultados a través de la Cuenta Pública, como un elemento fundamental en la rendición de cuentas.

La expresión “Hacienda Pública Municipal” se aplica a diversos aspectos de una misma función pública, como en los siguientes ejemplos:

- ↳ Conjunto de recursos financieros (ingresos fiscales establecidos en la ley, así como créditos o empréstitos) y recursos patrimoniales (bienes muebles e inmuebles y los rendimientos y/o utilidades que éstos producen).
- ↳ Funciones, sistemas y procedimientos necesarios para la planeación, operación y control de los ingresos y egresos municipales.
- ↳ Áreas de la administración pública municipal encargadas de desarrollar las funciones municipales.

Los municipios administrarán libremente su hacienda, de conformidad con la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)**, **Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (CPEV)**; así como **leyes secundarias federales, estatales y municipales**, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor.

En un sentido más amplio el artículo 104 de la LOML, establece:

...

“El Presidente, el Síndico, el Regidor de la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal, el Tesorero, el Director de Obras Públicas y el titular de la Contraloría del Ayuntamiento serán directamente responsables de la administración de todos los recursos públicos municipales. Tratándose de entidades paramunicipales, lo serán su titular y el del área de finanzas.”

1.2.1 Los ingresos municipales

El **Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (CHM)**, en su artículo 17 establece que los ingresos municipales son las percepciones en dinero, especie, crédito, servicios o cualquier otra forma que incremente la Hacienda Pública Municipal y que se destine al gasto público.

Clasificación de los Ingresos

Para efectos de la normatividad emitida por el CONAC, el origen y clasificación del CHM, se ven desagregados principalmente en los Clasificadores por Rubro de Ingresos y por Fuente de Financiamiento, respectivamente.

En el **Clasificador por Rubros de Ingresos** emitido por el CONAC, los ingresos se categorizan de la siguiente forma:



Por su parte, el **Clasificador por Fuente de Financiamiento** identifica a los ingresos en ordinarios y extraordinarios. Los primeros se recaudan regularmente en la Tesorería del Ayuntamiento y son consecuencia de una presupuestación, aprobados mediante su Ley de Ingresos. Los ingresos extraordinarios son aprobados por el Congreso, o derivados de disposiciones administrativas para atender erogaciones imprevistas, o por derivarse de normas o actos posteriores al inicio de un ejercicio fiscal.

Además, se precisa la orientación específica de cada fuente a efecto de controlar su aplicación de acuerdo con lo siguiente:

NO ETIQUETADO

Son los recursos que provienen de Ingresos de libre disposición y financiamientos.

- Recursos fiscales
- Financiamientos internos
- Financiamientos externos
- Ingresos propios
- Recursos federales
- Recursos estatales
- Otros recursos de libre disposición

ETIQUETADO

Son los recursos que provienen de transferencias federales etiquetadas. En el caso de los municipios, adicionalmente se incluyen las erogaciones que éstos realizan con recursos de la Entidad Federativa con un destino específico.

- Recursos federales
- Financiamientos estatales
- Otros recursos de transferencias federales etiquetadas

El artículo 42 del CHM establece que cuando no se cubran las contribuciones o los aprovechamientos en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas, se pagarán recargos por mora en concepto de indemnización al fisco municipal por falta de pago oportuno, conforme a la tasa que anualmente se fije en la Ley de Ingresos del Municipio.

Sugerencias para incrementar la recaudación de Ingresos Propios

Los municipios tienen una dependencia importante de los recursos transferidos por la Federación, a través de las Participaciones y las Aportaciones que reciben, debido en gran medida a una baja recaudación de ingresos propios, lo que evidencia un desconocimiento general de los impuestos municipales. Por ello, se recomienda atender lo que establece el CHM, en los conceptos y artículos que se mencionan a continuación:

**LIBRO TERCERO DEL CHM
INGRESOS MUNICIPALES**

TIPO DE INGRESO	TÍTULO	CAPÍTULO	SECCIÓN
Impuesto predial	Primero	I	
Impuesto sobre traslación de dominio de bienes inmuebles	Primero	II	
Impuesto sobre espectáculos públicos	Primero	III	
Impuesto sobre loterías, rifas, sorteos y concursos	Primero	IV	
Impuesto sobre juegos permitidos	Primero	V	
Contribución adicional sobre ingresos municipales	Primero	VI	
Impuesto sobre fraccionamientos	Primero	VII	
Derechos por registro y refrendo anual de toda actividad económica	Segundo	II	
De los establecimientos cuyo giro sea la enajenación de bebidas alcohólicas realizada total o parcialmente al público en general	Segundo	II	I
Derechos por anuncios comerciales y publicidad	Segundo	II	II
Derechos por obras materiales	Segundo	III	
Derechos por los servicios de agua potable y drenaje	Segundo	IV	
Derechos por expedición de certificados y constancias	Segundo	V	
Derechos por servicios de rastro o lugares autorizados	Segundo	VI	
Derechos por servicios de panteones	Segundo	VII	
Derechos por servicios de recolección, transporte y disposición final de desechos sólidos	Segundo	VIII	
Derechos por limpieza y saneamiento de predios edificados, no edificados o en estado ruinoso	Segundo	IX	
Derechos por prestación de servicios de supervisión técnica sobre la explotación de bancos de material	Segundo	X	
Derechos por servicios prestados por la Tesorería	Segundo	XI	
Derechos por los servicios del Registro Civil	Segundo	XII	
Derechos por ocupación de inmuebles del dominio público	Segundo	XIII	
Contribuciones por mejoras	Tercero	Único	

Además, se sugiere implementar acciones preventivas para eliminar las inconsistencias detectadas en el manejo y control de la recaudación de las contribuciones municipales, las cuales se describen a continuación:



1.2.2 Los egresos municipales

Una vez que se han revisado las fuentes de financiamiento, es necesario identificar los conceptos en los que se aplicarán estos recursos.

Los egresos son las erogaciones o salidas de recursos financieros, motivadas por el compromiso de liquidación de un bien o servicio recibido o por algún otro concepto.

Los egresos se identifican en el gasto público y por definición son los recursos financieros que el gobierno emplea para el cumplimiento de sus funciones, entre las que se encuentra, de manera primordial, satisfacer los servicios públicos de la sociedad; su distribución se refleja a través del presupuesto de egresos, instrumento básico de control, en el cual la autoridad municipal define el destino de los recursos durante un periodo.

Así mismo, su ejercicio debe estar apegado a lo dispuesto por el artículo 134 constitucional:

“Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados”.

Con independencia de lo anterior, debe atenderse lo dispuesto por el artículo 42 de la LGCG.

“La contabilización de las operaciones presupuestarias y contables deberá respaldarse con la documentación original que compruebe y justifique los registros que se efectúen”.

La disposición anterior se ejemplifica como sigue:



Clasificación de los Egresos

Para el caso de los egresos, el artículo 310 del CHM establece que la división de los capítulos en conceptos y partidas específicas, se hará con base en las indicaciones que emita el Congreso, dando cumplimiento a la normatividad del CONAC, cumpliendo a la vez con el **Clasificador por Objeto del Gasto**, el cual establece los siguientes rubros:



1.2.3 Patrimonio

Contablemente, el patrimonio son los bienes y derechos menos las obligaciones y compromisos contraídos. De acuerdo con el artículo 439 del CHM, el patrimonio municipal se constituye por el conjunto de bienes de dominio público y bienes de dominio privado.

Cuando los bienes se aplican o, de hecho, se utilizan en las actividades de la comunidad, se consideran de dominio público municipal, que tienen las características de inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Los bienes de dominio privado son susceptibles de enajenación, uso, usufructo o arrendamiento a particulares, pudiendo gravarse o ser objeto de garantía de crédito. En todos los casos se requerirá acuerdo del Cabildo, aprobado por las dos terceras partes de sus integrantes y la autorización del Congreso del Estado o de la Diputación Permanente.

El Ayuntamiento podrá, con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes y sólo en casos excepcionales por razones debidamente fundadas y motivadas, desincorporar los bienes de uso común o los afectos o destinados a un servicio público para convertirlos en bienes de dominio privado, previa autorización del Congreso del Estado o, en su caso, de la Diputación Permanente.

A través de adquisiciones, permuta, adjudicación, expropiación, donación, herencias y legados, el patrimonio municipal puede incrementarse.

1.3 Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos

Las iniciativas de Ley de Ingresos y los proyectos de Presupuestos de Egresos de los Municipios se deben elaborar conforme a lo establecido en la legislación local aplicable, en la LGCG, así como en normas y criterios emitidos por el CONAC, con base en objetivos, parámetros cuantificables e indicadores del desempeño; además de ser congruentes con los Planes Estatales y Municipales de Desarrollo y los programas derivados de los mismos, incluyendo cuando menos objetivos anuales, estrategias y metas (artículo 18, LDFEFM).

Los ayuntamientos deberán elaborar el Presupuesto de Egresos del municipio con enfoque de género, incorporando la asignación de recursos para el cumplimiento en el ámbito de su competencia de las políticas de igualdad (artículo 15 fracción V, LIMHV).

1.3.1 Elaboración de iniciativa de Ley de Ingresos y Proyecto de Presupuesto de Egresos

En este contexto, la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Municipio deben ser congruentes con los Criterios Generales de Política Económica y las estimaciones de las Participaciones y Transferencias Federales que se incluyan en la Ley de Ingresos y en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Asimismo, el gasto total propuesto por el Ayuntamiento en el proyecto de Presupuesto de Egresos, el aprobado y el que se ejerza en el año fiscal, deberán contribuir al Balance Presupuestario sostenible.

El Balance Presupuestario es la diferencia entre los ingresos totales incluidos en la Ley de Ingresos y los Gastos totales considerados en el Presupuesto de Egresos, con excepción de la amortización de la deuda.

El principio de sostenibilidad se cumple cuando al final del ejercicio fiscal y bajo el momento contable devengado, el balance presupuestario es mayor o igual a cero. Lo mismo aplica para el balance presupuestario obtenido de la diferencia entre los

ingresos de libre disposición, incluidos en la Ley de Ingresos, más el Financiamiento Neto y los Gastos no etiquetados considerados en el Presupuesto de Egresos, con excepción de la amortización de la deuda.

Para cubrir los adeudos del ejercicio fiscal anterior (ADEFAS) previstos en el proyecto de Presupuesto de Egresos, los recursos podrán ser hasta por el 2.5 por ciento de los ingresos totales del Municipio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 20 la LDFEFM.

La LGCG en su artículo 61, fracción I, indica que los ayuntamientos incluirán en sus respectivas Leyes de Ingresos, la información referente a:

- a) Las fuentes de sus ingresos sean ordinarios o extraordinarios, desagregando el montode cada una y, en el caso de las entidades federativas y municipios, incluyendo los recursos federales que se estime serán transferidos por la Federación a través de los fondos de participaciones y aportaciones federales, subsidios y convenios de reasignación; así como los ingresos recaudados con base en las disposiciones locales, y
- b) Las obligaciones de garantía o pago causante de deuda pública u otros pasivos de cualquier naturaleza con contrapartes, proveedores, contratistas y acreedores, incluyendo la disposición de bienes o expectativa de derechos sobre éstos, contraídos directamente o a través de cualquier instrumento jurídico, considerado o no dentro de la estructura orgánica de la administración pública correspondiente y la celebración de actos jurídicos análogos a los anteriores y sin perjuicio de que dichas obligaciones tengan como propósito el canje o refinanciamiento de otras o de que sea considerado o no como deuda pública en los ordenamientos aplicables. Asimismo, la composición de dichas obligaciones y el destino de los recursos obtenidos.

En su fracción II, establece que incluirán en sus respectivos presupuestos de egresos, la información referente a:

- a) Las prioridades de gasto, los programas y proyectos, así como la distribución del presupuesto, detallando el gasto en servicios personales, incluyendo el analítico de plazas y desglosando todas las remuneraciones; las contrataciones de servicios por honorarios y, en su caso, previsiones para personal eventual; pensiones; gastos de operación, incluyendo gasto en comunicación social; gasto de inversión; así como gasto correspondiente a compromisos plurianuales, proyectos de asociaciones público privadas y proyectos de prestación de servicios, entre otros.
- b) El listado de programas, así como sus indicadores estratégicos y de gestión aprobados.
- c) La aplicación de los recursos conforme a las clasificaciones administrativa, funcional, programática, económica y, en su caso, geográfica y sus interrelaciones que faciliten el análisis para valorar la eficiencia y eficacia en el uso y destino de los recursos y sus resultados.

Por otro lado, el CHM establece en su artículo 306, que el proyecto de Presupuesto de Egresos del Municipio integrará los siguientes documentos:

- I. Descripción clara de los programas base del proyecto, en los que se señalen objetivos, metas y dependencias y entidades responsables de su ejecución, así como su costo estimado por programa;
- II. Explicación y comentarios de los principales programas, en especial, de aquellos que abarquen dos o más ejercicios fiscales;
- III. Estimación de ingresos por cada concepto de contribuciones municipales, aprovechamientos, productos, participaciones y aportaciones federales, y demás ingresos; contenida en el presupuesto respectivo y propuesta de gastos del ejercicio fiscal para el que se propone;
- IV. Ingresos y gastos reales del último ejercicio fiscal;
- V. Tabulador de sueldos de los ediles, empleados de confianza y trabajadores de base, así como todos aquellos, cualquiera que sea su denominación, que presten servicios de manera subordinada permanentemente o de forma eventual al Ayuntamiento;
- VI. Estimación de los ingresos y gastos del ejercicio fiscal en curso, de acuerdo con su clasificación económica, administrativa y funcional;
- VII. Situación de la deuda pública al fin del último ejercicio fiscal y estimación de la que se tendrá al fin de los ejercicios fiscales en curso e inmediatos siguientes;
- VIII. La contratación de operaciones de financiamiento que se someterán a la consideración del Congreso del Estado;
- IX. Situación de la Tesorería al fin del último ejercicio fiscal y estimación de la que se tendrá al fin de los ejercicios fiscales en curso e inmediato siguiente;
- X. Comentarios sobre las condiciones económicas, financieras y hacendarias actuales y las que se prevén para el futuro y,
- XI. En general, toda la información que se considere útil para mostrar la proposición en forma clara y completa.

La iniciativa de la Ley de Ingresos y Proyecto del Presupuesto de Egresos de cada ejercicio, previo a su presentación al Congreso Local, deben integrarse con los formatos definidos en los **Criterios para la elaboración y presentación homogénea de la información financiera** y de los formatos a que hace referencia la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, los cuales se enlistan a continuación:

- I. Proyecciones de finanzas públicas, considerando las premisas empleadas en los Criterios Generales de Política Económica. Las proyecciones se realizarán con base en los formatos que emita el CONAC y abarcarán un periodo de cinco años en adición al ejercicio fiscal en cuestión, las que se revisarán y, en su caso, se adecuarán anualmente en los ejercicios subsecuentes (artículo 5 frac. II, LDFEFM).

Formato 7 a) Proyecciones de Ingresos - LDF (Criterios)

Formato 7 b) Proyecciones de Egresos - LDF (Criterios)

- II. Descripción de los riesgos relevantes para las finanzas públicas, incluyendo los montos de Deuda Contingente, acompañados de propuestas de acción para enfrentarlos (artículo 5 frac. III, LDFEFM).
- III. Los resultados de las finanzas públicas que abarquen un periodo de los cinco últimos años y el ejercicio fiscal en cuestión, de acuerdo con los formatos que emita el CONAC (para municipios con una población menor a 200,000 habitantes comprenderán solo un año) (artículo 5, frac. IV, LDFEFM).

Formato 7 c) Resultados de Ingresos - LDF (Criterios)

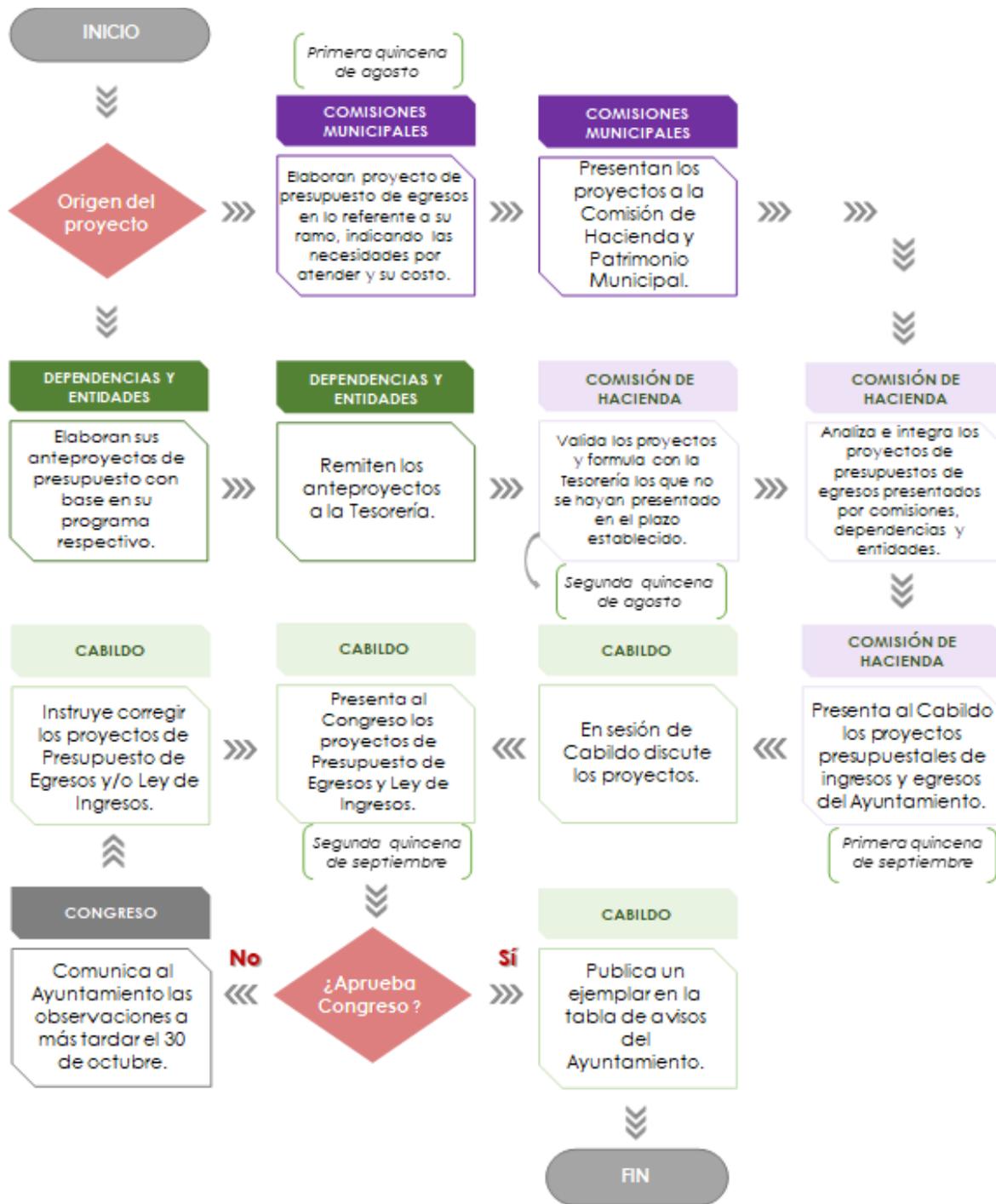
Formato 7 d) Resultados de Egresos - LDF (Criterios)

- IV. Un estudio actuarial de las pensiones de sus trabajadores, el cual como mínimo deberá actualizarse cada tres años, incluyendo la población afiliada, la edad promedio, las características de las prestaciones otorgadas, el monto de reservas de pensiones, periodo de suficiencia y balance actuarial en valor presente (artículo 5, frac. V, LDFEFM).

Formato 8 Informe sobre Estudios Actuariales - LDF (Criterios)

Los municipios deberán apegarse a los formatos establecidos por el CONAC para incorporar, en el proceso de integración de la información financiera, los resultados que deriven de los procesos de implantación y operación del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño, en términos de los artículos 134 de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)** y, 54 y 61 de la LGCG para armonizar la elaboración y presentación de los documentos señalados.

1.3.2 Procedimiento de integración



1. Si los proyectos no se remitieran, el Congreso tendrá por presentados los del año anterior.
2. Cuando el proyecto anual de Ley de Ingresos sea elaborado por un Ayuntamiento cuyo ejercicio concluya en ese mismo año, las nuevas autoridades podrán enviar sus puntos de vista en los primeros quince días del mes de enero.

La LDFEFM establece en su artículo 8, que toda propuesta de aumento o creación de gasto del Presupuesto de Egresos deberá acompañarse con la correspondiente fuente de ingresos o compensarse con reducciones en otras previsiones de gasto y no procederá pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto de Egresos, determinado por ley posterior o con cargo a ingresos excedentes; así mismo, deberá revelar en la Cuenta Pública y en los informes presentados al Congreso del Estado, la fuente de ingresos con la que se haya pagado el gasto, distinguiendo el gasto etiquetado y no etiquetado.

Los municipios deberán considerar dentro de su Presupuesto de Egresos, las previsiones de gasto necesarias para hacer frente a los compromisos de pago que se deriven de los contratos de Asociación Público-Privada celebrados o por celebrarse durante el siguiente ejercicio fiscal.

Los Proyectos de Asociación Público-Privadas son aquellos que se realizan con cualquier esquema para establecer una relación contractual de largo plazo entre instancias del sector público y del sector privado, para la prestación de servicios al sector público, mayoristas, intermediarios o al usuario final y en los que se utilice infraestructura proporcionada total o parcialmente por el sector privado con objetivos que aumenten el bienestar social.

1.3.3 Aspectos relevantes

Servicios Personales

Los servicios personales se identifican en el Capítulo 1000 del **Clasificador por Objeto del Gasto (COG)**, para efectos del Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal correspondiente. La asignación global de recursos que se apruebe tendrá como límite el resultado que derive de la fórmula establecida en el artículo 10, fracción I, incisos a y b de la LDFEFM:



El proyecto de Presupuesto de Egresos deberá presentar en una sección específica, las erogaciones correspondientes al gasto en servicios personales, el cual comprende:

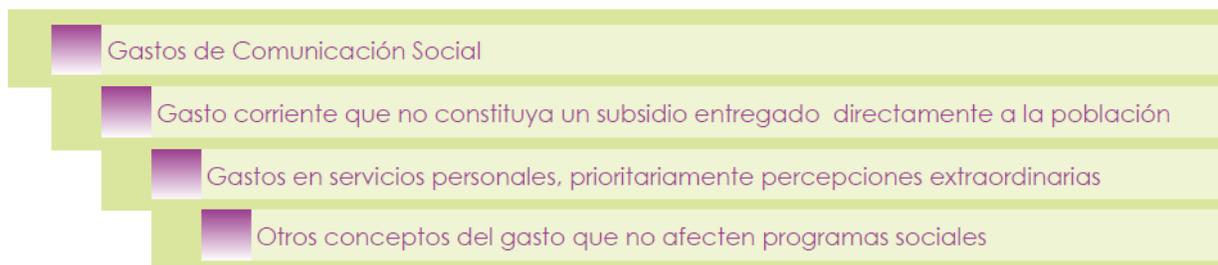
- Las remuneraciones de los servicios públicos, desglosando las percepciones ordinarias y extraordinarias, incluyendo erogaciones por concepto de obligaciones de carácter fiscal y de seguridad social inherentes a las mismas; y,
- Las provisiones salariales y económicas para cubrir los incrementos salariales, la creación de plazas y otras medidas económicas de índole laboral, las cuales deberán ser incluidas en un capítulo específico del Presupuesto de Egresos.

Ingresos

En caso de contar con ingresos excedentes, derivados de ingresos locales y de participaciones federales, deberán ser destinados a los siguientes conceptos (artículo 14, LDFEFM):

- Para la amortización anticipada de la Deuda Pública, el pago de adeudos de ejercicios fiscales anteriores, pasivos circulantes y otras obligaciones, en cuyos contratos se haya pactado el pago anticipado sin incurrir en penalidades y representen una disminución del saldo registrado en la Cuenta Pública del cierre del ejercicio inmediato anterior, así como el pago de sentencias definitivas emitidas por la autoridad competente, la aportación a fondos para desastres naturales y de pensiones, conforme a lo siguiente:
 - a) Cuando la Entidad Federativa se clasifique en un nivel de endeudamiento elevado, de acuerdo con el Sistema de Alertas, cuando menos el 50 por ciento;
 - b) Cuando la Entidad Federativa se clasifique en un nivel de endeudamiento en observación, de acuerdo con el Sistema de Alertas, cuando menos el 30 por ciento.
- En caso de remanente, a inversión pública productiva, la cual deberá ejercer los recursos a más tardar en el ejercicio inmediato siguiente, y a la creación de un fondo cuyo objetivo sea compensar la caída de ingresos de libre disposición (Ingresos locales y Participaciones Federales) de ejercicios subsecuentes.

De acuerdo con lo establecido por el artículo 15 de la LDFEFM, en caso de que durante el ejercicio fiscal disminuyan los ingresos previstos en la Ley de Ingresos, la autoridad municipal buscará la sostenibilidad del Balance Presupuestario, aplicando ajustes al Presupuesto de Egresos en los rubros de gasto en el siguiente orden:



Otras consideraciones

Los municipios y sus entes fiscalizables, una vez aprobado el Presupuesto de Egresos, para el ejercicio del gasto deberán observar las disposiciones establecidas en el artículo 13 de la LDFEFM:

- I. Sólo podrán comprometer recursos con cargo al presupuesto autorizado, contando previamente con la suficiencia presupuestaria, identificando la fuente de ingresos;
- II. Podrán realizar erogaciones adicionales a las aprobadas en el Presupuesto de Egresos con cargo a los ingresos excedentes que obtengan y con la autorización previa de las autoridades municipales;
- III. Con anterioridad al ejercicio o contratación de cualquier programa o proyecto de inversión, cuyo monto rebase el equivalente a 10 millones de Unidades de Inversión, deberá realizarse un análisis costo y beneficio, en donde se muestre que dichos programas y proyectos son susceptibles de generar, en cada caso, un beneficio social neto bajo supuestos razonables. Dicho análisis no se requerirá en el caso del gasto de inversión que se destine a la atención prioritaria de desastres naturales declarados en los términos de la Ley General de Protección Civil. De igual forma, no se requerirá realizar un análisis costo y beneficio, cuando el gasto de inversión se destine a la atención prioritaria de desastres naturales y sea financiado con Ingresos de libre disposición.
- IV. Sólo procederá hacer pagos con base en el Presupuesto de Egresos autorizado y por los conceptos efectivamente devengados, siempre que se hubieren registrado y contabilizado debida y oportunamente las operaciones consideradas en éste;
- V. La asignación global de servicios personales, aprobada originalmente en el Presupuesto de Egresos no podrá incrementarse durante el ejercicio fiscal. Los municipios, a más tardar el 1 de enero de 2018, deberán contar con un sistema de registro y control de las erogaciones de servicios personales;
- VI. Deberán tomar medidas para racionalizar el gasto corriente. Los ahorros y economías generados, así como los que resulten por concepto de un costo financiero de la Deuda Pública menor al presupuestado, deberán destinarse en primer lugar a corregir desviaciones del Balance presupuestario de recursos disponibles negativo, y en segundo lugar a los programas prioritarios del Municipio;
- VII. En materia de subsidios se deberá identificar la población objetivo, el propósito o destino principal y la temporalidad de su otorgamiento. Los mecanismos de distribución, operación y administración de los subsidios deberán garantizar que los recursos se entreguen a la población objetivo y reduzcan los gastos administrativos del programa correspondiente. La información deberá hacerse pública a través de las páginas oficiales de internet; y,
- VIII. Una vez concluida la vigencia del Presupuesto de Egresos, sólo procederá realizar pagos con base en dicho presupuesto, por los conceptos efectivamente devengados en el año que corresponda y que se hubieren registrado en el informe de cuentas por pagar y que integran el pasivo circulante al cierre del ejercicio.

Remanentes o Subejercicios

Una de las obligaciones que más controversia ha generado, es la expresada en el artículo 17 de la LDFEFM, que establece que, a más tardar el 15 de enero de cada año, deberán reintegrar a la Tesorería de la Federación (TESOFE) las **transferencias federales etiquetadas** (fondos del Ramo 33, cuota social y aportación solidaria federal, subsidios, convenios de reasignación y demás recursos con destino específico) que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior, no hayan sido devengadas.

Sin embargo, en relación con aquellas transferencias federales que al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior se hayan comprometido y/o aquellas que se hayan devengado de conformidad con lo establecido en el artículo 4, fracción XV de la LGCG, pero que no hayan sido pagadas, deberán cubrir los pagos respectivos a más tardar durante el primer trimestre del año siguiente, o de acuerdo con el calendario de ejecución establecido en el convenio o contrato correspondiente; una vez cumplido el plazo, los remanentes deberán reintegrarse a la TESOFE dentro de los quince días naturales siguientes, incluyendo los rendimientos financieros generados.

De los recursos devengados pero no pagados, deberán constar su registro en las cuentas contables Obra Pública en Bienes de Dominio Público por Pagar a Corto Plazo y/o Obra Pública en Bienes Propios por Pagar a Corto Plazo, de no ser así, los recursos remanentes al 31 de diciembre del ejercicio que se trate, no podrán ser provisionados y serán reintegrados a la Tesorería de la Federación.

Es relevante resaltar que esta obligación es aplicable para las transferencias federales etiquetadas, entendiéndolas conforme a la fracción XL del artículo 2 de la LDFEFM, como los recursos que reciben de la Federación, las entidades federativas y los municipios, que están destinados a un fin específico, entre los cuales se encuentran:

- Las aportaciones federales a que se refiere el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal,
- La cuota social y la aportación solidaria federal previstas en el Título Tercero Bis de la Ley General de Salud,
- Los subsidios,
- Los Convenios de Reasignación, y
- Los Recursos con destino específico que se otorguen en términos de la LFPRH y el Presupuesto de Egresos de la Federación.

1.3.4 PbR-SED en el ámbito municipal

En México se han llevado a cabo reformas al marco normativo que fomentan, impulsan y fortalecen la **Gestión para Resultados (GpR)**, la cual es un modelo de cultura organizacional y de desempeño institucional, cuyo objetivo es generar capacidad en las organizaciones públicas para que logren los resultados establecidos en los objetivos de los planes de desarrollo y en los programas derivados de los mismos. Entre las reformas citadas destacan:

- ➔ Elevar a rango constitucional la obligación de que los recursos económicos sean evaluados por instancias técnicas independientes (artículo 134 de la CPEUM).
- ➔ Establecer que los recursos económicos federales que ejerzan las entidades federativas y los municipios, se sujetarán a lo que dispongan las leyes reglamentarias, como la Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
- ➔ Sentar las bases para la presentación homogénea de información de ingresos y egresos, así como patrimonial, por parte de la federación, las entidades federativas y los municipios, a fin de garantizar su armonización nacional, de acuerdo con lo establecido en la LGCC.

Con la expedición de la LGCC en 2008, se establecieron los criterios generales que rigen la contabilidad gubernamental y, sobre todo, la emisión de información financiera de los entes públicos para lograr su adecuada armonización en los tres órdenes de gobierno.

Con la entrada en vigor de dicha Ley, se instaló el **Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC)**, órgano técnico encargado de la coordinación para la armonización de la contabilidad gubernamental y facultado para emitir disposiciones en la materia. El CONAC ha sido un factor fundamental en la implementación del modelo de PbR-SED, principalmente en los ámbitos estatal y municipal, con la emisión de normas y lineamientos que no solamente regulan los momentos contables del ejercicio del presupuesto, sino también el establecimiento de criterios generales para la clasificación de los programas de los entes públicos, lo que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos de los programas, así como la armonización de la estructura de las cuentas públicas, entre otros.

De esta forma, la implantación y consolidación del PbR-SED en México ha representado un importante reto para los tres órdenes de gobierno, considerándose un proceso gradual, pero necesario para el fortalecimiento de la rendición de cuentas y la transparencia en el ejercicio del gasto público.

El Presupuesto Basado en Resultados (PbR) es el instrumento de la Gestión para

Resultados consistente en un conjunto de actividades y herramientas que permiten que las decisiones involucradas en el proceso presupuestario incorporen, sistemáticamente, consideraciones sobre los resultados obtenidos y esperados de la aplicación de los recursos públicos.

En la elaboración del presupuesto público, el PbR permite asignar recursos de manera prioritaria a programas que generan más beneficios a la población y corregir el diseño de aquéllos que no funcionan correctamente, destinando recursos a la solución de una problemática de índole pública, que de forma tangible y directa otorga bienes o presta servicios públicos a una población objetivo claramente identificada y localizada.

Este instrumento facilita la elaboración de un presupuesto público con enfoque en el logro de resultados, por lo que los distintos organismos públicos deben establecer puntualmente los objetivos que se alcanzarán con los recursos asignados a cada uno de sus programas.

Por otra parte, el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) es un conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una evaluación objetiva del desempeño de los programas presupuestarios utilizando indicadores que miden desde los procesos y actividades cotidianas, hasta el alcance de los objetivos para lograr el bienestar de una población.

El SED es un instrumento de la GpR que, a través de la identificación de objetivos de los programas y su vinculación a los planes nacional y estatal de desarrollo, permite una planeación estratégica, operativa y participativa más orientada a los resultados que a los procedimientos.

A través del SED, se enfocan las funciones del gobierno a la mejora en la entrega de bienes y servicios a la población, se eleva la calidad del gasto público y se promueve la rendición de cuentas.



2. Fondos y programas federales

2.1 Aspectos generales de los fondos federales

La entrada en vigor de la **Ley de Coordinación Fiscal (LCF)** dio origen al actual **Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF)**, el cual desde su creación estableció el conjunto de disposiciones y órganos que regulan la cooperación entre la Federación y las entidades federativas, con la finalidad de armonizar el sistema tributario mediante la coordinación y colaboración intergubernamental, establecer y distribuir las participaciones que correspondan a sus haciendas públicas de los ingresos federales, y apoyar al sistema de transferencias mediante los fondos de aportaciones federales. A través de dichos órganos, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y los gobiernos de las entidades por medio de su órgano hacendario, participan activamente en el desarrollo, vigilancia y perfeccionamiento del mismo.

A continuación, se presentan de manera didáctica, las distintas vertientes por las cuales el Gobierno Federal transfiere recursos a estados y municipios.

VERTIENTES DE INVERSIÓN DE RECURSOS FEDERALES PARA ESTADOS Y MUNICIPIOS

CONCEPTO	Participaciones Federales (Ramo 28)	Aportaciones Federales (Ramo 33)	Programas Federales	Convenios de reasignación de recursos	Excedentes de Ingresos Federales
DISTRIBUCIÓN	Recursos distribuidos por fórmulas y criterios establecidos en la LCF Federal y en las leyes locales de coordinación fiscal.	Recursos distribuidos por fórmulas y criterios establecidos en la LCF Federal.	Recursos asignados de acuerdo con las fórmulas, políticas, programas y estrategias de cada Dependencia y Entidad Federal.	Recursos asignados de acuerdo con lo establecido en los propios convenios.	Recursos distribuidos de acuerdo con lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
APLICACIÓN	Los recursos no tienen etiquetas de gasto.	Los recursos cuentan con etiquetas de gasto establecidas en la LCF.	Los recursos cuentan con etiquetas de gasto establecidas en las reglas de operación y lineamientos de los propios programas.	Los recursos cuentan con etiquetas de gasto establecidas en los propios programas.	Los recursos cuentan con etiquetas de gasto parciales en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

2.1.1 Participaciones federales

La distribución que se hace entre la Federación, los estados y los municipios de los recursos provenientes de la Recaudación Federal Participable, recibe el nombre de **Participaciones Federales**, las cuales se encuentran establecidas en el Ramo General 28 del Presupuesto de Egresos de la Federación.

La Federación transfiere a las entidades federativas y a los municipios los recursos correspondientes a las participaciones en ingresos federales e incentivos económicos, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal y en los Convenios de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus anexos, así como en los Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal y sus anexos.



Los municipios reciben participaciones federales principalmente constituidas por los siguientes fondos:

Las participaciones que correspondan a las entidades federativas y municipios son inembargables; no pueden afectarse a fines específicos, ni estar sujetas a retención, salvo aquéllas correspondientes al Fondo General de Participaciones, al Fondo de Fomento Municipal y a los recursos recibidos por las Participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, las cuales podrán ser afectadas en garantía, como fuente de pago de obligaciones contraídas por las entidades federativas o municipios, con autorización de las legislaturas locales e inscritas en el Registro Público

Único (RPU) a favor de la Federación, de las instituciones de crédito que operen en territorio nacional, así como de las personas físicas o morales de nacionalidad mexicana (artículo 9, LCF).

Con independencia de lo anterior, los ayuntamientos deben cumplir con la normativa aplicable en materia de contabilidad gubernamental, presupuestación, adquisiciones, transparencia, rendición de cuentas y cualquier otra disposición referente al correcto uso de los recursos públicos.

Al inicio del ejercicio que corresponda y con fundamento en la LCF, la SHCP publica en el Diario Oficial de la Federación el **Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibirá cada entidad federativa del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal**, el cual presenta las estimaciones de las participaciones considerando la recaudación federal participable. Por su parte, el Estado de Veracruz publica en su Gaceta Oficial, el Acuerdo que da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibirá cada municipio del Estado de Veracruz por los mismos conceptos.

El total de participaciones, así como los montos que finalmente reciba cada entidad federativa, pueden verse modificados por la variación de los ingresos efectivamente captados respecto de la estimación, por el cambio de los coeficientes de participación, por la población de acuerdo con la última información oficial que dé a conocer el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), de conformidad con el artículo 2o. de la LCF y, en su caso, por la diferencia de los ajustes a los pagos provisionales correspondientes al ejercicio fiscal de que se trate, motivo por el cual la estimación no significa compromiso de pago.

2.1.2 Aportaciones federales

Conforme al artículo 25 de la LCF, las aportaciones federales (Ramo 33) son asignaciones previstas en el Presupuesto de Egresos de la Federación, que se transfieren a las haciendas de los estados y de éstas a la de los municipios, para que se utilicen en la consecución de los objetivos que fija dicha ley.

Las aportaciones federales del **Ramo 33** se integran por los fondos siguientes:

- I. Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (**FONE**);
- II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (**FASSA**);
- III. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (**FAIS**);
- IV. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**);

- V. Fondo de Aportaciones Múltiples (**FAM**);
- VI. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (**FAETA**);
- VII. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal(**FASP**); y,
- VIII. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (**FAFEF**).

El fondo **FONE** es administrado por la SHCP, y la transferencia de los recursos se realiza en los términos previstos por el artículo 26-A, 27, 27-A y 28 de la LCF; los fondos **FASSA**, **FAIS (en su componente estatal)**, **FAM**, **FAETA**, **FASP** y **FAFEF** son administrados directamente por las dependencias del Poder Ejecutivo Estatal (artículos 30, 33, 40, 43, 44 y 47 de la LCF); los fondos **FAIS (en su componente municipal)** y **FORTAMUNDF**, son distribuidos por la Federación a los estados y por éstos a los municipios quienes de acuerdo con el artículo 49 párrafo segundo de la LCF los administran y ejercen conforme a sus propias leyes, sin contraponerse a la legislación federal, registrándolos como ingresos y destinándose específicamente a los fines establecidos para cada fondo.

Asimismo, el artículo 17 de la LDFFEM establece que las entidades federativas, a más tardar el 15 de enero de cada año, deberán reintegrar a la Tesorería de la Federación las transferencias federales etiquetadas que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior, no hayan sido devengadas por sus entes públicos.

De igual forma, establece que las transferencias federales etiquetadas que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior se hayan comprometido y aquéllas que se hayan devengado pero no se hayan pagado, deberán cubrirse los pagos respectivos a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente, o bien, de conformidad con el calendario de ejecución establecido en el convenio correspondiente; de lo contrario, una vez cumplido el plazo referido, los recursos remanentes, con sus respectivos rendimientos financieros, deberán reintegrarse a la Tesorería de la Federación, a más tardar dentro de los quince días naturales siguientes.

En el ámbito municipal, los recursos transferidos por concepto de aportaciones están condicionados o etiquetados para su ejercicio, conforme lo dispone la LCF en sus artículos 33 y 37 asimismo, el artículo 21 de la LDFFEM dispone que los municipios y sus entes públicos deberán observar las disposiciones establecidas, entre otros, en el artículo 17 de la propia Ley.

2.1.3 Programas federales

Los programas federales se ejecutan de acuerdo con los criterios que establecen las

dependencias o entidades de la Administración Pública Federal responsables de los mismos. Estos criterios se reflejan en las respectivas Reglas de Operación, que establecen el qué y el cómo se aplicarán los recursos. En éstas se describen los apoyos específicos; los sujetos susceptibles de recibirlos; los requisitos para obtenerlos; cómo contribuyen al desarrollo de la comunidad, y los aspectos relativos a la aplicación, comprobación, control y supervisión de los mismos.

Las dependencias o entidades federales realizan las acciones o entregan los recursos directamente a las personas beneficiarias, es decir, la participación de las autoridades municipales consiste en actividades de promoción o supervisión. En otros casos, los recursos pueden ser ejercidos directamente por los ayuntamientos, por lo que la intervención de los municipios en la ejecución de programas federales varía de acuerdo con los lineamientos establecidos para cada uno de ellos.

La Dependencia Gubernamental encargada de emitir el **Catálogo de Programas Federales** es el **Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED)**. Este catálogo se emite anualmente y contiene los aspectos básicos y generales que debe conocer el Ayuntamiento respecto de los programas que las distintas secretarías y organismos públicos descentralizados y desconcentrados proporcionan.

2.1.4 Convenios de reasignación de recursos

Las entidades federativas y municipios pueden recibir recursos de las dependencias y entidades federales, con el propósito de descentralizar o reasignar la ejecución de funciones, programas o proyectos federales. Para ello, deben obtener autorización presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y apegarse al modelo de convenio emitido por esta instancia.

La Ley no indica los recursos asignados mediante convenios, sin embargo, los mismos convenios establecen las etiquetas de gasto a los que se deben destinar, así como el objetivo de aplicación, el esquema de cofinanciamiento, el plazo de aplicación y el mecanismo de evaluación.

Los principales aspectos que deben observarse en la suscripción de convenios se mencionan a continuación:

- a) Formalizarse durante los primeros meses del ejercicio fiscal, al igual que los anexos respectivos;
- b) Señalar el programa en que se origina el recurso y sus objetivos;
- c) Establecer las aportaciones financieras de los gobiernos involucrados;
- d) Incluir medidas de transparencia en la distribución, aplicación y

- comprobación de recursos;
- e) Establecer los plazos y calendarios de entrega de los recursos;
 - f) Estipular las metas a alcanzar;
 - g) No comprometer recursos que excedan su capacidad financiera;
 - h) Coherencia entre los objetivos de la dependencia o entidad federal, con las prioridades de las entidades federativas y/o municipios;
 - i) Señalar que los recursos públicos federales no pierden su naturaleza, por lo que deben depositarse en cuentas bancarias específicas, que permitan su identificación para efectos de comprobación de su ejercicio y fiscalización, y
 - j) Atender lo establecido en el artículo 82 de la LFPRH.

2.1.5 Excedentes de ingresos federales

Las erogaciones adicionales a las aprobadas en el Presupuesto de Egresos, con cargo a los excedentes que, en su caso, resulten de los ingresos autorizados en la Ley de Ingresos o de excedentes de ingresos propios de las entidades, son autorizadas por la SHCP.

Estos ingresos están regulados por los artículos 19, 20 y 21 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH); 8, 13, 14 y 21 de la LDFEFM; 12 y 12-A del Reglamento de la LFPRH; las Reglas de Operación del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas y del Fideicomiso para la Infraestructura de los Estados; así como las reglas de operación de los Fondos y, en su caso, los acuerdos modificatorios.

2.2 Aspectos específicos del Ramo 33 Aportaciones Federales para Municipios

Como se ha señalado, entre los fondos que conforman el Ramo 33 se encuentran el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FAISMUN antes FIS MDF**) y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FORTAMUNDF**). El ejercicio de estos recursos se encuentra condicionado a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece la LCF en sus artículos 33 apartado A fracción I y 37.

2.2.1 Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FAISMUN)

El objetivo fundamental de este fondo es el financiamiento de obras, acciones sociales

básicas e inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y a las zonas de atención prioritaria. Se encuentra establecido en el artículo 33 de la LCF dentro del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).

El **FAIS** se divide en dos fondos:

- ➔ El Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (**FISE**), y
- ➔ El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (**FAISMUN antes FISMDF**)

REFERENTE NORMATIVO DEL FAISMUN EN LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL	
Artículos 25 y 32	Se establece la creación del FAISMUN.
Artículos 33 y 48	Se señalan los objetivos del fondo, las obras y acciones que se pueden realizar con estos recursos, así como la obligación de informar a la Federación y a los/as habitantes del Municipio los montos que reciban las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas, beneficiarios y los resultados alcanzados.
Artículos 34 y 35	Se describe la fórmula para su distribución.
Artículo 49	Se indican las autoridades con atribuciones para el control, la evaluación y fiscalización del manejo de los recursos.

2.2.1.1 Distribución de los recursos del FAISMUN

El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Bienestar, distribuye el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social entre las entidades federativas, considerando los criterios de pobreza extrema para la aplicación de la fórmula y el procedimiento previstos en el artículo 34 de la LCF. La determinación de los valores que se calculan con base en la fórmula antes mencionada sirve para el propio cálculo que los estados efectúan en esta materia.

En la distribución a que se refiere el artículo 35 de la LCF del total de este fondo que corresponde a los municipios de Veracruz, interviene la **Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN)**. La distribución y el calendario de ministraciones deberá comunicarse a los gobiernos municipales y publicarse a más tardar el día 31 de enero de cada ejercicio fiscal en la Gaceta Oficial del Estado.

2.2.1.2 Destino de los recursos del FAISMUN

El FAISMUN se ejerce en los términos que defina el **Ayuntamiento**, previo acuerdo con el **Consejo de Desarrollo Municipal (CDM)**, de conformidad con el artículo 20 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave y con apego a los **Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social** (LFAIS), emitidos por la Secretaría de Bienestar del Gobierno de la República (BIENESTAR), en cumplimiento de lo dispuesto por la LCF que establece:

De conformidad con el artículo 33 apartado A, de la LCF, los recursos del FAISMUN deberán aplicarse en:

- Agua potable,
- Alcantarillado,
- Drenaje y letrinas,
- Urbanización,
- Electrificación rural y de colonias pobres,
- Infraestructura básica del sector salud y educativo, y
- Mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura, conforme a lo señalado en el catálogo de acciones establecido en los lineamientos del fondo que emita la Secretaría de Bienestar.

Lo anterior, con independencia de lo que señalen de manera complementaria los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

Además de ellos, del artículo 50 de la LCF se desprende la posibilidad de que el FAISMUN se aplique para garantizar obligaciones en caso de incumplimiento, o servir como fuente de pago de dichas obligaciones, siempre que cuenten con autorización de las legislaturas locales y se inscriban a petición de las entidades federativas o los municipios, según corresponda, ante la SHCP, y las obligaciones financieras que se contraigan se destinen únicamente a los fines establecidos en el artículo 33 de la LCF.

Debe señalarse que los municipios que contraigan obligaciones al amparo del artículo 50 de la LCF, no podrán destinar más del 25% de los recursos que anualmente les correspondan por concepto del fondo.

En lo relativo a las acciones de **Desarrollo Institucional con recursos del FAISMUN**, se debe considerar que después de un diagnóstico de la capacidad institucional del Municipio, se podrán ejecutar acciones y proyectos de capacitación, adquisición de software y hardware, creación y actualización de la normatividad, y acondicionamiento de espacios físicos, por mencionar algunos, de acuerdo con lo establecido en el catálogo que emita la Secretaría de Bienestar en los Lineamientos correspondientes.

2.2.2 Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)

Este fondo está previsto en el Capítulo V de la LCF y su referente normativo es el siguiente:

Artículo 25	Se establece la creación del FORTAMUNDF.
Artículo 36	Se describe la fórmula para su distribución.
Artículo 33, apartado B, fracción II, incisos a) y c); artículo 37	Se establecen los objetivos del fondo y las acciones que se pueden realizar con estos recursos, así como la obligación de informar a sus habitantes, los montos que reciban, las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas, beneficiarios y los resultados alcanzados.
Artículo 48	Señala la obligación de reportar a la Federación sobre el ejercicio y destino de los recursos y publicarlos en los órganos locales oficiales de difusión e internet.
Artículo 49	Se indican las autoridades con atribuciones para el control, la evaluación y fiscalización del manejo de los recursos.

2.2.2.1 Distribución de recursos del FORTAMUNDF

El FORTAMUNDF es una fuente de financiamiento cuyos recursos transfiere la Federación a los estados, tomando como base la proporción del número de habitantes por entidad federativa entre el total nacional, a su vez, cada estado los distribuye a sus municipios en proporción directa al número de habitantes de cada uno de ellos, entre el número de habitantes de la entidad federativa en su conjunto (artículo 38 de la LCF).

Para cada año, el importe correspondiente a cada municipio, así como el calendario de ministraciones, se publicará a más tardar el día 31 de enero de cada ejercicio fiscal, en la Gaceta Oficial del Estado (artículo 36 último párrafo de la LCF).

2.2.2.2 Destino de los recursos del FORTAMUNDF

El FORTAMUNDF se ejerce en los términos que aprueban los ayuntamientos, conforme a los fines establecidos en el artículo 37 de la LCF, que establece que estos recursos se deben destinar a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad a lo siguiente:

- Obligaciones financieras;
- Pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua;
- Descargas de aguas residuales;
- Modernización de los sistemas de recaudación locales;
- Mantenimiento de infraestructura; y
- Atención de necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de la población (por lo menos el 20% del techo financiero del fondo, de acuerdo con el artículo 6, fracción IX del PEF 2023).

2.2.2.3 Satisfacción de sus requerimientos

El Ayuntamiento también puede ejercer este fondo en los conceptos que considere necesarios, dentro del rubro de “**satisfacción de sus requerimientos**”. A continuación, se señalan algunos de ellos destacando las acciones de Protección Civil, como aquéllas que se adoptan para brindar a la población apoyos emergentes en los casos de desastres o alguna contingencia, para lo cual, éstas deben estar debidamente justificadas y avaladas con la correspondiente **Declaratoria de Emergencia o de Desastre**, emitida por autoridad facultada:

CONCEPTO	SOPORTE DOCUMENTAL
Mobiliario y equipo de oficina básico, fax y líneas telefónicas, equipo de cómputo y periféricos, así como otros que sirvan para incrementar su capacidad administrativa.	Comprobación expedida por el/la proveedor/a, resguardo y alta en el inventario.
Maquinaria y equipo de construcción usado o de importación.	Comprobación de lo facturado, con el pedimento de importación aduanal y la garantía de funcionamiento, así como el avalúo emitido por persona autorizada, en ambos casos, deberán elaborar los resguardos correspondientes e incorporarse al inventario del Ayuntamiento.
Obra pública básica.	Deberán observarse los lineamientos señalados en FAISMUN, aplicando la Ley de Obra Pública del Estado y demás disposiciones aplicables.

CONCEPTO	SOPORTE DOCUMENTAL
Seguros de parque vehicular municipal.	Comprobación expedida por la aseguradora, que corresponda a los vehículos dados de alta en el inventario.
Costos de licitaciones.	Contrato, Comprobación expedida por el/la proveedor/a y la evidencia de los "entregables o producto" de conformidad con el servicio contratado, así como constancia de que el servicio prestado fue concluido y recibido por las autoridades municipales.
Costo de publicaciones relativas al Ramo 33.	Comprobación expedida por el/la prestador/a del servicio, anexando evidencia de las publicaciones.
Protección Civil: alquiler de maquinaria, combustibles, mano de obra, despensas y otros específicos.	<p>Comprobación expedida por el/la proveedor/a o prestador/a del servicio, para justificar la aplicación, expedientes, reportes fotográficos y/o bitácoras con especificaciones (ubicación, fecha, población beneficiada, actividades desarrolladas, insumos aplicados etc.), solicitudes de apoyo, recibos firmados por los beneficiarios en el que se identifique el nombre, firma, la descripción de la cantidad, el importe del apoyo entregado, identificaciones oficiales de los beneficiarios y/o tutores.</p> <p>Para poder ejercer esta acción el Ayuntamiento deberá cubrir los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Haber integrado el Órgano Municipal encargado de la operación del Sistema Municipal de Protección Civil; b) Haber elaborado el Programa Municipal de Protección Civil, y c) En su caso, declaratoria de emergencia y desastre.

CONCEPTO	SOPORTE DOCUMENTAL
<p>Estímulos a la educación básica (primaria y secundaria).</p> <p>Éstos se aplican cuando no se hayan cubierto necesidades con otros programas de carácter Estatal o Federal. Los recursos a la educación básica se pueden dar en forma de estímulos económicos o despensas.</p>	<p>Programa o convocatoria para otorgar el pago de estímulos a la educación básica autorizados por el Cabildo, comprobación expedida por el/la proveedor/a por la adquisición de las despensas o los bienes que formarán las despensas, listas de personas beneficiarias de las becas y/o despensas las cuales deberán contener al menos los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Nombre de la escuela, clave, ciclo escolar, Municipio, localidad y periodo de pago; b) Nombre completo del/de la becario/a, grado en que está inscrito, monto otorgado de la beca, nombre y firma del padre, madre o tutor/a que recibe y número de despensas recibidas; y c) Firma del/de la Presidente/a Municipal, Tesorero/a Municipal y del/de la Director/a de la escuela o del/de la Presidente/a del Patronato Escolar. d) Programas y/o convocatorias autorizados por el Cabildo.
<p>Bienes inmuebles (edificios y terrenos).</p>	<p>Contrato de compraventa ante la fe pública notarial, escritura pública y avalúo expedido por perito valuador, que cumpla con los requisitos que señala la normativa aplicable y validado por la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal, así como el registro en el activo fijo y en el inventario de bienes inmuebles del Ayuntamiento.</p> <p>Se recomienda no adquirir terrenos ejidales por lo complicado del acreditamiento de la propiedad.</p>
<p>Exámenes médicos, de laboratorio, medicamentos y cuotas de seguridad social del personal de seguridad pública.</p>	<p>Comprobación expedida por el/la proveedor/a o prestador/a del servicio; cuando se trate de consultas médicas en la receta o en la orden se deberá indicar el nombre de la persona trabajadora y, en el caso de la adquisición de medicamentos, deberán presentar copia de receta médica para comprobar su aplicación.</p>
<p>Servicios Personales (Nómina Seguridad Pública).</p>	<p>Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI'S)</p> <p>Dispersión bancaria.</p> <p>Recibos de nómina debidamente firmados por los beneficiarios.</p>
<p>Adquisición de luminarias y balastros.</p>	<p>Expedientes, reportes fotográficos y/o bitácoras con especificaciones (ubicación, fecha, población beneficiada, actividades desarrolladas, insumos aplicados, etc.) que avalen los trabajos realizados, firmados por las autoridades correspondientes.</p>

En el caso del último año de la administración municipal, se podrán realizar erogaciones para fortalecer la transparencia, el control y la rendición de cuentas a través de la Entrega – Recepción.

Estas erogaciones deberán contar con la documentación que acredite la evidencia de los trabajos realizados, la justificación en la contratación y los comprobantes respectivos.

2.2.3 Participación ciudadana

Los ayuntamientos promoverán la participación ciudadana para el desarrollo comunitario, mediante acciones que le permitan a la ciudadanía organizarse en comités municipales de naturaleza consultiva; proponer medidas para mejorar la prestación de servicios públicos y coadyuvar en la ejecución de obra pública, de conformidad con el artículo 16 de la LOML.

En la Ley de Planeación del Estado y en la LOML se determina que los gobiernos municipales deberán formular sus propios planes de desarrollo con metodologías y con una perspectiva de desarrollo sostenible, teniendo a la Agenda 2030 (A2030) como columna vertebral, desde el diseño de programas hasta su evaluación.

La Ley Estatal de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto (LEPCGA), en su artículo 2 establece como objeto de la misma, el fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos, herramientas y tecnologías que permitan la organización y participación de los/as habitantes del Estado en los procedimientos, funciones y decisiones de los órganos del Gobierno del Estado y de los municipios.

La participación ciudadana en el ámbito municipal se lleva a cabo a través de, al menos, tres importantes figuras auxiliares del Ayuntamiento: el **Consejo de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN)**, el **Consejo de Desarrollo Municipal (CDM)** y el **Comité de Contraloría Social (CCS) y/o Comité de Participación Social (CPS BIENESTAR)**. Estos órganos representan un apoyo para la planeación, programación, ejecución, control, seguimiento, evaluación y vigilancia de las obras y acciones a realizarse con las diversas fuentes de financiamiento de que disponen los ayuntamientos, entre las que destacan el FAISMUN y FORTAMUNDF.

Las autoridades municipales deben considerar lo siguiente:

- Fortalecer el valor de la participación ciudadana, reconociéndola como el vínculo adecuado en la solución de las demandas sociales.
- Consultar a las comunidades acerca de sus principales necesidades y considerarlas en la elaboración de planes y programas de gobierno.
- Concertar con los diversos sectores sociales, proyectos o acciones que

impacten en la calidad de vida de la comunidad, así como difundir sus resultados.

- ➔ Cumplir compromisos contraídos para fortalecer la confianza en las instituciones públicas.
- ➔ Dotar a la sociedad de mecanismos para la comunicación directa, la captación, seguimiento y atención de quejas-denuncias e irregularidades encontradas en obras o acciones.

A continuación, se presentan los aspectos generales de los Órganos de Participación Ciudadana:

CONSEJO DE PLANEACIÓN PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL (COPLADEMUN)	
OBJETO	Órgano de Participación Ciudadana y Consulta, auxiliar del Ayuntamiento en las funciones relativas a la planeación.
INTEGRANTES	Encabezado por el/la C. Presidente/a Municipal e integrado por la ciudadanía, organizaciones sociales y los sectores público y privado del municipio, designados por el Cabildo, a quienes se invitará mediante Convocatoria Pública.
ATRIBUCIONES	<p>I. Proponer al Ayuntamiento los mecanismos, instrumentos o acciones para la formulación, aplicación, control y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo.</p> <p>II. Consolidar un proceso permanente y participativo de planeación, orientado a resolver los problemas municipales;</p> <p>III. Formular recomendaciones para mejorar la administración municipal y la prestación de los servicios públicos;</p> <p>IV. Realizar estudios y recabar la información necesaria para cumplir lo dispuesto en las fracciones anteriores;</p> <p>V. Comparecer ante el Cabildo cuando éste lo solicite;</p> <p>VI. Proponer a las autoridades municipales, previo estudio, la realización de obras, la creación de nuevos servicios públicos o el mejoramiento de los ya existentes;</p> <p>VII. Emitir opinión respecto de las consultas que en las materias relacionadas con la planeación municipal le formulen el Ayuntamiento, ciudadanía, instituciones u organizaciones del municipio; y</p> <p>VIII. Formar comisiones de estudio sobre asuntos determinados, relacionados con la planeación municipal y metropolitana, si fuera el caso.</p>
FUNDAMENTO LEGAL	Artículos 191 y 192 de la LOML; 10, fracción IV y 17, fracción I de la LPEV.
DOCUMENTOS RELACIONADOS	Acta Constitutiva y/o Modificatoria del Consejo de Planeación para el Desarrollo Municipal. Acta de sesiones ordinarias y/o extraordinarias del Consejo de Planeación para el Desarrollo Municipal.
CONSEJO DE DESARROLLO MUNICIPAL (CDM)	
OBJETO	Órgano de Participación Ciudadana responsable de acordar los términos en los que se ejercerá el financiamiento destinado para la ejecución de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, de localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las Zonas de Atención Prioritaria, proveniente del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal.
INTEGRANTES	<ul style="list-style-type: none"> • Autoridades: Presidente(a) Municipal, Sindico(a), Regidores(as); • Secretario/a; • Representantes Ciudadanos: (Consejeros comunitarios); y • Vocal de Control y Vigilancia.

ATRIBUCIONES	<p>a) Establecer los objetivos, programas y acciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal;</p> <p>b) Promover e impulsar la organización social y la participación de la población en la planeación y desarrollo de los programas y acciones del Fondo;</p> <p>c) Seleccionar y apoyar las obras y acciones a realizar con cargo al Fondo, con base en las propuestas que hagan los Comités Comunitarios;</p> <p>d) Participar en el seguimiento, control y evaluación del Fondo;</p> <p>e) Promover e impulsar el establecimiento y desarrollo de las contralorías sociales;</p> <p>f) Apoyar la planeación del desarrollo municipal;</p>
FUNDAMENTO LEGAL	<p>Artículo 33 inciso B, fracción II, inciso b, de la Ley de Coordinación Fiscal, artículos 20 y 22 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 174 de la LOML y el Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, del ejercicio que corresponda.</p>
DOCUMENTOS RELACIONADOS	<p>Acta Constitutiva del Consejo de Desarrollo Municipal.</p> <p>Acta Resolutiva del Consejo de Desarrollo Municipal para aprobar el Programa de Inversión del FAISMUN.</p> <p>Acta del Consejo de Desarrollo Municipal para aprobar Modificaciones Presupuestales al Programa de Inversión del FAISMUN.</p>
COMITÉS DE CONTRALORÍA SOCIAL (CCS) Y/O COMITÉS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL (CPS)	
OBJETO	<p>Órgano de Participación Ciudadana responsable de supervisar la construcción de obra pública municipal, desde su planeación hasta su conclusión.</p>
INTEGRANTES	<p>Al menos por tres personas vecinas beneficiarias directas de la obra, quienes serán elegidas entre la ciudadanía beneficiada, en Asamblea General que se celebrará antes del inicio de la obra.</p> <p>Para el caso del FAISMUN se les denominará Comités de Participación Social (CPS).</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Presidente/a del Comité; • Secretario/a; • Vocales, y • Suplentes de los cargos anteriores.
ATRIBUCIONES	<p>I. Vigilar que la obra pública se realice de acuerdo con el expediente técnico respectivo y dentro de la normatividad aplicable;</p> <p>II. Participar como personas observadoras en los procesos o actos administrativos relacionados con la adjudicación o concesión de la ejecución de la obra;</p> <p>III. Hacer visitas de inspección y llevar registro de sus resultados;</p> <p>IV. Verificar la calidad con que se realiza la obra pública.</p> <p>V. Hacer del conocimiento de las autoridades correspondientes las irregularidades que se observen dentro del desempeño de sus funciones o las quejas que reciban de la ciudadanía, con motivo de las obras objeto de supervisión.</p> <p>VI. Integrar un archivo con la documentación que se derive de la supervisión de las obras;</p> <p>VII. Solicitar a las dependencias y entidades de la administración pública municipal las facilidades y la información necesaria para el desempeño de sus funciones;</p> <p>VIII. Intervenir en los actos de entrega-recepción de las obras y acciones, informando a las personas vecinas sobre el resultado del desempeño de sus funciones; y</p> <p>IX. Promover el adecuado mantenimiento de la obra pública ante las autoridades municipales.</p>
FUNDAMENTO LEGAL	<p>Artículos 202, 203 y 204 de la LOML y Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, del ejercicio que corresponda.</p>
DOCUMENTOS RELACIONADOS	<p>Acta Constitutiva del Comité de Contraloría Social y/o de Comité de Participación Social (CPS).</p>

Con la finalidad de verificar el cumplimiento de los gobiernos municipales respecto de las disposiciones jurídicas aplicables en esa materia, el ORFIS lleva a cabo la revisión del soporte documental de la integración, organización y funcionamiento de los Órganos referidos, mediante la práctica de Evaluaciones de la Participación Ciudadana incorporadas al Programa Anual de Auditorías Institucional, lo que permitirá plantear sugerencias sobre mejoras de las actividades en las que participe la ciudadanía, para el informe del resultado de la fiscalización superior.

En este sentido, se sugiere designar a un(a) servidor(a) público(a) facultado(a) en la toma de decisiones que funja como Enlace de Participación Ciudadana, a fin de coordinar acciones con el ORFIS relativas a la integración, organización y funcionamiento de los Órganos de Participación Ciudadana.

En este contexto, se diseñaron unas Cédulas de Control y Vigilancia de Obra para integrantes de los CCS sugiriendo sean utilizadas para las fuentes de financiamiento diferentes al FAISMUN.

Dichos instrumentos corresponden a las siguientes etapas:

Etapas 1. Informativa (antes del inicio de la obra). Apartado en el que se consignan datos e información indispensables de la ejecución de la obra en su etapa inicial, que deberá proporcionar el Ayuntamiento y que servirán para ser difundidos entre el CCS y evaluar el resultado final de la misma.

Etapas 2. Supervisión (durante la ejecución). Apartado para registrar datos e información relacionada con el avance físico de la obra y anotar irregularidades que los comités o beneficiarios encuentren en sus visitas al sitio donde se ejecuten los trabajos, las cuales deberán reportarse al Ayuntamiento a través del OCI.

Etapas 3. Resultados (al finalizar la ejecución). Apartado para asentar datos e información relacionada con la terminación de la obra, el estado físico de la misma y el cumplimiento tanto de las metas programadas, como de las formalidades en su recepción y entrega a las personas beneficiarias o, en su caso, aquellas observaciones que sea importante hacer del conocimiento de la autoridad municipal.

Para efectos de los recursos del FAISMUN se utilizará la Cédula de Verificación y Seguimiento (instrumento elaborado por la Secretaría de Bienestar).

Para más información relacionada con la integración, organización y funcionamiento de estas figuras, consultar el apartado “Órganos de Participación Ciudadana”, localizado en el enlace siguiente:

<http://www.orfis.gob.mx/fraccion-xxxvii-los-mecanismos-de-participacion-ciudadana/>.

Los documentos relacionados de cada Órgano de Participación Social mencionados anteriormente, deberán presentarse al ORFIS a través del SIMVER en los términos

establecidos en las **Reglas de Carácter General para la presentación de la Información Municipal al Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, a través de Medios Electrónicos** del ejercicio que corresponda.

2.3 Rendición de cuentas de los recursos federales

La facultad fiscalizadora de los recursos federales está a cargo de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) o de las entidades estatales de fiscalización como es el caso del ORFIS.

Al respecto, la CPEUM establece en su artículo 116, fracción II, párrafo sexto que:

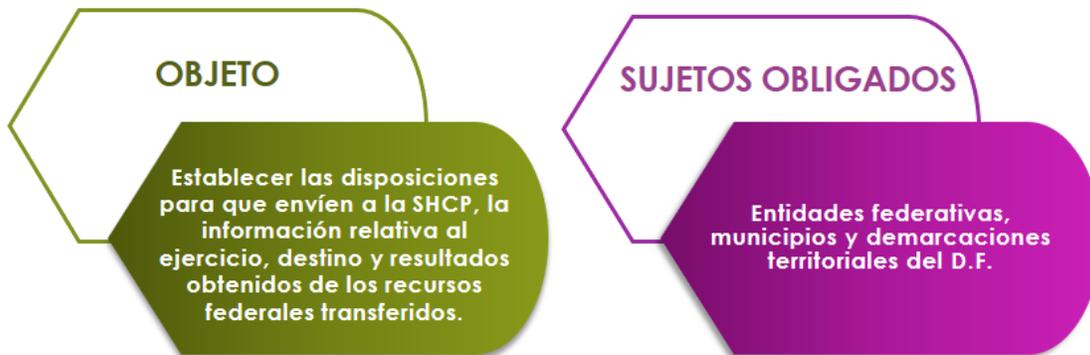
Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública. Los informes de auditoría de las entidades estatales de fiscalización tendrán carácter público.

2.3.1 Información que se debe entregar a las dependencias federales

2.3.1.1 Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las Entidades Federativas, Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y de operación de recursos del Ramo General 33, publicados en el Diario Oficial de la Federación, de fecha veinticinco de abril de dos mil trece, emitidos por la SHCP, precisan los tiempos y mecanismos que se deberán observar y utilizar para cumplir con la obligación legal de informar sobre los Recursos Federales transferidos.

Los numerales Primero y Segundo de los Lineamientos en cita, establecen el objeto y los sujetos obligados, como se desglosa a continuación:



La información que entreguen las entidades federativas deberá incluir la que corresponda a los municipios y tendrá que proporcionarse a más tardar veinte días naturales después de concluido cada trimestre.

El numeral Décimo Octavo, establece “*las entidades federativas harán uso del Sistema de Formato Único (SFU) cuyas características y requisitos corresponde definirlo y difundirlos a la Unidad de Evaluación del Desempeño, la cual podrá modificarlos de acuerdo con las necesidades que se presenten haciéndolo del conocimiento de las entidades federativas*”, la cual, a partir del tercer trimestre de 2018, se le conoce como Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT).

El SRFT cuenta con distintos componentes para dar un seguimiento puntual al ejercicio de los recursos federales transferidos, mismos que se presentan en la siguiente tabla:

Componentes del Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT)

COMPONENTE	PERMITE CONOCER	INFORMACIÓN QUE SE REGISTRA
Destino del gasto	Información de proyectos	El avance físico financiero, así como la localización de todos los proyectos de inversión financiados con recursos federales.
Ejercicio del gasto	Avance financiero	El avance financiero de la totalidad de los programas, fondos convenios, desagregados por partida genérica.
Indicadores	Resultados	Las metas y avances de los indicadores de los fondos de aportaciones federales.
Evaluaciones	Resultados	Las evaluaciones realizadas a programas financiados con recursos federales o a los propios programas federales.

Para cumplir con lo anterior, las entidades federativas:

- Requerirán a sus municipios que capturen y validen su información dentro de los primeros quince días naturales posteriores al trimestre de que se trate.
- Capturarán y validarán su propia información en el mismo plazo.
- Revisarán la información de los municipios dentro de los tres días naturales siguientes al plazo señalado anteriormente. En caso de tener observaciones las comunicarán al Municipio mediante el SRFT, para que, dentro de los dos días naturales siguientes, sean subsanadas.

Para efectos de la integración de los informes trimestrales, las dependencias y entidades federales que transfieren recursos a las entidades federativas y a los municipios podrán realizar observaciones y recomendaciones a la información que se encuentre disponible en el SRFT, dentro de los tres días naturales siguientes al plazo máximo para que las entidades federativas remitan la información consolidada.

Las entidades federativas realizarán, dentro de los dos días naturales posteriores a la emisión de las observaciones y recomendaciones, los ajustes que correspondan a la información.

Lo anterior se resume en el cuadro siguiente:

CALENDARIO PARA EL REGISTRO DE AVANCES EN EL SRFT				
Reporte de avances	I Trimestre	II Trimestre	III Trimestre	IV Trimestre
Mes en que se reporta	abril	julio	octubre	Enero
Captura de información	1 al 15	1 al 15	1 al 15	1 al 15
Revisión de información de municipios y emisión de observaciones por parte de la entidad federativa correspondiente.	18	18	18	18
Atención a observaciones por parte de los municipios, para envío de información consolidada.	20	20	20	20
Revisión de información y emisión de observaciones por parte de las dependencias y entidades federales.	23	23	23	23
Atención a observaciones por parte de las entidades federativas	25	25	25	25
Cierre definitivo del SRFT.	25	25	25	25

Asimismo, el artículo 82 de la LGCC establece que la ASF y los Órganos de Fiscalización Superior Locales, serán responsables de vigilar la calidad de la información que

proporcionen las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

2.3.1.2 Secretaría de Bienestar

Los ayuntamientos deben proporcionar a la Secretaría de Bienestar:

- La información que les sea requerida en relación con el ejercicio de los recursos del FAISMUN (antes FISMDF). En el caso de los municipios lo harán por conducto de las entidades, de acuerdo con la LCF artículo 33, apartado B, fracción II, inciso d.
- El seguimiento sobre el uso de los recursos del Fondo, en los términos que establecen los artículos 48 y 49 de la LCF, y con base en el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social de las Entidades Federativas y sus respectivos municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal.
- La información adicional para la supervisión y seguimiento de los recursos, en términos del artículo 33, apartado B, fracción II, inciso f, de la LCF.

Asimismo, el **Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social**, del ejercicio que corresponda, establece que la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), es el instrumento digital utilizado por los gobiernos locales para reportar la planeación de proyectos de obras y acciones con recursos del FAIS a la Secretaría de Bienestar - *conforme al proceso y mecanismos establecidos en el Manual de operación MIDS* - e identificar la incidencia de los proyectos que realicen los gobiernos locales en los indicadores de situación de pobreza y rezago social que se indican en el Informe Anual de Pobreza y Rezago Social, en cumplimiento de los fines y objetivos establecidos en la LCF y los Lineamientos.

Los gobiernos locales utilizarán esta herramienta para alinear la ejecución del gasto a los objetivos y fines establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal y los presentes Lineamientos, para el seguimiento del uso del FAIS conforme a lo que establece el artículo 48 de la LCF.

2.3.2 Evaluación de resultados

El artículo 85, fracción I de la LFPRH establece que *“Los recursos federales que ejerzan las Entidades Federativas, los Municipios, los órganos político-administrativos de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales o cualquier ente público de carácter local, serán evaluados conforme a las bases establecidas en el artículo 110 de esta Ley, con base en indicadores estratégicos y de gestión, por instancias técnicas independientes*

de las instituciones que ejerzan dichos recursos, observando los requisitos de información correspondientes”.

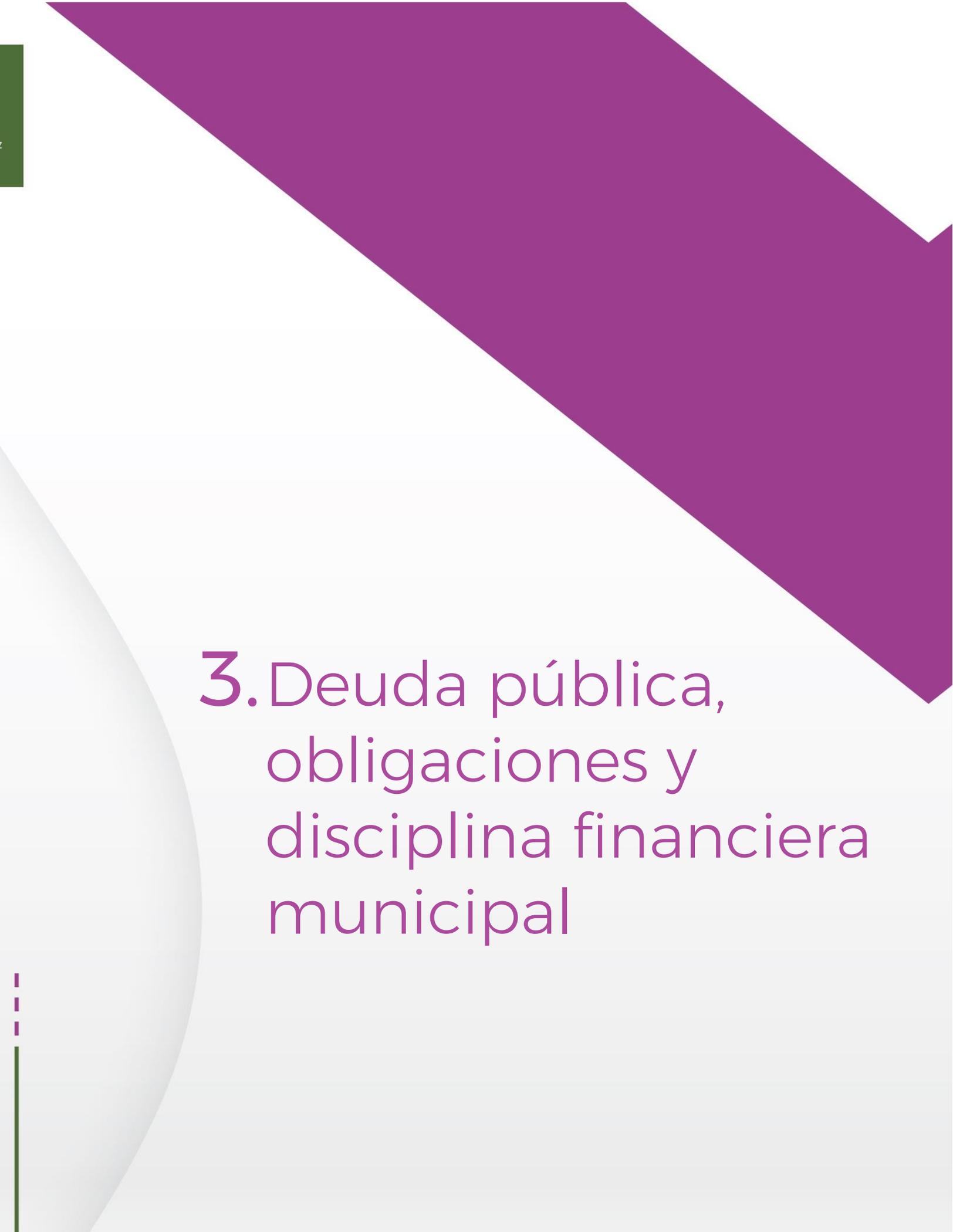
Así mismo, se hace referencia a dicha evaluación en los artículos 48 y 49 de la LCF, 72, 79 y 80 de la LGCG y, en específico, en el Numeral Décimo Séptimo de los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las Entidades Federativas, Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33: *“Los resultados de las evaluaciones, parciales o definitivos, relativos al ejercicio de los recursos federales transferidos, serán informados por las Entidades Federativas mediante el SFU”*, actualmente SRFT.

Dichas evaluaciones son responsabilidad de los ayuntamientos y deberán llevarse a cabo de acuerdo con lo que establece el artículo 110 de la LFPRH, a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión, que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos.

2.4 Recomendaciones para mejorar el manejo de los fondos federales

Con el fin de apoyar a las personas servidoras públicas municipales, se presentan una serie de recomendaciones para la aplicación de los fondos federales:

- Buscar otras fuentes de financiamiento cuando existan obras consideradas como prioritarias en los municipios, que no califiquen para ser incluidas en el FAISMUN (antes FISMDF), o que no estén en los rubros previstos en la LCF.
- Mantener una adecuada comunicación y coordinación con las autoridades estatales, para verificar que los recursos federales asignados al Municipio se entreguen con base en la calendarización que para ese efecto se determine.
- **Fortalecer los sistemas de control interno** de los municipios, para el adecuado aprovechamiento de los fondos.
- Transparentar y difundir el manejo de los recursos y las acciones realizadas con ellos.
- Instrumentar mecanismos para la evaluación de los fondos, lo que permitirá conocer sus logros y resultados, así como las insuficiencias de los mismos, para mejorar su operación en el siguiente ejercicio presupuestal, para lo cual deberán utilizar la información emanada de los instrumentos que conformen el SED, tales como evaluaciones específicas y el seguimiento de indicadores estratégicos y de gestión, y utilizarla como elemento táctico en el proceso de programación y presupuestación, conforme se establece metodológicamente en el PbR.



3. Deuda pública, obligaciones y disciplina financiera municipal

3.1 Aspectos generales de la deuda pública

De conformidad con lo establecido en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, los entes públicos deberán llevar un manejo sostenible de sus finanzas públicas, así como administrar sus recursos con base en los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas (artículo 1, LDFEFM).

Para cumplir los preceptos antes citados, los entes públicos atenderán los principios y disposiciones en materia de responsabilidad hacendaria y financiera (Disciplina Financiera), la aplicación de reglas y criterios en el manejo de recursos y contratación de Financiamientos u Obligaciones.

Se entiende por financiamiento, toda operación constitutiva de un pasivo, directo o contingente, de corto, mediano o largo plazo, a cargo de los entes públicos, derivada de un crédito, empréstito o préstamo, incluyendo arrendamientos y factorajes financieros o cadenas productivas, independientemente de la forma mediante la que se instrumente (artículo 2, fracción XI, LDFEFM).

Así mismo, las obligaciones son compromisos de pago a cargo de los entes públicos, derivados de los financiamientos a corto plazo y los esquemas para el desarrollo de proyectos de Asociaciones Público-Privadas (APP), independientemente de la forma mediante la cual se instrumente (artículo 2, fracción XXIX de la LDFEFM).

De acuerdo con el artículo 2 de la Ley de Asociaciones Público-Privadas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (LAPPEV), se entenderá que las APP son aquellos proyectos que se realicen bajo cualquier esquema para establecer una relación de largo plazo entre los entes municipales y el sector privado, con aportación de capital privado, los cuales podrán asociarse a la banca de desarrollo para la ejecución de proyectos de infraestructura o prestación de servicios que, generalmente, ejecuta la administración municipal.

Los entes municipales no podrán contraer, directa o indirectamente, financiamientos u obligaciones con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, ni cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional (artículo 22, LDFEFM).

Sólo podrán contraer financiamientos u obligaciones cuando se destinen a Inversiones públicas productivas y a refinanciamiento o reestructura, incluyendo los gastos y costos relacionados con la contratación de dichas obligaciones y financiamientos, así como las reservas que deban constituirse en relación con las mismas (artículo 22, LDFEFM).

En el caso de la contratación de obligaciones a corto plazo, deberán ser destinadas exclusivamente a cubrir necesidades a corto plazo, entendiéndose dichas necesidades como insuficiencias de liquidez de carácter temporal (artículo 31, LDFEFM).

Para las APP, la LDFEFM y la LAPPEV regulan su constitución a fin de que el objeto de la misma sea la Inversión Pública Productiva o la contratación de servicios que incluya un componente de inversión pública productiva, entendiéndose lo anterior, como todas las erogaciones que generen, directa o indirectamente, un beneficio social y que adicionalmente su finalidad sea:

- a) La construcción, mejoramiento, rehabilitación y/o reposición de bienes de dominio público;
- b) La adquisición de bienes asociados al equipamiento de bienes de dominio público, y
- c) La adquisición de bienes para la prestación de un servicio público específico.

De acuerdo con el artículo 405 del CHM, la deuda pública que contrate el Municipio será:

ORDINARIA	Se contratará y ejercerá con base en el programa anual de financiamiento que apruebe el Congreso del Estado.
EXTRAORDINARIA	El Congreso del Estado la autorizará para la contratación de financiamientos que se destinen a la atención de necesidades urgentes de liquidez, a enfrentar situaciones imprevisibles de la economía nacional, estatal y municipal y a sufragar las erogaciones que debieran efectuarse en virtud de algún acontecimiento futuro e incierto que altere la planeación financiera del Municipio y que no pudiera preverse en el programa anual de financiamiento. También se considera deuda extraordinaria la que autorice el Congreso del Estado mediante decretos posteriores al inicio del ejercicio para la contratación de financiamientos que se destinen a inversiones públicas productivas.

3.2 Autorización de la deuda pública u obligaciones

Los entes municipales sólo podrán contraer Deuda Pública y/u Obligaciones si cuentan con la autorización de la Legislatura Local.

La autorización de los Financiamientos u Obligaciones por parte de la Legislatura Local deberá especificar por lo menos lo siguiente:

(artículo 24 LDFEFM)

- I. Monto Autorizado de la Deuda Pública u Obligación a incurrir ;
- II. Plazo máximo autorizado para el pago;
- III. Destino de los recursos;
- IV. En su caso, la Fuente de pago o la contratación de una Garantía de pago de la Deuda Pública u Obligación; y
- V. En caso de autorizaciones específicas, establecer la vigencia de la autorización, en cuyo caso no podrá exceder el ejercicio fiscal siguiente. De no establecer una vigencia, se entenderá que la autorización sólo se podrá ejercer en el ejercicio fiscal en que fue aprobada.

Las siguientes operaciones no requieren autorización de la Legislatura Local, siempre y cuando se cumplan las condiciones que se indican:

Refinanciamiento o Reestructura (artículo 23, LDFEFM):

- I. Exista una mejora en la tasa de interés, incluyendo los costos asociados, o tratándose de reestructuraciones, exista una mejora en las condiciones contractuales;
- II. No se incremente el saldo insoluto, y
- III. No se amplíe el plazo de vencimiento original de los financiamientos respectivos, no se otorgue plazo o periodo de gracia, ni se modifique el perfil de amortizaciones del principal del Financiamiento durante el periodo de la administración en curso, ni durante la totalidad del periodo del Financiamiento.

Contratación de obligaciones a corto plazo (artículo 30, LDFEFM):

- I. En todo momento, el saldo insoluto total del monto principal de las Obligaciones a corto plazo no exceda del 6 por ciento de los ingresos totales aprobados en su Ley de Ingresos, sin incluir el financiamiento neto durante el ejercicio fiscal correspondiente;
- II. Queden totalmente pagadas a más tardar tres meses antes de que concluya el periodo de gobierno de la administración correspondiente; no pudiendo contratar nuevas obligaciones a corto plazo durante estos últimos tres meses;
- III. Sean quirografarias;
- IV. Se inscriban en el Registro Público Único, y

El/la tesorero/a municipal en su ámbito de competencia, debe cerciorarse de que estas obligaciones se contraten bajo las mejores condiciones del mercado (artículo 26 de la LDFEFM).

3.3 Contratación de la deuda pública u obligaciones

Los entes municipales están obligados a contratar los financiamientos u obligaciones a su cargo bajo las mejores condiciones de mercado (artículo 25, LDFEFM).

Para acreditar la contratación bajo las mejores condiciones de mercado, la **SHCP emitió los Lineamientos de la Metodología para el Cálculo de Menor Costo Financiero y de los Procesos Competitivos de los Financiamientos**, los cuales marcan las directrices para llevar a cabo el procedimiento, de acuerdo con el monto autorizado y las especificaciones necesarias respecto del contenido de la convocatoria.

De los procesos competitivos (artículos 26, 27 y 29, LDFEFM):

- a) Cuando la autorización del financiamiento a que hace referencia el artículo 24 de la LDFEFM exceda de 100 millones de Unidades de Inversión (UDIS), el proceso de contratación se realizará mediante licitación pública y el proceso competitivo deberá efectuarse de manera pública y simultánea.
- b) En caso de que los entes municipales soliciten un Financiamiento por un monto mayor o igual a 10 millones de UDIS y a un plazo mayor de un año, se deberá realizar un proceso competitivo con por lo menos cinco instituciones financieras y se deberán recibir al menos dos ofertas irrevocables de financiamiento.
- c) En los financiamientos distintos de los señalados en el inciso anterior, el Ente Municipal deberá implementar un proceso competitivo con por lo menos dos instituciones financieras y obtener, por lo menos, una oferta irrevocable.
- d) En caso de que se fraccione el financiamiento, se tomará el monto total aprobado para determinar en cuál de los tres procesos aplica.

En la contratación de Obligaciones que se deriven de arrendamientos financieros o de esquemas de Asociaciones Público-Privadas, los entes municipales se sujetarán a lo anterior.

El Ente Municipal, en cualquier caso, deberá elaborar un documento que incluya el análisis comparativo de las propuestas, mismo que deberá publicarse en la página oficial de internet del Municipio, y contratar la oferta que presente el menor costo financiero, de acuerdo con la metodología de la tasa efectiva emitida por la SHCP.

El/la titular de la Tesorería Municipal o su equivalente en cada Ente, será responsable de confirmar que el Financiamiento fue celebrado en las mejores condiciones del mercado, para ello deberá presentar de manera escrita una constancia en la que se justifique esta condición.

En el caso de las obligaciones que se deriven de los esquemas de las APP, previó a la solicitud de la autorización a la legislatura local, los entes municipales deben cumplir con lo siguiente:

- I. Los proyectos de APP deberán estar justificados, especificar el beneficio social que se busca obtener con la realización de los proyectos de infraestructura o de prestación de servicios; así como contar con un análisis costo-beneficio;
- II. Haber realizado un análisis de conveniencia para llevar a cabo el proyecto a través de dicho esquema frente a otras formas de financiamiento y, en su caso, uno en comparación con un mecanismo de obra pública tradicional;
- III. Contratar un tercero especializado, previa aprobación de su Cabildo, para el análisis y evaluación de los proyectos de APP, e
- IV. Integrar un Expediente Técnico que demuestre la viabilidad de dicho proyecto; mismo que deberá ser presentado ante el Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

3.4 De la Deuda Estatal Garantizada

El Gobierno Federal tiene la facultad, en su caso, de conceder la garantía y aval a la Deuda Pública de los municipios, con el fin de reducir tasas de interés en los créditos que contraigan; a este proceso se le denomina Deuda Estatal Garantizada.

Sólo podrán adherirse al mecanismo de contratación de Deuda Estatal Garantizada, los municipios que cumplan con lo siguiente (artículos 34, 35, 36 y 51 LDFEFM):

- a) Celebrar convenio con la SHCP, que incluya reglas hacendarias y límites de endeudamiento que tengan como propósito mejorar las finanzas públicas;
- b) Afectar participaciones federales suficientes que les correspondan, conforme a la Ley de Coordinación Fiscal, bajo un vehículo específico de pago y en los términos que se convengan con la SHCP.
- c) El saldo de la Deuda Estatal Garantizada no exceda del 3.5% del Producto Interno Bruto nominal nacional del ejercicio fiscal anterior;
- d) Exista autorización de la Legislatura Local para celebrar el convenio y, en su caso, de los ayuntamientos;
- e) Publicar el convenio en el Diario Oficial de la Federación, así como en el medio de difusión oficial del Estado (GOE); y
- f) Que el Municipio correspondiente cumpla con la publicación de su información financiera de acuerdo con las disposiciones de la LGCG y las normas expedidas por el CONAC; para tal efecto, deberán presentar la opinión de la Entidad de Fiscalización Superior de la Entidad Federativa correspondiente, en la que manifieste si el Ente Público cumple con dicha publicación.

El límite de Deuda Estatal Garantizada por municipio será de hasta un monto equivalente al 100% de la suma de sus ingresos de libre disposición aprobados en su respectiva Ley de Ingresos del ejercicio correspondiente, es decir cualquier tipo de ingreso que no esté etiquetado, con la gradualidad siguiente (artículo 35, LDFEFM):

- I. Durante el primer año, hasta por el equivalente al 25% de sus Ingresos de libre disposición.
- II. En el segundo año, hasta por el equivalente al 50% de sus Ingresos de libre disposición.
- III. En el tercer año, hasta por el equivalente al 75% de sus Ingresos de libre disposición.
- IV. A partir del cuarto, año hasta el equivalente al 100% de sus Ingresos de libre disposición.

3.5 Seguimiento de la deuda pública y obligaciones

Los entes municipales deben inscribir en el **Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios (RPU)** a cargo de la SHCP, la totalidad de los financiamientos y obligaciones, para tener la información completa sobre compromisos financieros que se contraigan, ya sean APP, arrendamientos, factoraje, crédito, emisiones bursátiles, entre otros.

Para inscribir cualquier tipo de obligaciones financieras, se debe cumplir con lo siguiente (artículo 51, LDFEFM):

- Cumplir los requisitos establecidos en la LDFEFM. En caso de usar como garantía participaciones o aportaciones, se debe atender lo previsto en la Ley de Coordinación Fiscal;
- Inscribir la Deuda Estatal Garantizada;
- Contar con el registro de empréstitos y obligaciones de Municipio;
- Cumplir con la entrega de información para la evaluación del Sistema de Alertas;
- Presentar evidencia de la emisión de valores, de acuerdo con el procedimiento establecido en el reglamento del RPU;
- Se registrarán los financiamientos y las obligaciones de los municipios y sus entes públicos, tanto los que cuenten con la garantía del Estado, como en los que, a juicio del propio Estado, los Municipios tengan ingresos suficientes para cumplir con los mismos;
- Cumplir con las disposiciones de la LGCC y las normas expedidas por el CONAC;
- El financiamiento destinado al refinanciamiento sólo podrá finiquitar financiamientos inscritos previamente en el RPU; y
- Cumplir los requisitos establecidos en el Reglamento del RPU.

Para llevar a cabo la inscripción de las APP en el RPU, los entes públicos deberán presentar lo siguiente (artículo 52, LDFEFM):

- I. El monto de la inversión del proyecto a valor presente;
- II. El pago mensual del servicio, identificando la parte correspondiente al pago de la inversión;

- III. El plazo del contrato; y
- IV. Las erogaciones pendientes de pago.

Para la disposición o desembolso del Financiamiento u Obligación, se deberá contar con el registro ante la SHCP, salvo si se trata de obligaciones a corto plazo o emisión de valores, que tendrán máximo de treinta días para inscribirse después de la contratación por parte del Ente Público.

Respecto de la cancelación de una inscripción, se tendrá que presentar la documentación mediante la cual el acreedor manifieste que el financiamiento u obligación fue liquidado o, en su caso, no ha sido dispuesto.

La SHCP podrá solicitar a las instituciones financieras, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), los datos y la información correspondiente de las obligaciones financieras para conciliar información (artículo 55, LDFEFM).

El RPU se publicará en la página oficial de la SHCP y tendrá una actualización diaria. Las publicaciones deberán contener (artículo 56, LDFEFM):

- I. Deudor/a u obligado/a;
- II. Acreedor/a;
- III. Monto contratado;
- IV. Fecha de contratación;
- V. Tasa de interés;
- VI. Plazo contratado;
- VII. Recurso otorgado en garantía o fuente de pago;
- VIII. Fecha de inscripción o fecha de última modificación en el RPU; y
- IX. Tasa efectiva.

Con la entrada en vigor de la LDFEFM, los registros que la SHCP reportaba en el entonces Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades y municipios pasaron a formar parte del RPU.

Para mantener actualizado el RPU deberán enviar trimestralmente a la SHCP a través del Sistema, dentro del plazo de treinta días naturales posteriores al término de los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre, la información correspondiente a cada financiamiento y obligación. La Entidad Federativa será la responsable de recopilar la información de los municipios.

La información será publicada en la página oficial de la SHCP, así como a través de los reportes de información específicos trimestrales. Dicha información se puede consultar en el enlace:

https://www.disciplinafinanciera.hacienda.gob.mx/es/DISCIPLINA_FINANCIERA/Registro_Publico_Unico

Sistema de Alertas

La LDFFEM establece en su artículo 43, que la SHCP será la responsable de medir el nivel de endeudamiento de los entes municipales que tengan contratados financiamientos y obligaciones, y éstos se encuentren inscritos en el RPU.

La evaluación será realizada por la SHCP, única y exclusivamente con base en la documentación e información proporcionada por los mismos entes municipales y la disponible en el Registro Público Único a cargo de dicha dependencia.

El Sistema de Alertas será publicado en la página oficial de internet de la SHCP de manera permanente, debiendo actualizarse semestralmente, para el caso de los municipios dentro de los noventa días naturales posteriores al término de cada semestre.

De acuerdo con el artículo 44 de la LDFFEM, se consideran 3 indicadores para la evaluación del nivel de endeudamiento:

- I. Deuda Pública y Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición;
- II. Servicio de la Deuda y de Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición, y
- III. Obligaciones a Corto Plazo y Proveedores y Contratistas, menos los montos de efectivo, bancos e inversiones temporales, sobre Ingresos Totales.

Para ello, la SHCP publicó un Acuerdo en el que se establecen los valores que determinan los límites de los rangos bajo, medio y alto de los municipios.

VALORES QUE DETERMINAN LOS LÍMITES DE LOS RANGOS BAJO, MEDIO Y ALTO DE LOS INDICADORES DEL NIVEL DE ENDEUDAMIENTO DEL SISTEMA DE ALERTAS QUE APLICAN A LOS MUNICIPIOS			
INDICADOR	BAJO	MEDIO	ALTO
Deuda Pública y Obligaciones sobre Ingresos de libre disposición.	< = 60.0%	< = 120.0%	> 120.0%
Servicio de la Deuda y Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición.	< = 5.0%	< = 10.0%	> 10.0%
Obligaciones a Corto Plazo y Proveedores y Contratistas, menos los montos de efectivo, bancos e inversiones temporales, sobre Ingresos Totales.	< = 15.0%	< = 25.0%	> 25.0%

De acuerdo con el resultado obtenido del Sistema de Alertas, el nivel de endeudamiento del Municipio se clasifica en tres niveles (artículo 45, LDFFEM):



La clasificación es relevante, porque será la única que podrá utilizarse para determinar el nivel de endeudamiento de los entes municipales, misma que le permitirá conocer el Techo de Financiamiento Neto al que tendrán acceso.

NIVEL DE ENDEUDAMIENTO	TECHO DE FINANCIAMIENTO NETO
Sostenible	Monto hasta el 15% de sus ingresos de libre disposición
En observación	Monto equivalente al 5% de sus ingresos de libre disposición
Elevado	No podrá contratar financiamiento

La información relacionada con el **Sistema de Alertas** relativa a la metodología de evaluación y los resultados de la misma, se encuentra publicada en la página oficial de la SHCP, la cual será actualizada de manera semestral, según corresponda, y podrá consultarse en el enlace:

https://www.disciplinafinanciera.hacienda.gob.mx/es/DISCIPLINA_FINANCIERA/

Los entes públicos se sujetarán a lo dispuesto por la LGCG para presentar la información financiera en los informes periódicos correspondientes y en su respectiva Cuenta Pública, sin perjuicio de las obligaciones de información establecidas en otra normativa. Aunado a lo anterior, deberán entregar la información financiera que solicite

la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para dar cumplimiento a la LDFEFM relativa a los financiamientos y obligaciones contraídas.

3.6 Opinión de cumplimiento de publicación de información financiera para solicitud de financiamiento

El **Reglamento del Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios (RRPU)** establece las disposiciones para regular la inscripción, modificación y cancelación, así como transparentar los financiamientos y obligaciones que contraten las entidades federativas y los municipios. Tales obligaciones están contenidas en los artículos 25, 26 y 45, fracciones V, respectivamente, y 28 primer párrafo, como se señala a continuación:

“Artículo **25**. Para la inscripción en el Registro Público Único de Financiamientos contratados a un plazo mayor de un año, el Solicitante Autorizado deberá proporcionar lo siguiente:

...

V. La **opinión emitida y suscrita por el titular de la Entidad de Fiscalización Superior de la Entidad Federativa** correspondiente, en el que manifieste que el Ente Público cumple con la publicación de la información financiera de conformidad con las disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las normas expedidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable;”

...

“Artículo **26**. Para la inscripción en el Registro Público Único de las Obligaciones relacionadas con Asociaciones Público-Privadas, el Solicitante Autorizado deberá proporcionar lo siguiente:

...

V. La **opinión emitida y suscrita por el titular de la Entidad de Fiscalización Superior de la Entidad Federativa** correspondiente, en el que manifieste que el Ente Público cumple con la publicación de la información financiera de conformidad con las disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las normas expedidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable;”

...

“Artículo **45**. Para inscripción en el Registro Público Único de Reestructuras de Financiamientos o modificación de Obligaciones relacionadas con Asociaciones Público- Privadas que requieren autorización de la Legislatura Local, el Solicitante Autorizado deberá cumplir con lo siguiente:

...

V. La **opinión emitida y suscrita por el titular de la Entidad de Fiscalización Superior de la Entidad Federativa** correspondiente, en el que manifieste que el

Ente Público cumple con la publicación de la información financiera de conformidad con las disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las normas expedidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable;”

...

“Artículo 28. Para la inscripción en el Registro Público Único de las Obligaciones a Corto Plazo de las Entidades Federativas y de los Municipios que, conforme a lo previsto en el artículo 30 de la Ley, no requieren la autorización de la Legislatura Local, además de lo señalado en el artículo 25, con excepción de las fracciones I, incisos c) y f), II, III, IV, IX del presente Reglamento...”

A continuación, se presenta de manera gráfica los artículos del Reglamento del Registro Público Único de Financiamiento y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios en los que se fundamenta la opinión de la Entidad de Fiscalización:

Opinión de la Entidad de Fiscalización			
Artículo 25	Artículo 26	Artículo 28	Artículo 45
Financiamientos contratados a un plazo mayor de un año.	Relacionadas con las Asociaciones Público-Privadas.	Para la inscripción en el RPU de las Obligaciones a Corto Plazo, además de lo señalado en el artículo 25.	Reestructuras de Financiamientos o modificación de obligaciones relacionados con Asociaciones Público-Privadas que requieren autorización de la Legislatura Local.

La Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios tiene por objeto establecer los criterios generales de responsabilidad hacendaria y financiera que regirán a las entidades federativas y los municipios, así como a sus respectivos entes públicos, para el manejo sostenible de sus finanzas públicas:

Asimismo, en el artículo 51 de la LDFEFM, se menciona que para la inscripción de los Financiamientos y Obligaciones en el RPU se deberá cumplir con lo siguiente:

...

IX. Los Entes Públicos deberán publicar su información financiera de acuerdo con las disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las normas expedidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable al cual hace referencia dicha Ley. Para tal efecto, los Entes Públicos deberán presentar la opinión de la Entidad de Fiscalización Superior de la Entidad Federativa correspondiente, en la que manifieste si el ente público cumple con dicha publicación;

...

La Ley General de Contabilidad Gubernamental establece los criterios generales que

regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización.

Los requisitos y la Guía de Revisión para que el ORFIS emita la opinión en cumplimiento del artículo 51, fracción IX de la LDFEFM, así como lo aplicable del Reglamento del RPU, podrán encontrarse en el enlace siguiente:

<http://www.orfis.gob.mx/requisitos-para-que-el-orfis-emita-opinion-para-el-registro-de-financiamientos-de-los-municipios-ante-la-shcp/>



3.7 Responsabilidades de las autoridades municipales en materia de deuda pública, obligaciones y disciplina financiera

En materia de deuda, corresponde al Cabildo, por conducto de la Tesorería y, en su caso, del/a Presidente/a y del/a Síndico/a, cumplir con las siguientes facultades (artículo 406, CHM):

- I. Elaborar el Programa Anual de Financiamiento con base en el cual se contratará y manejará la deuda pública;
- II. Emitir opinión sobre la procedencia del otorgamiento de garantía municipal, para la contratación de financiamientos a cargo de las Entidades a que se refieren las fracciones II a IV del artículo 400 del CHM;
- III. Cuidar que los recursos procedentes de financiamientos constitutivos de la deuda pública se destinen a los fines para los que fueron contratados;
- IV. Contratar y manejar la deuda pública del Municipio; afectar los ingresos, el derecho, o ambos, a las aportaciones federales que les correspondan, susceptibles de destinarse, como fuente de pago, garantía o ambos, para el cumplimiento de sus obligaciones; o en su caso, otorgar la garantía del Municipio para la realización de operaciones crediticias;
- V. Vigilar que la capacidad de pago del Municipio sea suficiente para cubrir puntualmente los compromisos que contraigan;
- VI. Vigilar que se hagan oportunamente los pagos de capital e intereses de los créditos contratados por el Municipio, y que las partidas destinadas a su amortización sean fijadas en el presupuesto de egresos respectivo;
- VII. Participar en las negociaciones y suscribir los convenios que tengan por objeto, la reestructuración, conversión o consolidación de la deuda pública, a fin de reducir las cargas financieras del Municipio;
- VIII. Llevar el registro de la deuda del sector público municipal, conforme a la normatividad respectiva e inscribirse y proporcionar la información que le sea requerida para efectos del Registro de Deuda Municipal que tiene a su cargo el Congreso, o en su caso, para efectos del Registro de Deuda Estatal que controla la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado;
- IX. Sustituir su calidad de deudor directo al transferir total o parcialmente su obligación, pudiendo también asumir la calidad de avalista;
- X. Informar trimestralmente al Congreso sobre el estado que guarda la deuda pública, así como proporcionar la información que éste y el Ejecutivo del Estado le requieran; y
- XI. Las demás que establezcan las normas aplicables.

El Ayuntamiento y las entidades podrán suscribir los contratos, pagarés, letras de cambio o cualquier otro título de crédito, que formalicen las operaciones a que se refiere el Libro Quinto del CHM.

En el caso del **Ayuntamiento**, los contratos y convenios serán firmados por el/la Presidente/a, Síndico/a, Secretario/a y Tesorero/a Municipales. Los títulos de crédito que se emitan serán firmados por el/la Presidente/a, Síndico/a y Tesorero/a municipales. En el caso de las **entidades municipales**, los documentos a que se refiere este artículo serán suscritos por sus representantes legales.

La información relacionada con los trámites para obtener las autorizaciones, la contratación del financiamiento y aplicación de los recursos debe ser integrada en un expediente con la documentación que a continuación se señala:

EXPEDIENTE DE DEUDA PÚBLICA

- ➔ Acta de Cabildo en la que se autoriza al Ente Municipal contraer Deuda Pública u Obligaciones, y en su caso, a afectar garantías.
- ➔ Programa Anual de Financiamiento.
- ➔ Autorización del Congreso del Estado para la contratación de Deuda Pública y/u Obligaciones.
- ➔ Contratos firmados con las Instituciones de Crédito, y en su caso, convenios modificatorios.
- ➔ Información de los Fideicomisos y Fondos de Reserva constituidos para el pago de la Deuda Pública.
- ➔ Documentos relacionados con el Proceso Competitivo.
- ➔ Tabla con los plazos de amortización de la Deuda Pública y/u Obligaciones.
- ➔ Estados de deuda bancarios expedidos por la institución acreedora.
- ➔ Constancia de inscripción en el Registro de Deuda Pública Municipal del Congreso del Estado, de la Secretaría de Finanzas y Planeación y, en su caso, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- ➔ Informes Trimestrales entregados al Congreso del Estado.
- ➔ Informe de aplicación y destino de los recursos provenientes de los créditos contratados, que debe estar destinado a inversiones públicas productivas y no a gasto corriente.
- ➔ Estados de Deuda Pública y/u obligaciones.
- ➔ Relación de las obras y acciones ejecutadas.
- ➔ Conciliación mensual de saldos de los estados financieros y el estado de cuenta bancario.
- ➔ Solicitud de cancelación en el Registro de Deuda Pública Municipal del Congreso del Estado, de la Secretaría de Finanzas y Planeación y, en su caso, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

3.8 Reglas de disciplina financiera

La LDDEFM es definida por la Ley en la materia, como la observancia de los principios y las disposiciones en materia de responsabilidad hacendaria y financiera, la aplicación de reglas y criterios en el manejo de recursos y contratación de obligaciones por los entes públicos, que aseguren una gestión responsable y sostenible de sus finanzas

públicas, generando condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo y la estabilidad del sistema financiero.

Dicha Ley introduce diversas reglas fiscales, las cuales se encuentran definidas en el Título Segundo y se enuncian a continuación:

- La Iniciativa de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de los Municipios, deberá incluir cuando menos:
 - I. Proyecciones de finanzas públicas, considerando las premisas empleadas en los Criterios Generales de Política Económica;
 - II. Descripción de los riesgos relevantes para las finanzas públicas, incluyendo los montos de Deuda Contingente, acompañados de propuestas de acción para enfrentarlos;
 - III. Los resultados de las finanzas públicas que abarquen un periodo de los tres últimos años y el ejercicio fiscal en cuestión, de acuerdo con los formatos que emita el CONAC para este fin;
 - IV. Un estudio actuarial de las pensiones de sus trabajadores, el cual como mínimo deberá actualizarse cada cuatro años; y
 - V. En el proyecto de Presupuesto de Egresos se deberá presentar en una sección específica, las erogaciones correspondientes al gasto en servicios personales, el cual comprende: a) Las remuneraciones de los/las servidores/as públicos/as, desglosando las percepciones ordinarias y extraordinarias, e incluyendo las erogaciones por concepto de obligaciones de carácter fiscal y de seguridad social inherentes a dichas remuneraciones, y b) Las provisiones salariales y económicas para cubrir los incrementos salariales, la creación de plazas y otras medidas económicas de índole laboral. Dichas provisiones serán incluidas en un capítulo específico del Presupuesto de Egresos.

- En su caso, lo anterior se realizará con base en los formatos emitidos por el CONAC.

- Toda propuesta de aumento o creación de gasto del Presupuesto de Egresos deberá acompañarse con la correspondiente fuente de ingresos distinta al Financiamiento, o compensarse con reducciones en otras provisiones de gasto; no procederá pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto de Egresos, determinado por ley posterior o con cargo a Ingresos excedentes.

- La asignación global de recursos para servicios personales que se apruebe en el Presupuesto de Egresos deberá tener como límite, el producto que resulte de aplicar al monto aprobado en el Presupuesto de Egresos del ejercicio inmediato anterior, una tasa de crecimiento equivalente al valor que resulte menor entre:
 - El 3 por ciento de crecimiento real; y

- El crecimiento real del PIB señalado en los Criterios Generales de Política Económica para el ejercicio que se está presupuestando. En caso de que el PIB presente una variación real negativa para el ejercicio que se está presupuestando, se deberá considerar un crecimiento real igual a cero.

Se exceptúa de este cumplimiento, el monto erogado por sentencias laborales definitivas emitidas por la autoridad competente.

- ➔ Los recursos para cubrir adeudos del ejercicio fiscal anterior, previstos en el proyecto de Presupuesto de Egresos, podrá ser hasta por el 2.5 por ciento de los Ingresos totales a partir del ejercicio 2021.
- ➔ Los Ingresos excedentes derivados de Ingresos de libre disposición, deberán ser destinados cuando los entes públicos se clasifiquen en un nivel de endeudamiento elevado de acuerdo con el Sistema de Alertas, cuando menos el 50 por ciento; cuando se clasifique en un nivel de endeudamiento en observación, cuando menos el 30 por ciento y sin limitación alguna cuando se clasifique en un nivel de endeudamiento sostenible, a los siguientes conceptos:
 - a. Para la amortización anticipada de la Deuda Pública, el pago de adeudos de ejercicios fiscales anteriores, pasivos circulantes y otras obligaciones; en cuyos contratos se haya pactado el pago anticipado sin incurrir en penalidades;
 - b. Al pago de sentencias definitivas emitidas por la autoridad competente;
 - c. A la aportación a fondos para desastres naturales y de pensiones; y
 - d. En su caso, el remanente para: a) Inversión pública productiva, a través de un fondo que se constituya para tal efecto, con el fin de que los recursos correspondientes se ejerzan a más tardar en el ejercicio inmediato siguiente, y b) La creación de un fondo cuyo objetivo sea compensar la caída de Ingresos de libre disposición de ejercicios subsecuentes.

Cuando la clasificación se encuentre en un nivel de endeudamiento sostenible de acuerdo con el Sistema de Alertas, podrá utilizar hasta un 5 por ciento para cubrir Gasto Corriente.

- ➔ Los entes públicos deberán considerar en sus correspondientes Presupuestos de Egresos, las provisiones de gasto necesarias para hacer frente a los compromisos de pago que se deriven de los contratos de Asociación Público-Privada celebrados o por celebrarse durante el siguiente ejercicio fiscal.
- ➔ En caso de que durante el ejercicio fiscal disminuyan los ingresos previstos en la Ley de Ingresos, los entes públicos deberán aplicar ajustes al Presupuesto de Egresos en los rubros de gasto en el siguiente orden:
 - a. Gastos de comunicación social;
 - b. Gasto corriente que no constituya un subsidio entregado directamente a

la población, y

- c. Gasto en servicios personales, prioritariamente las erogaciones por concepto de Percepciones extraordinarias.

En caso de que los ajustes anteriores no sean suficientes para compensar la disminución de ingresos, podrán realizarse ajustes en otros conceptos de gasto, siempre y cuando se procure no afectar los programas sociales.

- El Gasto total propuesto por el Ente Municipal en el proyecto de Presupuesto de Egresos, el aprobado y el que se ejerza en el año fiscal, deberán contribuir al Balance presupuestario sostenible.
- Se considerará que el Balance Presupuestario cumple con el principio de sostenibilidad, cuando al final del ejercicio fiscal y bajo el momento contable devengado, dicho balance sea mayor o igual a cero; igualmente,
- Los entes públicos, a más tardar el 15 de enero de cada año, deberán reintegrar a la Tesorería de la Federación las transferencias federales etiquetadas que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior no hayan sido devengadas.

Las disposiciones relacionadas con el equilibrio presupuestario y la responsabilidad hacendaria a que se refiere el Capítulo II del Título Segundo de la LDFEFM, entró en vigor para los municipios en el ejercicio 2018.

The background features a large, diagonal purple shape in the upper right corner and a white curved shape in the lower left corner. A vertical dashed line is visible on the far left edge.

4. Adquisiciones, arrendamientos, bienes y servicios

4.1 Programa Anual de Adquisiciones

Los Programas Anuales de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios serán elaborados por las distintas áreas del Ente Público, los que serán consolidados para su publicación, y servirán de base al área encargada de la función financiera y administrativa para planear, programar y licitar públicamente las compras y la contratación de servicios en forma consolidada, de conformidad con el artículo 14 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles del Estado de Veracruz (LAAAEBM).

Adicionalmente, el artículo 454 del CHM determina que las dependencias de la Administración Pública Municipal presentarán al Cabildo un programa anual, que prevea sus necesidades inmobiliarias y contenga la información necesaria para fundar las políticas y decisiones en la materia. Las adquisiciones de bienes inmuebles que se programen se orientarán al cumplimiento de los fines previstos en el PMD. En todos los casos, el Ayuntamiento verificará que el uso para el que se requieran los inmuebles sea compatible con las disposiciones vigentes en materia de desarrollo urbano y verificará la disponibilidad presupuestal para la adquisición de los mismos. Al momento de la adquisición deberá contarse con la partida presupuestal autorizada.

El artículo 15 de la LAAAEBM enuncia los elementos que integran el programa anual de adquisiciones, arrendamientos y servicios de cada institución, detallados a continuación:

- Las acciones previas, simultáneas y posteriores a la realización de dichas operaciones, así como los objetivos y metas, a corto y mediano plazo, y las unidades administrativas encargadas de su instrumentación;
- La calendarización física y financiera de los recursos necesarios;
- Los bienes necesarios para atender sus programas; en su caso, las normas de calidad aplicables conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, que servirán de referencia para exigir la misma especificación técnica a los bienes de procedencia extranjera; los plazos estimados de suministro, y los avances tecnológicos incorporados en los bienes y servicios que satisfagan los requerimientos de los propios Entes Públicos;
- Preferir la utilización de los bienes o servicios que se produzcan en el Estado y en el país, sobre los extranjeros, con especial atención a los sectores económicos cuya promoción, fomento y desarrollo estén comprendidos en los objetivos y prioridades de los planes estatal y municipales de desarrollo y en los programas específicos;
- Los requerimientos de conservación, mantenimiento preventivo y restauración de los bienes muebles a su cargo; y
- Las demás previsiones que deban tomarse en cuenta, según la naturaleza y características de las adquisiciones, arrendamientos o servicios.

Cada Ente Público, a más tardar en la primera quincena de marzo de cada año, publicará la relación de requerimientos, derivados del programa anual de adquisiciones consolidado, de bienes muebles y servicios de sus distintas áreas, con la estimación de cantidades o volúmenes y los períodos aproximados de compra o contratación. La publicación a que se refiere el párrafo anterior, no implicará obligación alguna de contratación y podrá ser adicionada, modificada, suspendida o cancelada, sin responsabilidad alguna para el Ente Público (artículo 17, LAAAEBM).

Además, los entes públicos que requieran contratar o realizar estudios o proyectos, primero verificarán si en sus archivos o en los de las dependencias o entidades afines, existen estudios o proyectos sobre la materia. De contar con éstos, luego de comprobarse que el estudio o proyecto localizado satisface los requerimientos, no procederá otra contratación (artículo 18, LAAAEBM).

El arrendamiento de bienes sólo podrá celebrarse cuando se justifique su necesidad, mediante dictamen por escrito, donde se demuestre que no es posible o conveniente su adquisición (artículo 19, LAAAEBM).

Acorde con el párrafo anterior, el artículo 457 del CHM establece que las dependencias sólo podrán arrendar bienes inmuebles para su servicio, cuando previo informe que le rindan al Cabildo, éste lo apruebe si no fuere posible o conveniente su adquisición.

Tanto el arrendamiento como la construcción, reconstrucción, adaptación, conservación, mantenimiento y aprovechamiento de los inmuebles destinados a oficinas públicas municipales, se realizará con la asesoría de la dependencia responsable de obras públicas. En este sentido, el/la Presidente/a, con la asesoría de la dependencia en mención, propondrá al Cabildo las normas y criterios técnicos que considere pertinentes para la toma de decisiones.

En el presupuesto de egresos de los entes públicos se considerarán los rubros referidos a los gastos que originen las contrataciones (artículo 20, LAAAEBM).

Ninguna convocatoria será publicada, si antes no se verifica la suficiencia de fondos en la partida respectiva (artículo 21, LAAAEBM).

4.2 Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Enajenaciones de Bienes Muebles

Cada Ente Público deberá integrar un Comité de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Enajenaciones, el cual estará integrado con sus representantes y miembros de la iniciativa privada, y tendrá por objeto regular y vigilar los procedimientos establecidos en la LAAAEBM.

Para el caso de los ayuntamientos, se confieren al Cabildo las siguientes atribuciones del Comité:

- I. Vigilar que el ejercicio del gasto público, en los procesos de licitación, se realice conforme a las disposiciones de la Ley, procurando que prevalezcan los principios de publicidad, concurrencia e igualdad;
- II. Opinar respecto de los programas de adquisiciones, arrendamientos y servicios;
- III. Dictar políticas en la materia que rige la Ley;
- IV. Recibir el informe que le presenten las unidades presupuestales, respecto del gastopúblico ejercido;
- V. Analizar, cuando sean requeridos, los dictámenes y fallos que emitan los servidorespúblicos encargados del ejercicio del gasto público;
- VI. Elaborar y aprobar el manual que rija su integración y funcionamiento;

Cabe destacar que el artículo 45, fracción VII, de la LOML determina que la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal integrada por el/la Síndico/a y un/a Regidor/a, tendrá, entre otras atribuciones, vigilar que las adquisiciones y transmisión de bienes o derechos municipales se realicen en los términos de dicha ley y demás disposiciones aplicables.

4.3 Procedimiento de contratación

Los ayuntamientos y las entidades de la Administración Pública Municipal deberán basarse en la **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (LAAAEBM)** o la **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP)** y el reglamento correspondiente, para regular lo relativo a la planeación, programación, adquisición, almacenaje, enajenación, baja y control de bienes muebles; así como la contratación de arrendamientos y servicios relacionados con aquellos, según el tipo de recurso que se utilice, además de impulsar el uso del Sistema Electrónico de Información Pública Gubernamental en materia de contrataciones públicas (COMPRANET).

El artículo 113 de la LOML determina que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen los ayuntamientos, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente a fin de asegurar al Municipio las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. Cuando

dichas licitaciones no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, el Congreso o la Diputación Permanente en su caso, establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Municipio.

Los procedimientos de contratación de acuerdo con el artículo 26 de la LAAEEM, son:



En los procedimientos de contratación, los ayuntamientos se sujetarán a los montos y modalidades dispuestas en el artículo 27 de LAAEEM local.

Los municipios, a través de su Órgano de Control Interno (OCI), deberán cerciorarse, antes de la celebración de cualquier contrato 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/la 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 OCI, previo a la celebración del acto en cuestión. En caso de que el/la contratista sea persona moral, dichas manifestaciones deberán presentarse respecto de los/las socios/as o accionistas que ejerzan control sobre la sociedad, en términos del artículo 49 fracción IX de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA).

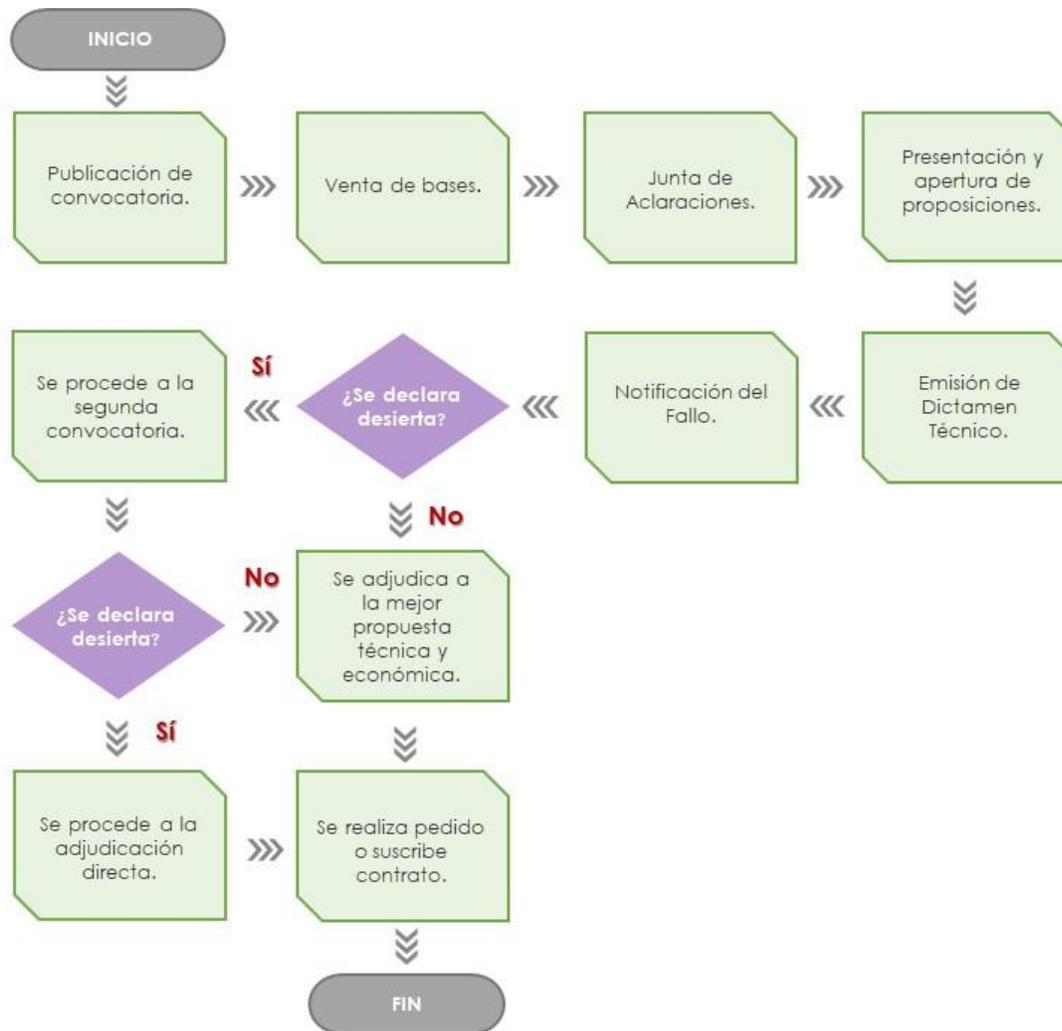
Los entes públicos podrán celebrar contratos abiertos respecto de bienes o servicios

recurrentes, debiendo establecer, de acuerdo con su presupuesto, los mínimos y máximos a contratar, determinando la fecha de pago, que no podrá exceder treinta días naturales siguientes a su entrega (artículo 28, LAAAEBM).

Cuando se opte por celebrar el procedimiento de licitación pública, en aquellos casos que determine el OCI del Ente Público, atendiendo al impacto de la contratación que tenga en sus programas sustantivos, participaran testigos sociales (artículo 29 Bis, LAAAEBM).

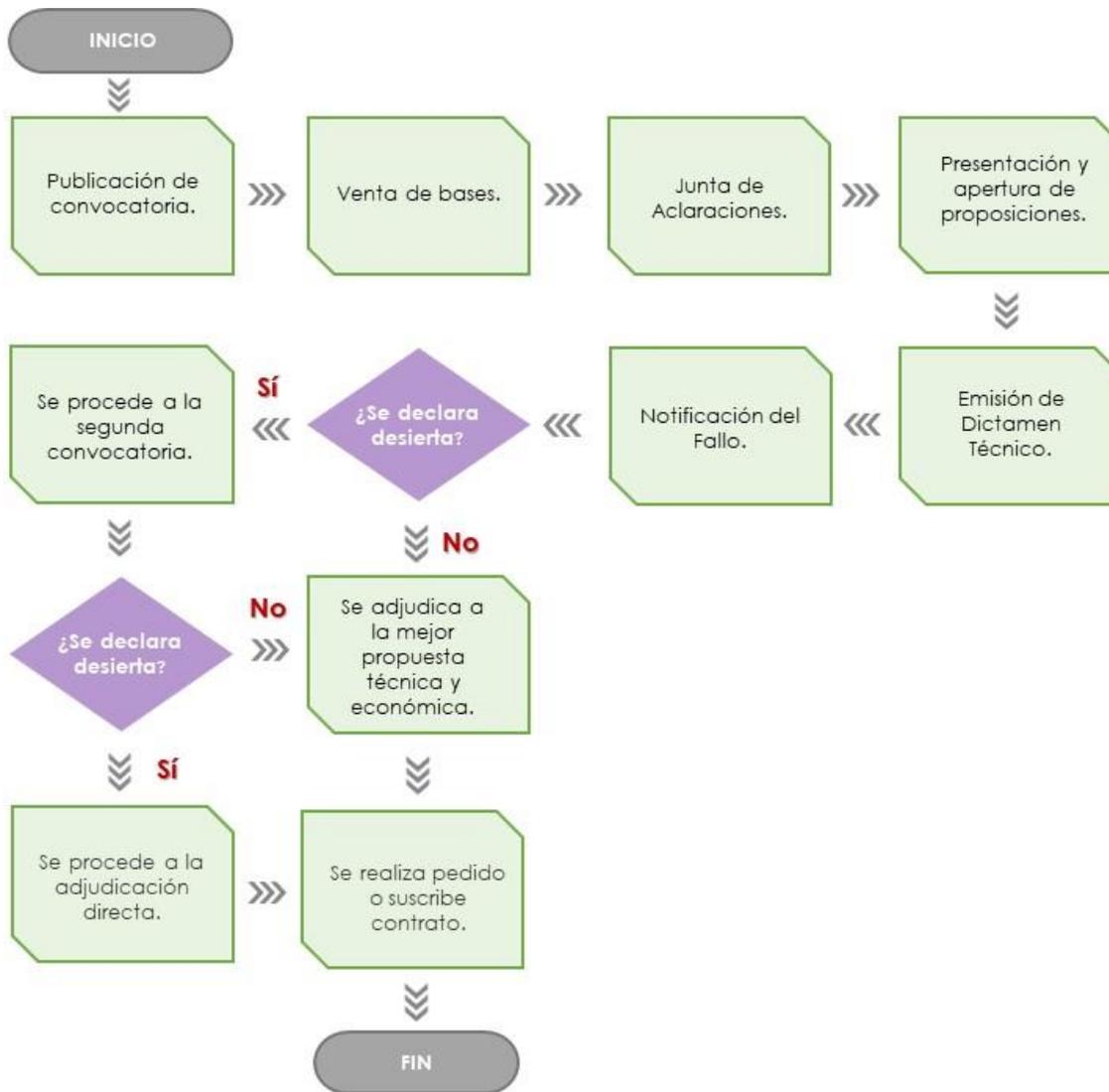
A continuación, se presentan los diagramas de flujo de los procedimientos de contratación de bienes y/o servicios a los que puede recurrir el Ente Público.

4.3.1 Licitación pública nacional



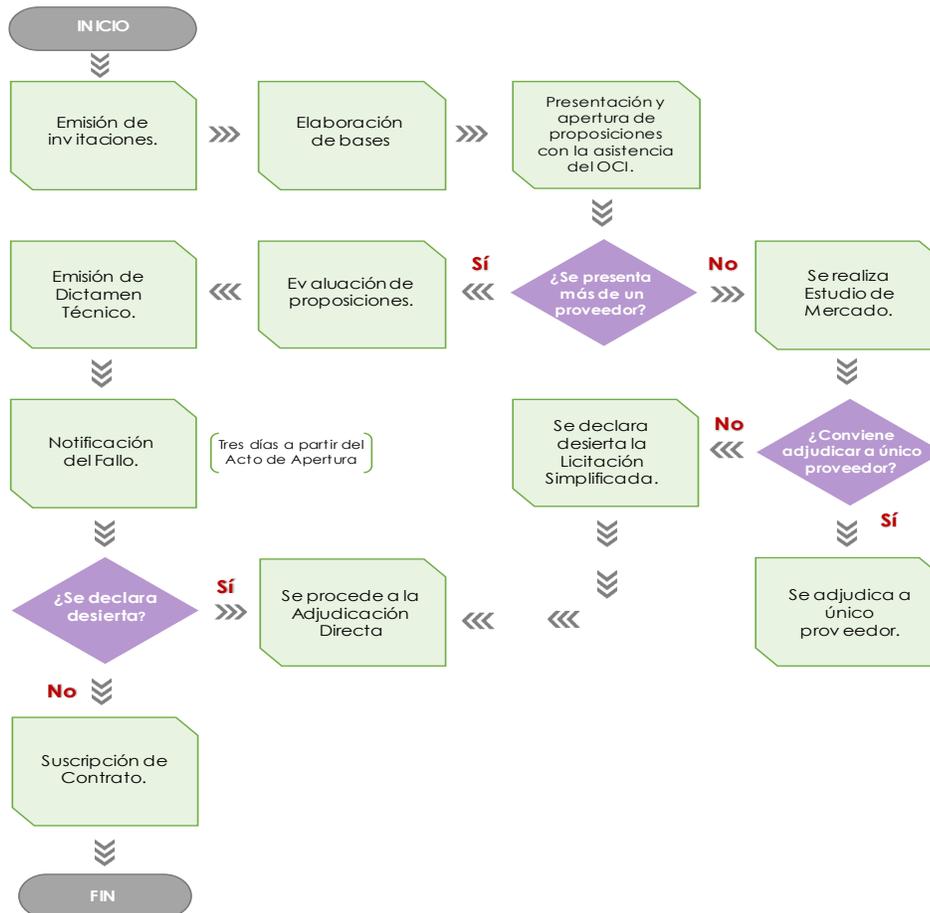
1. En la Licitación Pública Nacional únicamente participan personas físicas o morales de nacionalidad mexicana y los bienes que se pretenden adquirir son de contenido nacional, en un cincuenta por ciento por lo menos, excepto que el subcomité precise otro grado de integración, tomando en cuenta las características especiales de los bienes.
2. La convocatoria deberá publicarse en la Gaceta Oficial del Estado, en medios electrónicos autorizados y en un periódico de circulación local.
3. Los procedimientos de licitación pública se sujetarán a los siguientes periodos:
 - I. Venta de bases: durante cinco días hábiles a partir de la publicación de la convocatoria;
 - II. Junta de aclaraciones: a los ocho días hábiles posteriores a la fecha de publicación de la convocatoria;
 - III. Presentación y apertura de proposiciones:
 - a).-Internacionales, a los veinte días hábiles posteriores a la fecha de publicación de la convocatoria; o
 - b).-Nacionales, a los quince días hábiles posteriores a la fecha de publicación de la convocatoria;
 - IV. Emisión del dictamen técnico económico: en un término de hasta veinte días hábiles posteriores a la fecha de presentación y apertura de proposiciones, mismo que podrá prorrogarse por una sola vez hasta por quince días hábiles; y
 - V. Notificación del fallo: en un plazo de hasta cinco días hábiles a partir de la emisión del dictamen técnico económico.

4.3.2 Licitación pública estatal



1. En la Licitación Pública Estatal únicamente participan personas físicas o morales que tributen y tengan su domicilio fiscal en el Estado de Veracruz.
2. La Convocatoria deberá publicarse en la Gaceta Oficial del Estado, en medios electrónicos autorizados y en un periódico de circulación local.
3. Los procedimientos de licitación pública se sujetarán a los siguientes periodos:
 - I. Venta de bases: durante cinco días hábiles a partir de la publicación de la convocatoria;
 - II. Junta de aclaraciones: a los ocho días hábiles posteriores a la fecha de publicación de la convocatoria;
 - III. Presentación y apertura de proposiciones: quince días hábiles posteriores a la fecha de publicación de la convocatoria;
 - IV. Emisión del dictamen técnico económico: en un término de hasta veinte días hábiles posteriores a la fecha de presentación y apertura de proposiciones, mismo que podrá prorrogarse por una sola vez hasta por quince días hábiles; y
 - V. Notificación del fallo: en un plazo de hasta cinco días hábiles a partir de la emisión del dictamen técnico económico.

4.3.3 Licitación simplificada



4.3.4 Adjudicación directa



Los entes públicos podrán celebrar contrataciones a través de adjudicación directa, previa autorización del Subcomité y sin necesidad de efectuar el procedimiento de licitación pública establecido en la LAAAEBM, siempre que el área usuaria emita un dictamen de procedencia, que funde y motive esta determinación (artículo 55), cuando:

- I. Se trate de adquisiciones de bienes perecederos cuya ministración no sea permanente;
- II. Se trate de bienes usados, siempre que el precio de adquisición no sea mayor al determinado por avalúo practicado por institución de banca y crédito o persona física o moral capacitada y facultada para ello que cuente con cédula profesional, conforme a las disposiciones aplicables;
- III. Peligre o se altere el orden social, la economía, los servicios públicos, la salubridad, el medio ambiente de alguna zona o región del estado, como consecuencia de desastres producidos por fenómenos naturales; por caso fortuito o de fuerza mayor u otras circunstancias que puedan provocar trastornos graves, pérdidas o costos adicionales;
- IV. No existan por lo menos tres proveedores idóneos, previa investigación del mercado que al efecto se hubiere realizado;
- V. Se trate de servicios de mantenimiento, conservación, restauración y reparación de bienes en que no sea posible precisar su alcance, establecer el catálogo de conceptos y cantidades de trabajo o determinar las especificaciones correspondientes;
- VI. Se hubiere rescindido administrativamente el contrato y la unidad administrativa verifica que no existe otra proposición aceptable de los participantes en la licitación pública correspondiente;
- VII. Se trate de bienes cuya gestión sea de gobierno a gobierno, o entre entidades, por permuta, dación en pago y, en general, en operaciones no comunes en el comercio;
- VIII. Se trate de adquisiciones, arrendamientos o servicios cuya contratación se realice con campesinos, grupos marginados o vulnerables;
- IX. El pedido o contrato sólo pueda fincarse o celebrarse con un determinado proveedor o prestador de servicios, por ser éste el titular de la patente, derechos de autor u otros derechos exclusivos;
- X. Existan razones justificadas para la contratación de servicios especializados;
- XI. Se trate de dos licitaciones que hayan sido declaradas desiertas;
- XII. Se trate de servicios de consultoría;
- XIII. Se trate de bienes provenientes de personas, que por encontrarse en estado de liquidación o disolución, o bien bajo intervención judicial, ofrezcan condiciones excepcionalmente favorables; y
- XIV. Los entes públicos se adhieran a un proceso de licitación celebrado por otra.

El CHM establece que las entidades no contraerán obligaciones que impliquen comprometer recursos de los subsecuentes ejercicios presupuestales, así como

tampoco celebrarán contratos o ejecutarán proyectos de infraestructura de largo plazo, ni otorgarán concesiones, permisos, licencias y autorizaciones o cualquier otro acto de naturaleza análoga, que implique la posibilidad de algún gasto contingente o adquirir obligaciones futuras.

Todas las licitaciones, adjudicaciones directas, contratos y demás instrumentos jurídicos relacionados con la adquisición, arrendamiento, administración y enajenación de bienes deben de estar debidamente justificados, fundados y motivados. La motivación debe ser suficiente que no deje lugar a dudas sobre la procedencia de los recursos aplicados, señalando debidamente los programas y/o partidas presupuestarias.

4.4 Almacenes y control de inventarios

Los bienes muebles que se adquieran, que por su naturaleza y costo deban constituir activo fijo del Ayuntamiento, serán objeto de registro en inventario y contabilidad. Los ayuntamientos determinarán los bienes muebles que deban ser asegurados (artículo 85, LAAAEBM).

Asimismo, deberán registrar en su contabilidad los bienes muebles e inmuebles siguientes:

- I. Los inmuebles destinados a un servicio público conforme a la normativa aplicable; excepto los considerados como monumentos arqueológicos, artísticos o históricos conforme a la ley de la materia;
- II. Mobiliario y equipo, incluido el de cómputo, vehículos y demás bienes muebles al servicio de los entes públicos; y
- III. Cualesquiera otros bienes muebles e inmuebles que el Consejo determine que deban registrarse.

El Municipio incluirá en la Cuenta Pública que presente al Congreso Local, la relación de los bienes que componen su patrimonio conforme a los formatos electrónicos aprobados por el CONAC.

Conforme lo determine el Consejo, en términos de las disposiciones jurídicas aplicables, elaborarán un registro auxiliar sujeto a inventario de los bienes bajo su custodia que, por su naturaleza, sean inalienables e imprescriptibles (artículo 25 de la LGCG).

Llevarán a cabo el levantamiento físico del inventario de los bienes a que se refiere el artículo 23 de la LGCG, dicho inventario deberá estar debidamente conciliado con el registro contable. En el caso de los bienes inmuebles, no podrá establecerse un valor inferior al catastral que le corresponda (artículo 27 de la LGCG).

Cuando se realice la transición de una administración a otra, los bienes que no se

encuentren inventariados o estén en proceso de registro y hubieren sido recibidos o adquiridos durante el encargo de su administración, se entregarán oficialmente a la administración entrante a través de un Acta de Entrega y Recepción. La administración entrante realizará el registro e inventario a que se refiere la ley (artículo 31 de la LGCG).

En lo que respecta a los almacenes y control de inventarios, el Municipio deberá dar cumplimiento al Acuerdo por el que se emiten las Reglas Específicas del Registro y Valoración del Patrimonio, publicado en el DOF el 13 de diciembre de 2011, con última reforma publicada en el DOF del 27 de diciembre de 2017, en el cual plantea la definición de inventariable, así como de la depreciación a la cuales son sujetos.

Adicional a las Reglas, el CONAC emitió a manera de recomendación la Guía de vida útil estimada y porcentajes de depreciación, considerando un uso normal y adecuado a las características del bien, dicha estimación será una cuestión de criterio basada en la experiencia que el Ente Municipal tenga con activos similares o de la aplicación, de manera excepcional de la Guía.

Asimismo, los ayuntamientos expedirán manuales de procedimientos para el control de sus bienes muebles y manejo de almacén, y a efecto de mantenerlos actualizados; se revisarán físicamente cada seis meses conforme al artículo 86 de la LAAAE BM.

El registro de control de bienes se sujetará a lo siguiente (artículo 88, LAAAE BM):

- I. Identificación cualitativa de los bienes, mediante la asignación de un número de inventario y descripción de características y cualidades. Registro señalado en forma documental. El número de inventario se integrará por la clave del bien, según el catálogo correspondiente y por el progresivo que se determine;
- II. El resguardo de los Bienes Muebles a los servidores públicos se llevará a cabo mediante cédulas con los datos relativos al registro individual, así como los datos del servidor público responsable, quien firmará la cédula respectiva; y
- III. El registro total para los bienes de consumo.

Ningún bien se entregará a una persona servidora pública sin que antes haya pasado por el control de almacén y éste haya firmado el resguardo respectivo.

Las personas servidoras públicas que tengan bienes muebles bajo resguardo o uso serán responsables de su cuidado y, en su caso, de su reposición y del resarcimiento de los daños y perjuicios causados, independientemente de las responsabilidades a que haya lugar (artículo 93, LAAAE BM).

4.5 Procedimiento de baja y enajenación de bienes muebles

Se entiende por baja el acto de cancelación de los registros de tales bienes en los inventarios del Ente; cuando se den los siguientes supuestos:

- I. Por incosteabilidad en su reparación, entendiéndose por ello, cuando el costo de la reparación del bien requiera erogar recursos por un monto superior al 60% de su valor de compra;
- II. Por robo, extravío o pérdida;
- III. Por sustitución;
- IV. Por término de vida útil u obsolescencia; y
- V. Por siniestro o destrucción del bien.

Los registros contables reflejarán en la cuenta específica del activo que corresponda, la baja de los bienes muebles e inmuebles. El CONAC emitió los **Lineamientos dirigidos a asegurar que el Sistema de Contabilidad Gubernamental facilite el Registro y Control de los Inventarios de los Bienes Muebles e Inmuebles de los Entes Públicos**, indicando que los entes, de acuerdo con las disposiciones aplicables autorizan el programa anual para la disposición final de bienes previo dictamen de no utilidad.

Los entes públicos sólo operarán la baja de sus bienes en los siguientes supuestos:

1. Cuando se trate de bienes no útiles, y
2. Cuando el bien se hubiere extraviado, robado o siniestrado, debiendo levantar acta como constancia de los hechos y cumplir con las formalidades establecidas en las disposiciones legales aplicables.

Por su parte, la LAAAEEM establece que para llevar a cabo los procedimientos de baja y, en su caso, enajenación de bienes muebles, los ayuntamientos deberán atender lo siguiente:

- Se podrán disponer de los bienes muebles inventariados y se procederá a su enajenación, siempre y cuando se cuente previamente con la autorización del Congreso del Estado o de la Diputación Permanente (artículo 94, LAAAEEM).
- Los bienes muebles inventariados podrán darse de baja, para ello, se deberá elaborar un dictamen técnico sobre el estado material de los mismos, que aprobará el Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Enajenación de Bienes Muebles en cumplimiento del artículo 95 de la LAAAEEM.
- Cuando se enajenen vehículos de transporte terrestre, marítimo o aéreo, será preferentemente la venta a través de subasta pública o restringida, conforme al procedimiento siguiente (artículo 99, LAAAEEM):

- I. Se publicará lista de los vehículos a subastar;
 - II. La unidad administrativa seguirá el orden progresivo de la relación de los vehículos, mediante voz alta se expresarán sus características y su precio base de venta; los asistentes podrán de viva voz, ofrecer posturas superiores al precio base; en este caso, habrá intervalos razonables con el fin de mejorar las posturas, y
 - III. A quien haya formulado la postura más alta se le adjudicará el bien subastado.
-
- ➔ Se podrán donar Bienes, siempre y cuando su valor no exceda el equivalente a cinco mil UMAS, en cumplimiento del artículo 104 de la LAAAEBM.
 - ➔ En situaciones de Bienes extraviados o robados, se interpondrá denuncia penal o en su caso se levantará acta administrativa, lo cual procederá a su baja provisional, transcurridos cinco años sin que sean recuperados se procederá a su baja definitiva (artículo 106, LAAAEBM).
 - ➔ Se podrán destruir los bienes cuando (artículo 109, LAAAEBM):
 - I. Por su naturaleza o estado físico, peligre o altere la salubridad, la seguridad o el medio ambiente;
 - II. Se agoten los procedimientos para su enajenación o donación de acuerdo con la ley; y
 - III. Por disposición legal se ordene su destrucción.

Conforme al artículo 111 de la LAAAEBM, los ayuntamientos conservarán la documentación relativa a los procesos de baja y enajenación por cualquiera de los supuestos señalados.

Para los bienes sujetos de desecho se recomienda que el Ayuntamiento, separe aquellos Bienes que son contaminantes, para ser trasladados a los centros de acopio especializados y obtener la documentación comprobatoria del envío y destrucción de los bienes, o en su caso levantar Acta Administrativa de Hechos anexando evidencia fotográfica de las actuaciones del procedimiento de la destrucción física.

Los ayuntamientos conservarán su documentación en forma ordenada que compruebe sus operaciones en los términos de la LAAAEBM.

De manera propositiva, sin menoscabo de la investigación que lleguen a realizar o procedimientos internos vigentes en los entes municipales, para los casos de baja de bienes, se lista soporte documental que puede servirles para acreditar dicho procedimiento:

EVENTO	TIPO DE BIEN	SOPORTE
Incosteabilidad de reparación	Muebles Vehículos	Cotización expedida por una empresa experta en el rubro.
	Equipos informáticos	Dictamen Técnico del área de informática.
Robo, extravío o pérdida	Muebles, Vehículos Equipos informáticos	Copia del acta de denuncia interpuesta ante autoridad competente.
Sustitución	Muebles, Vehículos Equipos informáticos	Dictamen de la oficina de activo fijo en el que se señala la sustitución de un bien por otro.
Término de vida útil u obsolescencia	Muebles Vehículos	Dictamen de la oficina de activo fijo en el que se señala su inutilidad u obsolescencia.
	Equipos informáticos	Dictamen del área de informática.
Siniestro o destrucción	Muebles, Vehículos Equipos informáticos	Copia del acta de denuncia interpuesta ante autoridad competente.

Registro contable para baja por diferencia de la conciliación física-contable

Considerando lo establecido en el **Acuerdo por el que se Reforman las Reglas Específicas del Registro y Valoración del Patrimonio**, concretamente en el apartado de Reglas Específicas del Registro y Valoración del Activo, el registro por las diferencias obtenidas de la conciliación física-contable y de la baja de bienes, se realizará de la siguiente manera:

EVENTO	REGISTRO CONTABLE
El reconocimiento inicial de las diferencias, tanto de existencias como de valores, que se obtengan como resultado de la conciliación física-contable de los bienes muebles, inmuebles e intangibles de los entes públicos.	Se reconocerán afectando las cuentas correspondientes al rubro 3.2.2 Resultados de Ejercicios Anteriores y a la cuenta del grupo Activo No Circulante correspondiente.
Las diferencias posteriores de valores que se obtengan como resultado de la conciliación física - contable de los bienes muebles, inmuebles e intangibles de los entes públicos.	Se reconocerán afectando las cuentas correspondientes al rubro 3.2.3 Revalúos y a la cuenta del grupo Activo No Circulante correspondiente.
Para el caso de la baja de bienes derivada, entre otros, por pérdida, obsolescencia, deterioro, extravío, robo o siniestro.	Se registrara mediante abono a la cuenta de Activo no circulante que corresponda y un cargo a la cuenta 5.5.1.8 Disminución de Bienes por pérdida, obsolescencia y deterioro.

Lo anterior, independientemente de los procedimientos administrativos que deban realizarse de acuerdo con la normatividad correspondiente.

A large purple triangle is positioned in the top right corner, pointing downwards. A white circle is partially visible on the left side of the page, overlapping the purple triangle's edge.

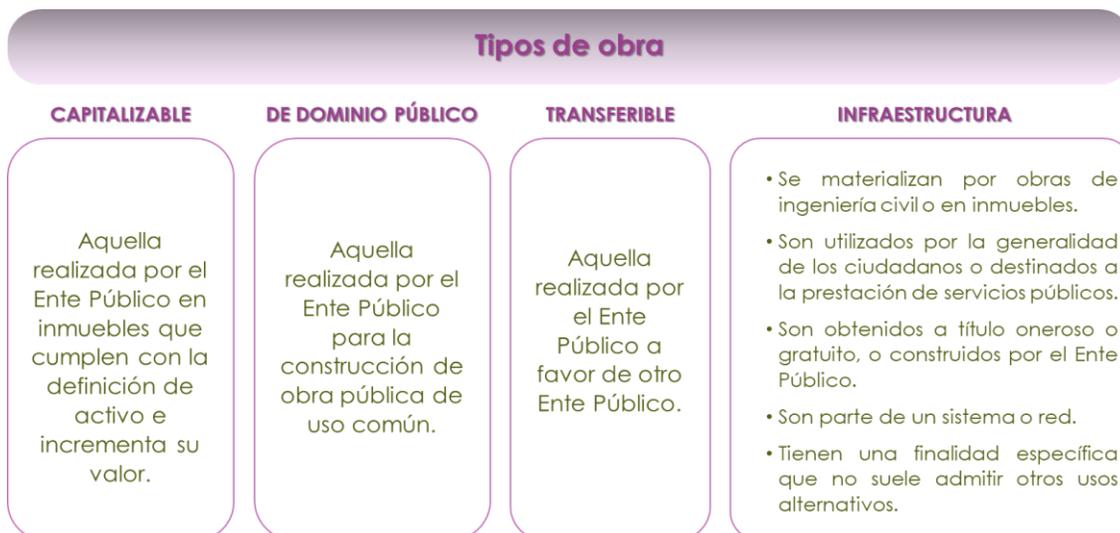
5. Obra pública

5.1 Aspectos generales de la obra pública

De conformidad con el artículo 3 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se consideran obras públicas a los trabajos que tengan por objeto la excavación, construcción, instalación, conservación, mantenimiento, reparación y demolición de bienes inmuebles; la localización, exploración geotécnica y geofísica, y perforación para estudio y aprovechamiento del subsuelo; el despalme, desmonte y mejoramiento de suelos; el mantenimiento, conservación, rehabilitación, reacondicionamiento, operación, reparación y limpieza de equipos e instalaciones destinados a un servicio público cuando implique modificación al propio inmueble; la realización de infraestructura agropecuaria; la preservación, mantenimiento y restauración del medio ambiente; la ejecución de obras necesarias ante contingencias derivadas de caso fortuito o fuerza mayor; la instalación, montaje, colocación, aplicación o remoción, incluidas las pruebas de operación, de bienes muebles que deban incorporarse, adherirse o desinstalarse a un inmueble, cuando dichos bienes sean proporcionados por el Ente Público al contratista; o cuando incluyan la adquisición y su precio sea menor al de los trabajos que se contraten; la construcción de obras hidráulicas y de electrificación; así mismo, los servicios relacionados se consideran todos aquellos respectivos con la administración de obra; consultorías; estudios técnicos; gerencia de obra; proyectos; coordinación de supervisión, supervisión de obra, y supervisión de estudios y proyectos; así como todas las demás acciones o servicios que se vinculen con la obra pública.

5.2 Tipos de obra pública

De acuerdo con la clasificación emitida por el CONAC, se destacan los siguientes tipos de obra:



5.3 Comité de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas

En la ejecución de obras públicas, el Ayuntamiento establecerá un Comité de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas (artículos 8 de la LOPSRE y 7 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con Ellas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (RLOPSRE).

Conforme al artículo 8 del RLOPSRE, el Comité estará integrado de la siguiente forma:

Presidente/a	Titular de la Unidad Administrativa o a quien faculte el/la titular del Ente Público.
Secretario/a Técnico/a	Designado/a por el/la Presidente/a del Comité.
Vocales	Sector público: las personas servidoras públicas que tengan relación o conocimiento de los asuntos materia del Comité. Sector privado: las cámaras o asociaciones y colegios relacionados con la materia; el número de vocales se establecerá de acuerdo con la estructura de cada Ente Público y en sus respectivos manuales, debiendo ser un número impar. El número de vocales se establecerá de acuerdo con la estructura de cada Ente Público y en sus respectivos manuales, debiendo ser un número impar.
Asesores/as	Integrado por un/una representante del Órgano de Control Interno y uno/una de la Tesorería.

Este Comité deberá cumplir, entre otras, de acuerdo con el artículo 9 del RLOPSRE, las siguientes funciones:

- I. Revisar el programa y el presupuesto de obras públicas y servicios relacionados con ellas, así como sus modificaciones, y formular las observaciones y recomendaciones convenientes;
- II. Dictaminar y autorizar los proyectos de políticas, bases y lineamientos en la materia que se sometan a su consideración y, en su caso, autorizar los supuestos no previstos;
- III. Dictaminar, previo al inicio del procedimiento de contratación, la actualización de alguno de los supuestos de excepción previstos en la Ley;
- IV. Analizar trimestralmente el informe de la conclusión y resultados generales de las contrataciones que se realicen y, en su caso, recomendar las medidas necesarias para verificar que el programa y el presupuesto de obras públicas y servicios relacionados con ellas, se ejecuten en tiempo y forma, así como proponer medidas tendientes a mejorar o corregir sus procesos de contratación y ejecución;

- V.** Aprobar sus manuales de integración y funcionamiento para coadyuvar al cumplimiento de la Ley, de este Reglamento y demás disposiciones aplicables, determinando la materia competencia de cada uno, las áreas y los niveles jerárquicos de los servidores públicos que los integren, así como la forma y términos en que deberán informar al propio Comité de los asuntos que conozcan;
- VI.** Establecer el calendario de sesiones ordinarias para el ejercicio fiscal que corresponda, que podrán ser mensuales o bimestrales, y las extraordinarias cuando se requiera;
- VII.** Informar los rangos de los montos máximos de contratación designados por el presupuesto de egresos del Estado y de la federación, para el ejercicio correspondiente;
- VIII.** Revisar el programa anual de obras y servicios antes de su publicación en los medios de comunicación electrónicos autorizados y en la página de Internet del Ente Público, de acuerdo con el presupuesto aprobado para el ejercicio correspondiente;
- IX.** Aprobar las evaluaciones de las proposiciones técnicas y económicas presentadas por los licitantes a que hace referencia el artículo 44 de la Ley;
- X.** Realizar recomendaciones a las evaluaciones a que se refiere la fracción anterior, para los efectos contenidos en el artículo 45 de la Ley; y
- XI.** Considerar el dictamen a que se refiere el artículo 50 de la Ley.

Por cada una de las sesiones del Comité se levantará Acta Circunstanciada, en apego a lo establecido en el artículo 10, fracción VII del RLOPSRE.

5.4 Planeación, programación y presupuestación de las obras públicas

Toda obra pública y/o servicio relacionado con ella, debe ser planeada, programada y presupuestada, con base en lo establecido en la LOPSRE o, en su caso, en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas (LOPSRM), dependiendo del marco normativo aplicable.

El Capítulo II de la LOPSRE, denominado “De la Planeación, Programación y Presupuestación” establece obligaciones, acciones y consideraciones que deben cumplir las personas responsables de realizar obra pública y/o los servicios relacionados con ellas, durante estas etapas.

5.4.1 La planeación y el Proyecto Ejecutivo

Planeación

La planeación es la etapa inicial que debe estar concluida al iniciar el proceso de adjudicación e incluye los aspectos financieros, técnicos y sociales, de tal manera que el resultado obtenido sea el más conveniente desde el punto de vista económico, técnico, ecológico, operativo y social. En esta etapa deben considerarse las acciones a realizar para evitar desviaciones en el costo, calidad de la obra y/o tiempo de ejecución.

A continuación, de conformidad con los artículos 15 de la LOPSRE y 15 del RLOPSRE, se presentan las consideraciones más relevantes para ejecutar la etapa de planeación de la obra pública:

- I. Las acciones a realizar y los efectos de su ejecución, comprendiendo la liberación del derecho de vía, en su caso;
- II. La elaboración de un estudio de factibilidad técnica y económica de la obra;
- III. Las obras principales, las de infraestructura, las complementarias y accesorias; así como las acciones para poner aquéllas en servicio;
- IV. La coordinación con otros entes públicos que realicen obras en las mismas áreas;
- V. Los avances tecnológicos aplicables y la selección de materiales, productos, equipos y procedimientos que satisfagan los requerimientos técnicos y económicos del proyecto;
- VI. Tratándose de la edificación de vivienda de interés social, se utilizarán materiales regionales, así como sistemas y componentes que cumplan con las normas de sustentabilidad que establecen las disposiciones aplicables en esa materia; buscando las condiciones de confort y habitabilidad, reguladas en las disposiciones aplicables;
- VII. La adquisición de áreas y predios, previa consulta con la Secretaría de Desarrollo Social, cuando se trate de obras urbanas, para que ésta, en el ejercicio de sus atribuciones, determine la conveniencia y viabilidad. Además, la observancia de las declaratorias de provisiones, usos, reservas y destino de áreas y predios que se hubieran hecho conforme a lo dispuesto por las leyes de la materia;
- VIII. Cuando las condiciones ambientales se pudieran deteriorar, los proyectos deberán incluir lo necesario para que se preserven o restauren los ecosistemas. En tal supuesto se dará intervención a la Secretaría de Medio Ambiente;
- IX. Garantizar la accesibilidad y movilidad de las personas con discapacidad;
- X. La coordinación que sea necesaria para evitar duplicidad de trabajo e interrupción de servicios públicos;
- XI. Las acciones que en caso de que los trabajos rebasen un ejercicio presupuestario permitan contar con los recursos necesarios durante los primeros meses de cada nuevo ejercicio presupuestario permitan contar con los recursos necesarios durante los primeros meses de cada nuevo ejercicio, a efecto de no interrumpir la debida continuidad de la obra o servicio de que se trate;
- XII. Los avances tecnológicos en función de la naturaleza de las obras y servicios y la

selección de los procedimientos de seguridad del personal e instalaciones, construcción, materiales, productos y equipos que satisfagan los requerimientos técnicos, ambientales y económicos del proyecto;

- XIII.** La prioridad a la continuación de las obras y servicios en proceso;
- XIV.** Los trabajos de conservación y mantenimiento de bienes inmuebles sujetos a la ley;
- XV.** Las obras que deban realizarse por requerimiento o afectación de otros entes públicos, así como las correspondientes al desarrollo regional a través de los convenios que celebren el Ejecutivo Estatal con los gobiernos municipales, cuando sea el caso; y,
- XVI.** En las obras por administración directa, la disponibilidad del personal adscrito a las áreas de proyectos y construcción, así como los recursos, maquinaria y equipo de su propiedad, conforme a los términos señalados en el artículo 22 de la LOPSRE.

El Proyecto Ejecutivo

Se define como proyecto ejecutivo, al conjunto de planos y documentos que conforman los proyectos arquitectónicos y de ingeniería de una obra, el catálogo de conceptos, el presupuesto, las especificaciones, así como las descripciones e información suficientes para que ésta se pueda llevar a cabo.

Los elementos que constituyen el proyecto ejecutivo de una obra dependen del tipo de ésta, de manera que los componentes que se relacionan a continuación son enunciativos más no limitativos, y deberán ser considerados según las características particulares de cada obra:

- ➔ Croquis de ubicación de la obra con sus referencias;
- ➔ Planos arquitectónicos, donde se plasman, entre otras cosas, la distribución de espacios y las dimensiones de los elementos de la obra (plantas, alzados y cortes);
- ➔ Planos de ingeniería, donde se defina y represente información sobre:
 - Topografía (planimetría, altimetría, secciones transversales y longitudinales, etc.);
 - Mecánica de suelos;
 - Cimentaciones;
 - Estructuras;
 - Albañilería y acabados;
 - Instalaciones eléctricas;
 - Instalaciones hidrosanitarias; e
 - Instalaciones especiales, considerando el libre tránsito de las personas con capacidades diferentes.
- ➔ Memorias y responsivas técnicas de cálculos: estructurales, de mecánica de suelos, eléctricos, hidrosanitarios, topográficos;

- Especificaciones, normas y procedimientos de construcción; considerando, en su caso, lo necesario para que se preserven o restauren los ecosistemas;
- Catálogo de conceptos y números generadores de cantidades y/o volúmenes de obra del presupuesto; con sus croquis correspondientes;
- Investigación de mercado del costo de los materiales, mano de obra, maquinaria y equipo, así como copia bibliográfica de los rendimientos en la mano de obra y maquinaria y equipo a nivel regional;
- Presupuesto de la obra a precios unitarios por concepto de obra (presupuesto base);
- Tarjetas de análisis de precios unitarios;
- Programa de ejecución de obra;
- Programas de utilización de recursos humanos, materiales, maquinaria y/o equipo;
- Especificaciones para que se preserven o restauren los ecosistemas;
- Especificaciones para asegurar el libre tránsito y desempeño de las personas con capacidades diferentes; y
- Ubicación de los bancos de desperdicio y/o de préstamo del material.

La validación del proyecto ejecutivo es requisito indispensable para garantizar que las obras cumplan con la normatividad aplicable en la materia, y que, al concluir las obras, las Entidades Operadoras puedan recibirlas y posteriormente puedan ser puestas en operación, la cual se debe tramitar y obtener previo al inicio de las mismas (artículo 12 de la LOPSRE), por lo que, para ello, deberá observarse lo siguiente:

- Ser otorgada por la autoridad normativa correspondiente al sector al que pertenezcan las obras a ejecutar.
- Los trámites de solicitud de validación se efectuarán por personal competente adscrito al Ayuntamiento, con anticipación al inicio del proceso de adjudicación.
- En los casos de la contratación del proyecto ejecutivo, se podrá considerar, dentro de los términos de referencia, la obtención de dicha validación por parte del/de la contratista, lo que dará certeza en la correcta elaboración del servicio prestado.
- Cuando los ayuntamientos decidan aplicar recursos en obras de restauración, rehabilitación, rescate o remodelación de edificios históricos, que estén catalogados como patrimonio cultural, arquitectónico o arqueológico; deberán acudir al Instituto Nacional de Antropología e Historia, para la autorización y revisión del proyecto.

Asimismo, cuando se requiera contratar o realizar estudios o proyectos, primero se verificará si en los archivos de las Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, el Poder Legislativo, los Organismos Autónomos del Estado y los Municipios, existen estudios o proyectos sobre la materia. De resultar positiva la verificación y de comprobarse que el estudio o proyecto satisface los requerimientos, no procederá la contratación; el Ayuntamiento también es responsable de formular un

catálogo y archivo de los estudios y proyectos que se realicen sobre las obras públicas, de los cuales remitirá una copia al Congreso del Estado (artículos 9 y 13, LOPSRE; 18, LOPSRM).

En el caso de las obras de pavimentación, electrificación, agua potable, de infraestructura educativa (aulas y talleres), salud pública, entre otras, es indispensable que las autoridades municipales gestionen ante la Dependencia Normativa del sector al que pertenezcan estas obras, el documento denominado “factibilidad”, mediante el cual, les será aprobado, en su caso, el suministro del servicio o personal especializado y se garantice la funcionalidad y operatividad de las mismas.

Permisos o concesiones

Para el caso de obras que estén relacionadas con la explotación y aprovechamiento de aguas nacionales, así como para las descargas de aguas residuales, se deberán gestionar los permisos o concesiones ante las autoridades facultadas en la materia.

5.4.2 Programación de obra

De conformidad con el artículo 16 de la LOPSRE, los entes públicos, según las características de complejidad y magnitud de los trabajos, formularán sus programas anuales de obras públicas, así como los que abarquen más de un ejercicio presupuestal, con sus respectivos presupuestos. En caso de tratarse de obras multianuales, comprenderá el presupuesto total, exceptuándose los casos en que la obra se realice por etapas y durante el ejercicio de gobierno del Ayuntamiento que los programa.

La presentación de dichos programas, para su aprobación, se hará con base en la legislación aplicable y ante la SEFIPLAN (artículo 19, RLOPSRE).

Los programas de obras públicas y sus respectivos presupuestos se elaborarán considerando lo siguiente:

- I.** Los objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo;
- II.** Los estudios y proyectos que se requieran, las normas y especificaciones de ejecución aplicables;
- III.** Las acciones que se han de realizar y los resultados previsibles;
- IV.** Los recursos necesarios para su ejecución y la calendarización física y financiera de los mismos, así como los gastos de operación;
- V.** Las áreas de los entes públicos responsables de su ejecución, de conformidad con su normativa interior; y
- VI.** La fecha de inicio y terminación de todas sus fases, considerando las acciones previas y las características ambientales, climáticas y geográficas de la región donde deberán realizarse.

Los programas de obras públicas se enviarán, para fines informativos y estadísticos, a la SEFIPLAN, con el propósito de conocer su conformidad con los objetivos y prioridades de los planes de desarrollo federal, estatal y municipal, en términos de las disposiciones aplicables, así como a los respectivos órganos de control interno para su debido seguimiento.

Según lo establece el artículo 17 de la LOPSRE, los ayuntamientos deberán elaborar los informes de resultados de las evaluaciones de desempeño de los programas a su cargo, los cuales tendrán como finalidad evaluar tanto el avance de obra, como el cumplimiento de sus objetivos, en función al programa operativo anual de obras y servicios. Además, deberán proporcionar en los términos procedentes, la información que le sea requerida por parte de la SEFIPLAN o el ORFIS, según corresponda, en el ámbito de sus facultades (artículo 22, RLOPSRE).

Asimismo, en las obras públicas y los servicios relacionados con ellas, cuya ejecución rebase uno o más ejercicios presupuestales, los entes públicos deberán determinar tanto el presupuesto total, como el relativo a los ejercicios de que se trate; en la formulación de los presupuestos de los ejercicios subsecuentes, además de considerar los costos que, en su momento, se encuentren vigentes, se deberán tomar en cuenta las provisiones necesarias para los ajustes de costos y convenios que aseguren la continuidad de los trabajos.

El presupuesto actualizado es la base para solicitar la asignación de cada ejercicio presupuestal subsecuente. La información sobre estos contratos se difunde a través de los medios electrónicos autorizados (artículo 21, RLOPSRE).

Lo anterior significa que, invariablemente, el proyecto ejecutivo deberá elaborarse, considerando toda la obra, aun cuando ésta se pretenda ejecutar por etapas.

5.4.3 Presupuestación de obra

Los presupuestos de obra

Las Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el procedimiento de fiscalización superior, definen al presupuesto base de obra como *“El presupuesto elaborado por el Ente Fiscalizable que determina el costo de la obra, o servicio relacionado en fase de proyecto ejecutivo y contiene la descripción pormenorizada de los conceptos y sus especificaciones técnicas, así como las unidades de medida, volumen y precios unitarios, para determinar su costo. El presupuesto base deberá elaborarse para cualquiera de las modalidades de ejecución de la obra pública y servicios relacionados”*.

Conforme lo establecen los artículos 21 de la LOPSRM y 18 de la LOPSRE, en la

programación de las obras se deben determinar los presupuestos de cada obra pública, distinguiendo los que se ejecutarán por contrato de los que se realizarán por administración directa y considerando el costo de lo siguiente:

- Las investigaciones, asesorías, consultorías y estudios que se requieran;
- Los estudios de preinversión que se requieran para definir la factibilidad técnica, económica, ecológica y social de los trabajos;
- Los permisos, autorizaciones y licencias que se requieran;
- Los objetivos y metas a corto, mediano y largo plazo;
- Las características ambientales, climáticas y geográficas de la región donde deba realizarse la obra pública;
- Los proyectos arquitectónicos y de ingeniería necesarios;
- Las normas aplicables conforme a la Ley Federal sobre Metrología y Normalización o, a falta de éstas, las normas internacionales;
- Los resultados previsibles;
- La regularización y adquisición de la tierra; así como la obtención de los permisos de construcción necesarios;
- La coordinación que sea necesaria para resolver posibles interferencias y evitar duplicidad de trabajos o interrupción de servicios públicos;
- La calendarización física y financiera de los recursos necesarios para la realización de estudios y proyectos, la ejecución de los trabajos, así como los gastos de operación;
- La ejecución, que deberá incluir el costo estimado de la obra que se realice por administración directa y, en caso de realizarse por contrato, se deberá incluir el sobrecosto correspondiente;
- Las obras de infraestructura complementarias;
- Las obras relativas a la preservación, restauración y mejoramiento de las condiciones ambientales;
- Las acciones previas, durante y posteriores a la ejecución de las obras públicas, incluyendo, cuando corresponda, las obras principales, las de infraestructura, las complementarias y accesorias, así como las acciones para poner aquéllas en servicio;
- Las unidades responsables de su ejecución, así como las fechas previstas de iniciación y terminación de los trabajos;
- Toda instalación pública deberá asegurar la accesibilidad, evacuación, libre tránsito sin barreras arquitectónicas, para todas las personas; y deberán cumplir con las normas de diseño y de señalización que se emitan, en instalaciones, circulaciones, servicios sanitarios y demás instalaciones análogas para las personas con discapacidad;
- Los trabajos de conservación y mantenimiento ordinario, preventivo y correctivo de los bienes inmuebles a su cargo; y
- Las demás previsiones que deban tomarse en consideración según la naturaleza y características de la obra.

Del precio unitario

El precio unitario es el importe de la remuneración o pago total que debe cubrirse al contratista por unidad de concepto terminado y ejecutado conforme al proyecto, especificaciones de construcción y normas de calidad; es la cantidad que resulta del análisis detallado de los gastos que integran un concepto de obra, conforme a la práctica común, reiterada y generalmente admitida en la industria de la construcción, que se forma por los costos directos, afectados por un factor de sobre costo que incluye costos indirectos, el costo por financiamiento, el cargo por la utilidad del contratista y los cargos adicionales (artículo 139, RLOPSRE).

El análisis, cálculo e integración de los precios unitarios para una obra determinada, deberá guardar congruencia con los procedimientos constructivos, a las normas de construcción estatales, nacionales o internacionales, de acuerdo con la especificación o la metodología de ejecución de los trabajos, con el programa de ejecución convenido, así como con los programas de utilización de personal y de maquinaria y equipo de construcción, debiendo tomar en cuenta los costos vigentes de los materiales, recursos humanos, demás insumos necesarios en el momento y la zona donde se llevarán a cabo los trabajos.

El catálogo de conceptos de los trabajos únicamente podrá contener los siguientes precios unitarios (artículo 143, RLOPSRE):

- I. Precios unitarios originales, que son los consignados en el catálogo de conceptos del contrato y que sirvieron de base para su adjudicación; y
- II. Precios unitarios por cantidades adicionales o por conceptos no previstos en el catálogo original del contrato.

Costo directo	Comprende el costo directo por mano de obra, materiales, costo horario directo por maquinaria o equipo de construcción, costos fijos correspondientes a depreciación, inversión, seguros y mantenimiento, costos por consumos de combustibles, lubricantes y llantas, costo horario por piezas especiales, por salarios de operación, por herramienta de mano y por equipo de seguridad.
Costo indirecto	Gastos generales necesarios para la ejecución de los trabajos tanto en sus oficinas centrales como en el sitio de la obra. Gastos de administración, organización, dirección técnica, vigilancia, supervisión, construcción de instalaciones generales necesarias para realizar conceptos de trabajo, el transporte de maquinaria o equipo de construcción, imprevistos y, en su caso, prestaciones laborales y sociales correspondientes al personal directivo y administrativo.

<p>Costo de financiamiento</p>	<p>Es un porcentaje de la suma de los costos directos e indirectos y corresponderá a los gastos derivados por la inversión de recursos propios o contratados que realice el/la contratista para dar cumplimiento al programa de ejecución de los trabajos calendarizados y valorizados por periodos.</p> <p>Para calcularlo se suma el costo directo + costo indirecto.</p>
<p>Cargo por utilidad</p>	<p>Es la ganancia que recibe el/la contratista por la ejecución del concepto de trabajo; será fijado por el/ella mismo/a y estará representado por un porcentaje sobre la suma de los costos directos, indirectos y de financiamiento.</p> <p>Para el cálculo del cargo por utilidad se considerará el impuesto sobre la renta y la participación de las personas trabajadoras en las utilidades de las empresas a cargo del/de la contratista.</p>
<p>Cargos adicionales</p>	<p>Las personas contratistas cubrirán el cinco al millar sobre el importe de cada una de las estimaciones de trabajo, como derechos, por el servicio de vigilancia, inspección y control (artículo 65, párrafo quinto, de la LOPSRE).</p> <p>Erogaciones que debe realizar el/la contratista, por estar convenidas como obligaciones adicionales que se aplican después de la utilidad del precio unitario porque derivan de un impuesto o derecho que se cause con motivo de la ejecución de los trabajos y que no forman parte de los costos directos, indirectos y por financiamiento, ni del cargo por utilidad.</p>

Algunas consideraciones para integrar un precio unitario son:

- a) Los costos vigentes de los materiales, recursos humanos y demás insumos necesarios en el momento y en la zona geográfica donde se llevarán a cabo los trabajos, sin considerar el Impuesto al Valor Agregado.
- b) Los precios unitarios de los conceptos de trabajo deberán expresarse por regla general en moneda nacional, salvo aquellos casos previstos en la Ley de Obras que corresponda.
- c) Las unidades de medida de los conceptos de trabajo corresponderán al Sistema General de Unidades de Medida; cuando las características de los trabajos así lo requieran, a juicio del Ayuntamiento, podrán utilizar otras medidas técnicas de uso internacional.
- d) La descripción de los conceptos deberá incluir todas las características y/o requerimientos técnicos a utilizar en la ejecución del mismo.
- e) Que las especificaciones generales y particulares definan claramente los alcances de los precios unitarios a desarrollar.
- f) Deben realizarse estudios de mercado considerando cotizaciones de la zona geográfica y en el año del ejercicio en curso, ya sean materiales, costos horarios

de maquinaria o equipo y salarios de mano de obra, en el caso de los materiales y maquinaria realizar al menos tres cotizaciones de cada uno de éstos. En cuanto a la mano de obra, se recomienda utilizar salarios reales que NO estén basados en tabuladores de los sindicatos del personal.

- g) Para los rendimientos de mano de obra y de maquinaria, es recomendable basarse en alguna bibliografía conocida (BIMSA, Peimbert, Prisma, etc.), ya que servirán como punto de partida, pudiendo haber variaciones en los mismos dependiendo de las condiciones de la obra que deberán estar justificadas y documentadas.
- h) Verificar que el equipo y/o cuadrilla, son correctos para la actividad a desarrollar.
- i) No incluir los pagos de trámites ante cualquier Dependencia Normativa (Comisión Federal de Electricidad, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, etc.) en los costos directos ni en los costos indirectos; asimismo no deberán ser pagados vía estimación; dichos gastos podrán ser cargados al costo de la obra con su comprobación que justifique el trámite y pago.
- j) Verificar que la descripción del concepto coincida con la elaboración de la tarjeta, por ejemplo, si el concepto describe que se utilizará concreto con resistencia a la compresión (f_c) de 200 kg/cm², en la elaboración de la tarjeta no se deberá utilizar una resistencia diferente, ni menor ni mayor.
- k) En el caso de no desglosar la totalidad de los elementos que componen la tarjeta de precios unitarios y utilizar grupos de auxiliares o básicos, se deberá presentar el catálogo de auxiliares o básicos.
- l) No cargar gastos de pruebas de laboratorio, fletes de maquinaria, fletes de materiales o equipo de instalación permanente en los costos directos.
- m) No mezclar el personal técnico con la mano de obra en los costos directos, considerar dentro de la mano de obra hasta la categoría de cabo o jefe de cuadrilla.
- n) Evitar poner unidades como: lote, precio global o en estructuras de acero la unidad pieza para toda la estructura. Apegarse, en lo general, al Sistema General de Unidades de Medida (NOM-008-SCFI-2018).
- o) Las tarjetas de precios unitarios que formen parte del contrato deben estar firmadas por el representante legal de la empresa.

5.5 Ejecución de obra pública

Antes de iniciar una obra o servicios relacionados con ella, el Ayuntamiento deberá contar con lo siguiente:



Para el caso de obras

- a) Proyecto ejecutivo;
- b) Permisos, licencias, concesiones, factibilidades y/o validaciones de la Dependencia Normativa;
- c) El acuerdo del Cabildo aprobado por el Congreso del Estado cuando el monto de la obra exceda del veinte por ciento del techo financiero de las fuentes de

financiamiento destinada a obras;

- d)** El acuerdo del Cabildo aprobado por el Congreso del Estado cuando la ejecución de las mismas exceda el periodo Constitucional del Ayuntamiento contratante, o la ejecución de ésta sea multianual;
- e)** Autorización del Congreso del Estado cuando se celebren convenios con otras dependencias;
- f)** Convenir previamente con las comunidades beneficiadas el tipo de aportación y porcentaje o, en su caso, si no se encuentran en condiciones de hacer aportación alguna, especificar esta circunstancia;
- g)** El acuerdo de ejecución en caso de obras ejecutadas por administración directa, debidamente firmado o garantizado o, en su caso, el contrato respectivo debidamente garantizado; y,
- h)** Evidencia de la designación de las personas encargadas de la residencia y, en su caso, de la superintendencia del/de la contratista.



Para el caso de servicios

- a)** Términos de referencia;
- b)** Los programas de prestación de servicios;
- c)** La plantilla y organigrama del personal necesario para el desarrollo del servicio; y,
- d)** El presupuesto de los trabajos.

5.5.1 Modalidades de ejecución

Las obras públicas y los servicios relacionados con ellas podrán realizarse en alguna de las modalidades siguientes (artículo 20 de la LOPSRE):



5.5.1.1 Administración directa

En esta modalidad, el Ayuntamiento participa como el organismo ejecutor de la obra, convirtiéndose prácticamente en una empresa constructora que está sujeta a obligaciones contractuales, fiscales y de seguridad social, entre otras, y solo ejecutará obras por administración directa, siempre que se acredite a través de un acuerdo de ejecución, debidamente fundado y motivado que cumple con los siguientes requisitos:



Lo anterior para evitar desviaciones presupuestales, atrasos y baja calidad de la obra.

No deberán considerarse como administración directa, los trabajos realizados con personal del Ayuntamiento, con materiales existentes en el almacén y con el equipo y herramienta propios del Municipio, que sean utilizados para realizar el mantenimiento menor, por lo tanto, deberán excluirse del presupuesto.

En la ejecución de obras por administración directa no podrá, en su conjunto, rebasarse el treinta y cinco por ciento del total del presupuesto aprobado en el rubro de obras públicas y servicios relacionados con ellas (artículo 23, LOPSRE).

El acuerdo de ejecución deberá contener como mínimo lo siguiente:

- a) Datos respecto de la autorización de recursos presupuestados destinados a la obra;
- b) Descripción pormenorizada de los trabajos a ejecutar;
- c) Proyectos, planos y especificaciones a utilizar en la ejecución de los trabajos;
- d) Presupuesto de la obra, y
- e) Programa general de ejecución de los trabajos, que comprende la utilización de recursos humanos, suministro de materiales y utilización de maquinaria y equipo de construcción (artículo 24, LOPSRE).

Programación

Los programas que se requieran para la ejecución de los trabajos por administración directa deberán considerar lo establecido en los artículos 21 fracción I y 24 fracción V de la LOPSRE y 260 del RLOPSRM:

- I. Que el programa de ejecución y de erogaciones esté desagregado en etapas secuenciales de la ejecución de conceptos y actividades, señalando fechas de inicio y término de cada una de ellas, las fechas claves, las cantidades de trabajo que se ejecutarán semanal o mensualmente y los importes parciales y el total;
- II. Que el programa de utilización de recursos humanos consigne la especialidad, categoría, número requerido y percepciones totales por día, semana o mes. El programa incluirá al personal técnico, administrativo y obrero, encargado directamente de la ejecución de los trabajos;
- III. Que el programa de utilización de la maquinaria o equipo de construcción consigne las características del equipo, capacidad, número de unidades y total de horas efectivas de utilización, calendarizadas por semana o mes; y
- IV. Que el programa de suministro de los materiales y equipo de instalación permanente consigne las características, cantidades, unidades de los materiales y equipo que se requiera, calendarizadas por semana o mes.

Presupuestación

El presupuesto de obra y servicios relacionados, además de lo establecido en los artículos 18, 23 y 24 de la LOPSRE, deberá incluir el costo de los siguientes conceptos establecidos en el artículo 259 del RLOPSRM:

- I. Equipos, mecanismos y accesorios de instalación permanente, los que incluirán los fletes, maniobras, almacenaje y todos aquellos cargos que se requieran para transportarlos al sitio de los trabajos, instalarlos y probarlos;
- II. Instalaciones de construcción necesarias para la ejecución de los trabajos y, en su caso, de su desmantelamiento, así como los fletes y acarreo de la maquinaria o equipo de construcción;
- III. Construcciones e instalaciones provisionales, destinadas a servicios administrativos, médicos, recreativos, sanitarios y de capacitación, campamento y comedores que se construyan en el sitio de ejecución de los trabajos, así como del mobiliario y equipo necesario para esta;
- IV. Salarios, viáticos o cualquier otra remuneración que reciba el personal técnico, administrativo y de servicios, encargados directamente de la ejecución de los trabajos, de conformidad con el programa de utilización de recursos humanos;
- V. Equipos de transporte aéreo, marítimo o terrestre, con sus respectivos cargos por combustibles y lubricantes;
- VI. Materiales de consumo en oficinas; y,
- VII. Materiales, equipo de instalación permanente, mano de obra, maquinaria o equipo de construcción complementario.

En las obras por administración directa las personas beneficiarias de las mismas pueden coadyuvar en su ejecución con aportación económica, mano de obra o insumos, formalizando su intervención mediante convenio suscrito por el CDM o el Ayuntamiento y la representación de las personas beneficiarias mediante un comité de obra.

Ejecución

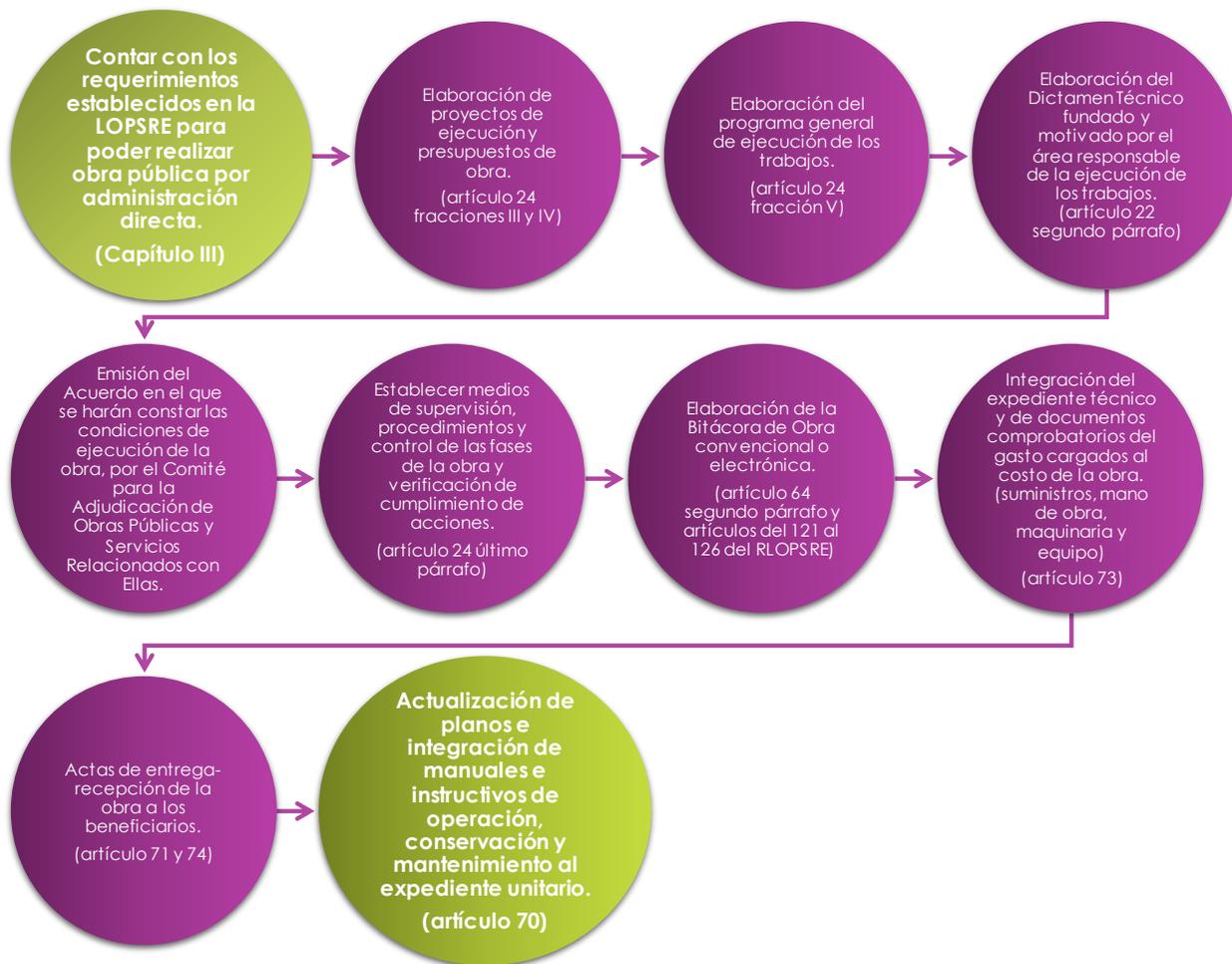
En la ejecución de este tipo de obras, no se permite la participación de terceras personas como contratistas, independientemente de las modalidades que éstos adopten; con la excepción de que se requiera contratar trabajos especializados establecidos en el artículo 23 de la LOPSRE; considerando que el monto en conjunto de estos trabajos no rebase el 35% del total del presupuesto de la obra.

Durante este proceso se deberá:

- I.** Verificar que la obra se realice en costo, tiempo, calidad, cantidad y de acuerdo con el calendario de suministro y/o ejecución de los trabajos;
- II.** Verificar la existencia y buen uso de la bitácora de obra convencional o electrónica, cuidando el registro de las fechas de inicio y termino, conforme al contrato y a la normatividad vigente aplicable;
- III.** Verificar que la realización de las obras sea de acuerdo con el proyecto, a sus especificaciones de calidad y procedimientos constructivos, para que cumpla con las expectativas de seguridad, funcionalidad y vida útil de la obra;
- IV.** Integrar un reporte fotográfico, durante y al final de la ejecución de los trabajos;
- V.** Conservar e integrar los reportes de control de calidad o pruebas de laboratorio de acuerdo con el tipo de obra de que se trate;
- VI.** Elaborar Acta de entrega recepción al Comité de Contraloría Social o a las personas beneficiarias;
- VII.** Entregar a quien deba operarla, manuales, instructivos, planos, normas y especificaciones de la obra; y
- VIII.** Deberán utilizar una bitácora para cada una de las obras por administración directa, en la que se asienten las incidencias que se susciten durante la ejecución de los trabajos, particularizando las fechas de inicio y término primordialmente.

Entrega-Recepción

Para la entrega-recepción de las obras por administración directa, el Ayuntamiento deberá levantar un acta que contendrá como mínimo los requisitos establecidos en el artículo 262 del RLOPSRM. A continuación, se presenta un resumen del proceso a seguir en esta modalidad:



5.5.1.2 Obras por contrato

Las obras por contrato son las que se realizan mediante un documento legal (contrato) en el que se establecen derechos y obligaciones, entre una persona física o moral (contratista) y un Ente Público, comprometiéndose la primera a realizar una obra determinada en las condiciones que establezca el documento y el segundo a pagar el precio de la obra ejecutada.

Los contratos de obras públicas y servicios relacionados con ellas se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente.

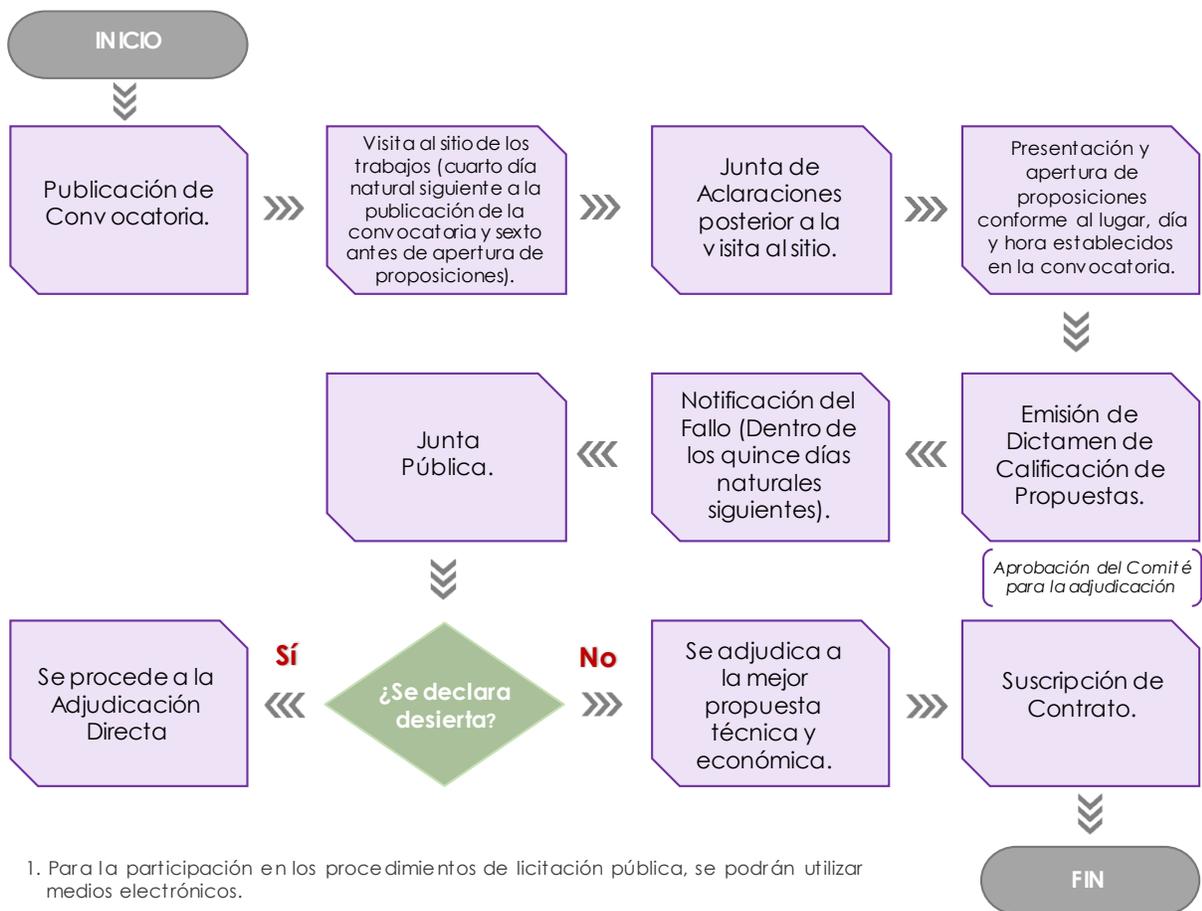
Para los efectos de la adjudicación que deba llevarse a cabo, cada obra deberá considerarse individualmente, a fin de determinar si queda comprendida dentro de los montos máximos y límites, que establezca el Presupuesto de Egresos del Estado; en la

inteligencia de que, en ningún caso, el importe total de una obra podrá ser fraccionado para quedar comprendido en los supuestos de excepción a la licitación pública.

Licitación Pública

Los contratos de obras públicas y de los servicios relacionados con ellas, se adjudicarán a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública, para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto en presencia de los participantes, a fin de asegurar al Ayuntamiento las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes (artículos 34, LOPSRE; 27, LOPSRM).

El concurso por licitación pública se llevará a cabo bajo el siguiente procedimiento:



1. Para la participación en los procedimientos de licitación pública, se podrán utilizar medios electrónicos.
2. La Convocatoria deberá publicarse en la Gaceta Oficial del Estado, en medios electrónicos autorizados y en un periódico de circulación local.
3. Los licitantes deberán estar inscritos en el Padrón de Contratistas del Gobierno del Estado y del Ayuntamiento.

En los procesos de adjudicación se debe considerar lo siguiente:

- I. El catálogo de conceptos deberá contener las cantidades o volúmenes de obra que se utilizarán y será el mismo para todas las personas participantes, sin considerar los precios unitarios.
- II. Se otorgará el mismo plazo a todas las personas participantes para la preparación de la propuesta, estableciendo en la convocatoria, fecha, hora y lugar en donde se llevará a cabo el acto de presentación y apertura de las proposiciones.
- III. En el documento donde consta el análisis comparativo de las propuestas recibidas contra el presupuesto base, la Dirección de Obras Públicas identificará con el cargo, nombre y firma, al dictaminador, señalando si se trata de personal responsable adscrito al Ayuntamiento o de personal externo contratado expresamente para esa función.
- IV. En el soporte técnico derivado del análisis de las propuestas, deben mencionarse las razones que dieron lugar a la adjudicación del contrato y las que motivaron el desechamiento de las demás propuestas.

Asimismo, para el procedimiento de contratación por medio de Licitación Pública, se deberá tomar en consideración los criterios establecidos en Título Quinto, Capítulo I, del RLOPSRE.

Excepciones a la Licitación Pública

Los ayuntamientos, podrán optar por no llevar a cabo el procedimiento de licitación pública y celebrar la contratación de obras y servicios relacionados con ellas a través del procedimiento de invitación a cuando menos tres personas o mediante adjudicación directa, tal como lo establecen los artículos 49 y 50 de la LOPSRE, de conformidad con lo siguiente:

- a) Que la excepción de licitación pública se encuentre fundada y motivada, mediante un escrito firmado por el/la titular del área responsable de la ejecución de los trabajos que justifique las razones que sustente el ejercicio de la opción, según los criterios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad, honradez y transparencia para obtener las mejores condiciones para el Municipio. Dicho documento deberá considerar como mínimo la información indicada en el artículo 60 del RLOPSRE.

El procedimiento de contratación por invitación a cuando menos tres personas se realizarán por medio de la Unidad de Licitaciones o equivalente, a solicitud de la ejecutora.

- b) Si la opción es la contratación por adjudicación directa por excepción de ley (en los supuestos previstos por los artículos 42 de la LOPSRM y 50 de la LOPSRE), el dictamen (escrito) a que hace alusión el inciso a) deberá ser sometido a consideración del Comité de Adjudicación de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas.

Invitación a cuando menos tres personas

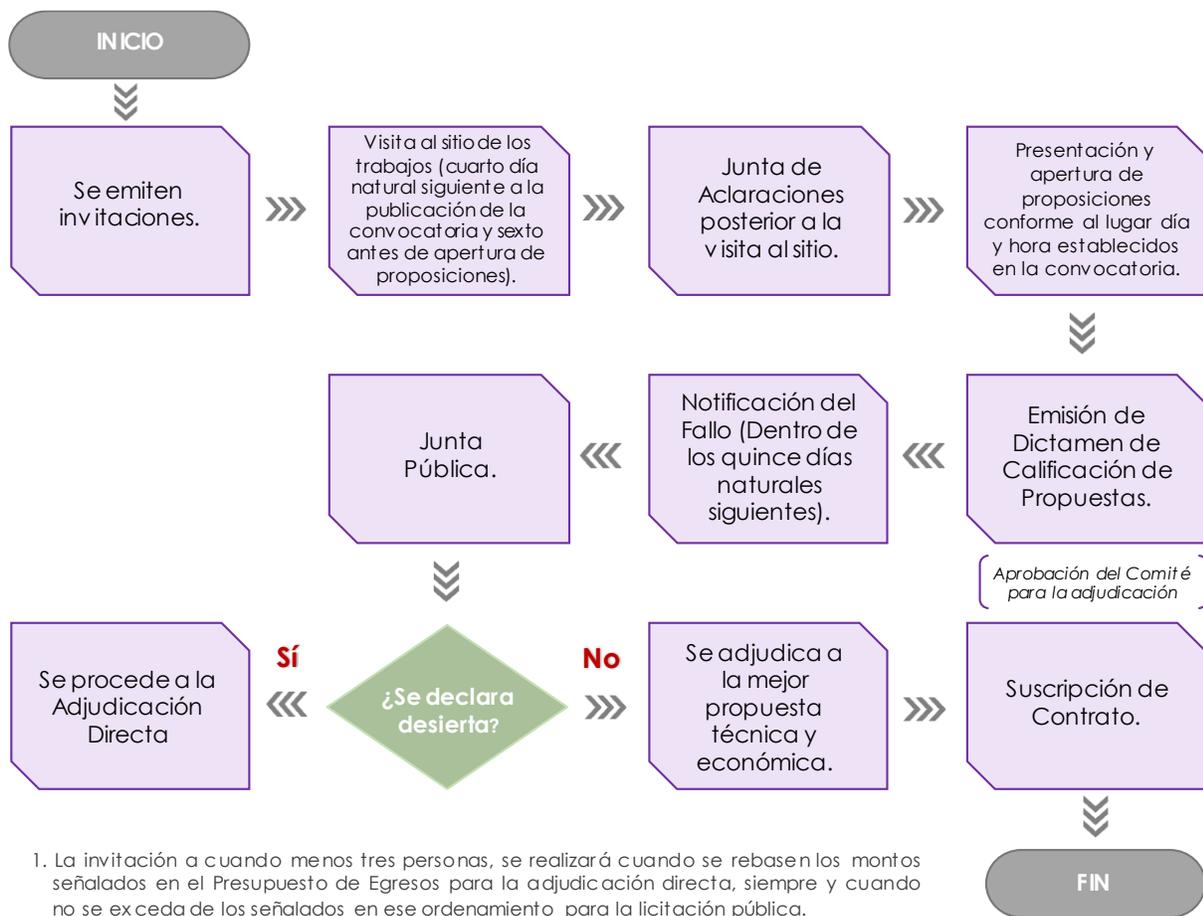
La invitación a cuando menos tres personas, se realizará cuando el presupuesto base rebase los montos establecidos para la adjudicación directa y no exceda los montos señalados para la licitación pública, publicados en el Presupuesto de Egresos del Estado o, en su caso, de la Federación. El procedimiento para esta modalidad se sujetará a lo establecido en el artículo 51 y demás artículos relacionados de la LOPSRE, y en el artículo 63 del RLOPSRE.

El procedimiento de Invitación a cuando menos tres personas, se llevará a cabo bajo el siguiente procedimiento:

- I.** Difundir la invitación en la página de Internet oficial del Municipio;
- II.** El acto de presentación y apertura de proposiciones podrá hacerse sin la presencia de los/las correspondientes licitantes, siempre que conste la invitación que se realizó a los/las mismos/as para asistir al acto; en todo caso, deberá asistir un/una representante del Órgano de Control Interno del Municipio licitante;
- III.** Para llevar a cabo la adjudicación correspondiente, bastará contar con una proposición susceptible de análisis;
- IV.** En la invitación se indicarán, según las características, la complejidad y magnitud de los trabajos, así como aquellos aspectos contenidos en el procedimiento de la licitación pública previstos en la LOPSRE; así como los plazos para la presentación de las proposiciones;
- V.** Se emitirá un fallo conforme a lo dispuesto en la LOPSRE para el procedimiento de licitaciones; y
- VI.** A las demás disposiciones de la LOPSRE que resulten aplicables a la licitación pública.

En caso de que en el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas no se presente ninguna proposición, o las presentadas sean desechadas, se procederá a una adjudicación directa, previo dictamen del Comité para la Adjudicación de Obras Públicas y Servicios relacionados con Ellas.

El flujograma del procedimiento de invitación a cuando menos tres personas es el siguiente:



1. La invitación a cuando menos tres personas, se realizará cuando se rebase los montos señalados en el Presupuesto de Egresos para la adjudicación directa, siempre y cuando no se exceda de los señalados en ese ordenamiento para la licitación pública.
2. Las invitaciones deberán publicarse en la página de internet del Ayuntamiento.
3. Los licitantes deberán estar inscritos en el Padrón de Contratistas del Gobierno del Estado y del Ayuntamiento.

Adjudicaciones Directas

La persona física o moral a quien se pretenda adjudicar directamente un contrato de obra, de acuerdo con los montos que establece el presupuesto de egresos correspondiente, deberá presentar una propuesta económica basada en lo siguiente:

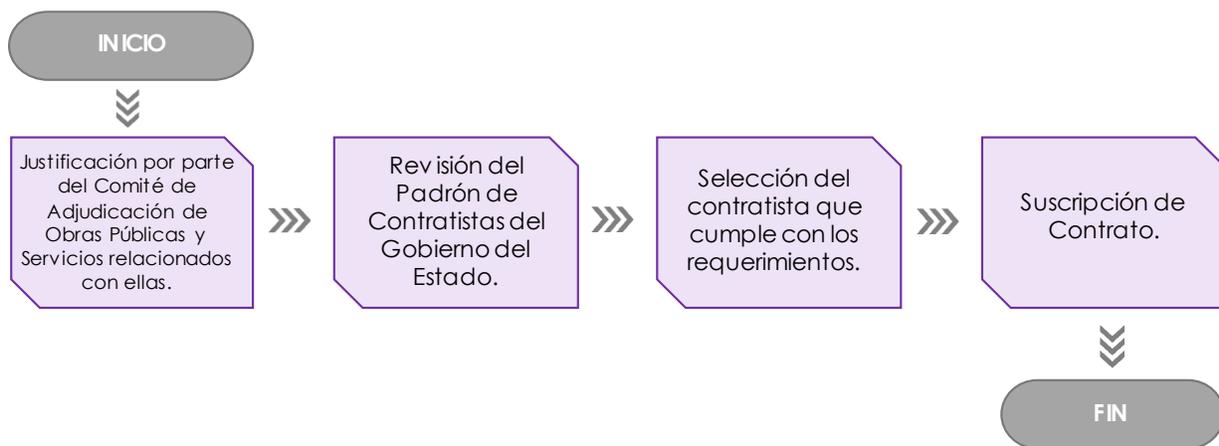
- I. Proyecto arquitectónico y/o de ingeniería;
- II. Catálogo de conceptos;
- III. Especificaciones y volumetría que la Dirección de Obras Públicas del Ayuntamiento le proporcione; y
- IV. Presupuesto, comparado con el establecido por dicha Dirección en el presupuesto base, detallando los costos de insumos, mano de obra, equipo de instalación definitiva y maquinaria y/o equipo, vigentes en la localidad o la región en la que se realizará la obra, sus rendimientos y factor de sobre costo propuesto.

Lo anterior para estar en posibilidad de garantizar al Ayuntamiento las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Se invitará a personas que cuenten con capacidad de respuesta inmediata, así como con los recursos técnicos, y demás que sean necesarios, de acuerdo con las características, complejidad y magnitud de los trabajos a ejecutar (artículo 62 del RLOPSRE).

Si la propuesta cumple con los requisitos solicitados por el área contratante, se procederá a la adjudicación del contrato, previo cumplimiento de las formalidades previstas por la Ley de Obras Públicas y demás normatividad que resulte aplicable.

El flujograma del procedimiento de adjudicación directa es el siguiente:



Los ayuntamientos a través de su Órgano de Control Interno, deberán cerciorarse, antes de la celebración de cualquier contrato 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/la contratista 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 de Control Interno, previo a la celebración del acto en cuestión.

En caso de que el/la contratista sea persona moral, dichas manifestaciones deberán presentarse respecto de las personas asociadas o accionistas que ejerzan control sobre la sociedad, en términos del artículo 49 fracción IX de la LGRA.

5.6 Documentos derivados del proceso de ejecución

5.6.1 Contrato

Los contratos de obras públicas y de servicios relacionados con ellas, podrán ser de tres tipos:



El Ayuntamiento podrá incorporar al contrato, los requisitos mínimos que tiendan a garantizar las mejores condiciones en la ejecución de la obra, siempre que con ello no se desvirtúe el tipo de contrato con que se haya licitado o realizado la propuesta, de acuerdo con el artículo 54 de la LOPSRE y 45 de la LOPSRM.

Asimismo, el contrato de obra deberá ajustarse a los requisitos establecidos en los artículos 55 de la LOPSRE y 70 del RLOPSRE, tal como se ejemplifica en los modelos de los **Anexos 1, 1a, 1b y 1c**.

5.6.2 Convenios modificatorios

Los ayuntamientos podrán, dentro de su presupuesto autorizado, bajo su responsabilidad y por razones fundadas y explícitas, modificar los contratos de obras públicas o de servicios relacionados con las mismas, mediante convenios, siempre y cuando éstos, considerados conjunta o separadamente, no rebasen el 25% del monto o del plazo pactado en el contrato, ni impliquen variaciones sustanciales al proyecto original.

Si las modificaciones exceden el porcentaje, pero no varían el objeto del proyecto, se podrán celebrar convenios adicionales entre las partes respecto de las nuevas condiciones, que deberán ser autorizados por el/la Presidente/a Municipal, lo cual será

informado al Órgano de Control Interno, en un plazo no mayor de cinco días hábiles contados a partir de la fecha en que se hubiese formalizado la modificación. Dichas modificaciones no podrán en modo alguno, afectar las condiciones que se refieran a la naturaleza y características esenciales de la obra objeto del contrato original, ni convertirse para eludir en cualquier forma el cumplimiento de la ley (artículos 59 de la LOPSRE y 59 de la LOPSRM).



Para efectos de lo anterior, deberá observarse el artículo 91 del RLOPSRE que establece:

- Las modificaciones a los contratos podrán realizarse por igual en aumento que en reducción.
- Si se modifica el plazo, los periodos se expresarán en días naturales y la determinación del porcentaje de variación se hará con respecto del plazo originalmente pactado; en tanto que, si es al monto, la comparación será con base en el monto original del contrato.
- Las modificaciones al plazo serán independientes a las modificaciones al monto, debiendo considerarse en forma separada, aun cuando para fines de su formalización puedan integrarse en un solo documento.

5.6.3 Garantías

Las personas físicas o morales que participen en las licitaciones y ejecuten obra pública o presten servicios relacionados con la misma, deberán garantizar:

GARANTÍAS

- El monto de los **anticipos** que, en su caso, se pacten, estas garantías deberán presentarse a más tardar dentro de los **diez días naturales siguientes a la fecha de adjudicación del contrato**;
- El **cumplimiento** de los contratos, esta garantía deberá presentarse a más tardar dentro de los **diez días naturales siguientes a la fecha de adjudicación del contrato** (artículo 57 de la LOPSRE); y
- Los **vicios ocultos** que se pudieran presentar en los trabajos ejecutados durante los veinticuatro meses posteriores a su entrega aplicables a la Ley Estatal (artículo 68 de la LOPSRE); así como doce meses para las obras con normatividad Federal (artículo 66 de la LOPSRM).

Las garantías que deban constituirse se sujetarán a las bases, la forma y el porcentaje que se señalen en las disposiciones aplicables.

Tratándose de obras en las que se identifique algún incumplimiento de las obligaciones plasmadas en los contratos respectivos, el Ayuntamiento deberá emprender las acciones legales necesarias para aplicar las sanciones correspondientes y hacer efectivas las garantías otorgadas por el/la contratante, y en su caso, rescindir administrativamente el contrato.

5.6.4 Anticipos

Atendiendo a lo establecido en el artículo 58 de la LOPSRE, el otorgamiento del anticipo a obras se deberá pactar en los contratos, dando seguimiento a la aplicación del mismo de acuerdo con lo pactado y se sujetará a lo siguiente:

1. El importe del anticipo concedido será puesto a disposición del/de la contratista con antelación a la fecha pactada para el inicio de los trabajos; el atraso en la entrega del anticipo será motivo para diferir en igual plazo el programa de ejecución pactado.
2. Los ayuntamientos, podrán otorgar hasta un 30% del monto contratado.
3. Cuando las condiciones de los trabajos lo requieran, el porcentaje de anticipo podrá ser hasta de un 50% o más; en cuyo caso, será necesaria la autorización por escrito de la autoridad facultada para ello en términos de la LOPSRE y demás normatividad aplicable, y se modificarán las garantías en igual medida.
4. Tratándose de servicios relacionados con las obras públicas, el otorgamiento del anticipo será determinado por la convocante atendiendo a las características, complejidad y magnitud del servicio.

5. El importe del anticipo deberá ser considerado obligatoriamente por las personas licitantes para la determinación del costo financiero de su proposición.
6. Cuando los trabajos rebasen más de un ejercicio presupuestario, y se inicien en el último trimestre del primer ejercicio y el anticipo resulte insuficiente, los ayuntamientos podrán, bajo su responsabilidad, otorgar como anticipo hasta el monto total de la asignación autorizada al contrato respectivo durante el primer ejercicio, vigilando que se cuente con la suficiencia presupuestaria para el pago de la obra por ejecutar en el ejercicio de que se trate.
7. Los ayuntamientos podrán otorgar anticipos para los convenios que se celebren, sin que pueda exceder el porcentaje originalmente autorizado en el contrato respectivo.
8. En el supuesto de que sea rescindido el contrato, el saldo por amortizar del anticipo deberá ser reintegrado al Ayuntamiento, dentro de los diez días naturales siguientes, contados a partir de la fecha en que le sea comunicada al/a la contratista la determinación de dar por rescindido el contrato.

5.6.5 Bitácora de obra

La bitácora es el instrumento técnico que constituye el medio de comunicación entre las partes que formalizan los contratos, en la cual se registran las fechas de inicio y término, así como los asuntos y eventos importantes que se presenten durante la ejecución de los trabajos, ya sea a través de medios remotos de comunicación electrónica, caso en el cual se denominará Bitácora Electrónica y Seguimiento de Obra Pública (BESOP), u otros medios en forma física con características específicas, en cuyo caso se denominará Bitácora Convencional (artículos 2, fracción III, LOPSRE y 2, fracción VIII, RLOPSRE).

De acuerdo con lo establecido en el artículo 122 del RLOPSRE, es obligatorio el uso de la bitácora en cada una de las obras y servicios relacionados con las mismas celebrados, por lo que los ayuntamientos deberán utilizarla como la herramienta de control incluyendo además los pagos que se generen en cumplimiento del contrato, por lo que servirá como documento legal para el ejercicio del recurso.

IMPORTANTE

Para el uso de la Bitácora Electrónica y Seguimiento a Obra Pública y la Bitácora Convencional, se deberán considerar las características que establecen los artículos 123 y 124 del RLOPSRE.

En atención a las características, complejidad y magnitud de los trabajos, la residencia podrá realizar la apertura de una bitácora por cada uno de los frentes de la obra, o bien, por cada una de las especialidades que se requieran.

**Bitácora
Electrónica y
Seguimiento a
Obra Pública
(BESOP)**

Se deberá utilizar en obras que se realicen con cargo total o parcial a recursos federales, como en el caso de las obras que se efectúen con recursos provenientes de las transferencias federales (FOPAM, FIDEM, entre otros), de Programas Federales (Programa HABITAT, Pueblos Mágicos, PROAGUA, PROSAN, entre otros), es decir, es de observancia obligatoria para los contratos suscritos con base en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento.

No quedan comprendidas las obras financiadas exclusivamente con recursos provenientes de los fondos previstos en el Capítulo V de la LCF (FAISMUN y FORTAMUNDF).

A continuación, se mencionan algunos aspectos relevantes que podrán registrar en la bitácora el/la residente de obra, previo análisis y autorización del área responsable, el/la superintendente que además entregará, en su caso, documentación soporte y, en caso de existir, el/la supervisor/a externo/a de obra.

Residente

- Fechas de inicio (nota de apertura) y conclusión de los trabajos (nota de cierre)
- La autorización de:
 - Modificaciones al proyecto ejecutivo, al procedimiento constructivo, a los aspectos de calidad y a los programas de ejecución convenidos.
 - Estimaciones, verificando los respectivos soportes.
 - Ajuste de costos.
 - Conceptos extraordinarios y volúmenes excedentes.
 - Convenios modificados.
 - La terminación anticipada o la rescisión administrativa del contrato.
- La sustitución del/de la superintendente o del/de la anterior residente y del/de la supervisor/a externo.
- Las suspensiones de trabajos.
- Las conciliaciones y, en su caso, los convenios respectivos.
- Los casos fortuitos o de fuerza mayor que afecten el programa de ejecuciónconvenido.
- La verificación de la terminación y aceptación de los trabajos.
- Cualquier otro aspecto que se considere relevante.

Supervisor/a

- El avance físico y financiero de la obra en las fechas de corte señaladas en el contrato.
- El resultado de las pruebas de laboratorio.
- Lo relacionado con las normas de seguridad, higiene y protección al ambiente que deban implementarse.
- Los acuerdos tomados en juntas de trabajo o en las visitas, entre el/la contratista y la residencia y, el seguimiento de los mismos.
- Cualquier otro aspecto que se considere relevante.

Superintendente

- La solicitud de modificaciones al proyecto ejecutivo, al procedimiento constructivo, a los aspectos de calidad y a los programas de ejecución convenidos, aportando los soportes que lo justifique.
- La solicitud de revisión y aprobación de estimaciones y entrega de sus soportes.
- La falta o atraso en el pago de estimaciones.
- La solicitud de ajuste de costos y su propuesta.
- La solicitud de conceptos extraordinarios y de volúmenes excedentes y soportes correspondientes.
- La solicitud de convenios modificatorios.
- El aviso de terminación de los trabajos.
- Cualquier otro aspecto que se considere que afecte la ejecución de los trabajos.

La supervisión se clasifica según la procedencia del personal técnico que la realiza, en:

Residencia de Obra

Cuando ésta se realiza por personal técnico adscrito al área de obras públicas del Ayuntamiento, reconocido en las leyes en materia de obra pública como residente de obra.

Artículo 64 primer párrafo de la LOPSRE, 53 primer párrafo de la LOPSRM y 109 del RLOPSRE.

Supervisión de Obra

Cuando ésta se realiza, a través de la contratación de personas físicas o morales, que prestan esta clase de servicio profesional.

Artículo 36 y 64 penúltimo párrafo de la LOPSRE, 53 segundo párrafo de la LOPSRM, 112 y 113 del RLOPSRE.

Las funciones de la residencia de obra serán las establecidas en el artículo 109 del RLOPSRE, así como las demás que apliquen, de acuerdo con lo establecido en el marco legal aplicable.

Asimismo, las principales funciones de la supervisión de obra serán las establecidas en el artículo 112 del RLOPSRE, así como las demás que apliquen de acuerdo con lo establecido en el marco legal aplicable.

5.6.6 Pagos de las estimaciones y retención del cinco al millar

Estimaciones

La forma de pago deberá quedar establecida en las cláusulas del contrato de la obra; los artículos 65 primer párrafo de la LOPSRE y 54 de la LOPSRM indican que las estimaciones de los trabajos ejecutados se deberán formular con una periodicidad no mayor de un mes.

El/la contratista deberá presentarlas a la Residencia de Obra dentro de los cinco días naturales siguientes a la fecha de corte para el pago de las estimaciones que hubiere fijado el Ayuntamiento en el contrato, acompañadas de la documentación que soporte la procedencia de su pago.

El artículo 133 del RLOPSRE establece que los documentos que deberán acompañarse a cada estimación serán determinados por el Ayuntamiento, atendiendo a las características, complejidad y magnitud de los trabajos, los cuales serán, entre otros, los siguientes:

- a) Números generadores;
- b) Notas de bitácora;
- c) Croquis;
- d) Controles de calidad, pruebas de laboratorio y fotografías;
- e) Análisis, cálculo e integración de los importes correspondientes a cada estimación;
- f) Avances de obra, tratándose de contratos a precio alzado; e,
- g) Informe del cumplimiento de la operación y mantenimiento conforme al programa de ejecución convenido, tratándose de amortizaciones programadas.

Se deberá verificar que los precios unitarios utilizados en las estimaciones correspondan a los autorizados en el presupuesto contratado.

La residencia de obra para realizar la revisión y autorización de las estimaciones contará con un plazo no mayor de quince días naturales siguientes al de su presentación, en el

supuesto de que surjan diferencias técnicas o numéricas que no puedan ser autorizadas dentro de dicho plazo, éstas se resolverán e incorporarán en la siguiente estimación.

Las estimaciones por trabajos ejecutados deberán pagarse por parte de la dependencia o entidad, bajo su responsabilidad, en un plazo no mayor a veinte días naturales, contados a partir de la fecha en que hayan sido autorizadas por la Residencia de la Obra de que se trate y que el contratista haya presentado la factura correspondiente.

Retención del Cinco al Millar

Con fundamento en el artículo 65, párrafos quinto y sexto de la LOPSRE, de las obras que el Ayuntamiento realice a través de contrato con fondos en los que aplique el marco normativo estatal, se deberá hacer la retención del cinco al millar sobre el importe de cada una de las estimaciones de trabajo, sin IVA, por concepto de derechos por inspección, supervisión y vigilancia.

Asimismo, deberá enterarlo al Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, con base en el artículo 9 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (LFSRC) y artículo 65 párrafos quinto y sexto de la LOPSRE, únicamente cuando a éste le corresponda por el tipo de Fondo, naturaleza del recurso y normatividad estatal aplicable. En caso contrario, en términos de lo dispuesto por el artículo 191 de la Ley Federal de Derechos (LFD), el derecho del cinco al millar será depositado a la Contraloría General del Estado o la Secretaría de Finanzas y Planeación, según les compete, de conformidad con lo establecido en los convenios de los Fondos Federales y en el marco normativo federal.

El entero al Órgano de Fiscalización de estos conceptos se realizará exclusivamente a través del **Sistema de Pagos y Multas (SIPM)**. Este sistema implementa los **servicios electrónicos de pagos**, mismos que permitirán a partir de los datos registrados en el SIMVER, determinar los montos a depositar al ORFIS por concepto del 5 al millar, identificados y clasificados por fondo o programa, obra, estimación y ejercicio de acuerdo con la necesidad de la persona usuaria.

Es a través de este sistema, que se podrá generar el documento (**línea de captura**) para el pago referenciado del entero a cubrir a la fecha de su generación y realizar el depósito en la institución bancaria (**BANAMEX**), así como la obtención del certificado fiscal digital (CFDI) de los depósitos.

A continuación, se presenta el proceso de retención y entero del cinco al millar que los ayuntamientos deben seguir, derivado del artículo antes citado:



De las obras que el Ayuntamiento realice por contrato, financiadas total o parcialmente con recursos federales asignados, reasignados o transferidos, con excepción de los recursos asociados con el Ramo General 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación, para efectos de la retención del cinco al millar, aplicará lo establecido en el artículo 191 de la Ley Federal de Derechos.

Considerando que la retención del 5 al millar se genera al momento de cubrir los pagos al/a la contratista, los depósitos o transferencias al ORFIS, se deben realizar de **manera simultánea**, no siendo procedente el entero anual. Será a través del SIPM que se podrá generar por fondo y por obra el importe a pagar del entero del 5 al millar. Una vez realizado el pago al ORFIS, será a través de dicha aplicación, que se podrán obtener los comprobantes fiscales correspondientes.

Una vez informado el reporte mensual de obra, el Ente Municipal deberá haber enterado el 5 al millar al ORFIS, las retenciones realizadas al/a los contratista/s en su totalidad.

En caso de incumplimiento, el ORFIS podrá solicitar información al ente municipal, para verificar el posible incumplimiento en la presentación de la información financiera y presupuestal.

Adicional a lo anterior, la información solicitada para la fiscalización a través del SIMVER, deberá ser actualizada, de conformidad con la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz y las Reglas de Carácter General para la Presentación de la Información Municipal, a través de Medios Electrónicos al Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz.

Derivado del incumplimiento de una contabilidad financiera confiable y de la información reportada en los sistemas informáticos, el Órgano, podrá cumplir sus determinaciones, y sancionar con base en la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz y en las Reglas antes citadas. En caso de

reincidencia, surtirá efecto la imposición de una nueva medida de apremio, o el fincamiento de responsabilidades y sanciones.

Los comprobantes fiscales que emita el ORFIS a cada Ayuntamiento por concepto de retenciones enteradas, se encontrarán disponibles en el SIPM, mediante el cual, los entes fiscalizables municipales, podrán generar boletas de pago para realizar los depósitos de las siguientes formas:

1. Pago en ventanilla en cualquier sucursal del banco Banamex, llevando la boleta generada en el SIPM. Este pago puede realizarse con cheque de cualquier banco.
2. Pagos Electrónicos Interbancarios (SPEI) (Transferencias) desde banca móvil, registrando en el campo "CONCEPTO" la referencia indicada en la boleta de pago correspondiente.
3. Mediante la opción "Pago de servicios" de "BancaNet". Esta opción únicamente aplica cuando los recursos con que se realizará el pago, se encuentran en el banco Banamex.

Para efectos de emitir el comprobante fiscal correspondiente, se deberá contar con la información registrada en el SIMVER de forma actualizada, y proporcionar al ORFIS los siguientes datos:

- ➔ R.F.C.;
- ➔ Razón Social;
- ➔ Domicilio Fiscal;
- ➔ Teléfono con Clave Lada;
- ➔ Correo electrónico institucional del Ayuntamiento, el cual deberá contener la siguiente estructura:
[retenciones5almillar@\(especificarAyuntamiento\).gob.mx](mailto:retenciones5almillar@(especificarAyuntamiento).gob.mx)
Ejemplo: retenciones5almillar@acajete.gob.mx; y
- ➔ Nombre de la persona servidora pública responsable de remitir información sobre el cinco al millar al ORFIS.

Otras consideraciones

- ➔ La información que se presente de manera desfasada con respecto del Ejercicio Fiscal inmediato anterior ya no será considerada para la emisión del comprobante fiscal respectivo.
- ➔ Para cualquier duda o aclaración, se ponen a su disposición los números telefónicos 01 (800) 215 27 45 (lada sin costo) y 01 (228) 813 91 59 del Departamento de Gestión y Control de Retenciones, adscrito a la Dirección General de Administración y Finanzas del ORFIS.

- Cuando, por causa imputable al Ayuntamiento, se devuelvan los cheques que cubren el importe de la retención del cinco al millar, se resarcirá al ORFIS los daños y perjuicios que esto ocasione, que en ningún caso la indemnización será menor al 20% del valor del cheque (artículo 193, Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito).
- La solicitud al ORFIS de devolución de pagos de 5 al millar duplicados o erróneos, deberá ser realizada durante el ejercicio fiscal y hasta el día 15 del mes 12 de este mismo, mediante la información debidamente integrada y motivada, de lo contrario, una vez concluido dicho ejercicio no procederá la devolución de ningún recurso por cierre de ejercicio.

5.6.7 Acta de Entrega-Recepción

La conclusión de las obras públicas genera diferentes tipos de responsabilidades, lo que se traduce en las siguientes actas de Entrega-Recepción:

- La que deriva de la relación contractual entre el Ayuntamiento y el/la contratista;
- La que las autoridades municipales tienen con la comunidad a la que sirven, y
- En su caso, el acta de Entrega-Recepción a la Dependencia Operadora.

En ese sentido, las obras ejecutadas por contrato que se encuentren concluidas, previo aviso por escrito del/de la contratista sobre la terminación de los trabajos y verificación de los mismos por personal responsable de la obra adscrita al Ayuntamiento en los plazos establecidos, deberán ser entregadas por el/la contratista al Ayuntamiento, quien la recibirá bajo su responsabilidad, mediante un acta de Entrega-Recepción y anexos técnicos y, en su caso las modificaciones autorizadas al proyecto; de igual forma aplica para los servicios relacionados con las obras.

A su vez, el Ayuntamiento elaborará y suscribirá otra acta de Entrega-Recepción para la entrega de la obra a las personas representantes o integrantes de la comunidad beneficiada (artículo 67, LOPSRE).

Por cada una de las obras terminadas, se deberá levantar un acta de Entrega-Recepción a efecto de dar por terminada la obra con el/la contratista, haciendo éste la entrega de planos definitivos y manuales de operación a que haya lugar.

Previamente, se sugiere que una vez alcanzada la meta contratada de la obra, se realice una revisión física de la misma, en la que participen el/la Director/a de Obras Públicas, Titular del Órgano de Control Interno Municipal, Residente de Obra, contratista y los/las integrantes de los CCS, con la finalidad de verificar los volúmenes ejecutados, la operación de la obra y la calidad de los trabajos.



Cuando la obra realizada deba ser entregada a una Dependencia Operadora, como pueden ser los casos de electrificación, redes hidráulicas, entre otros, se deberá elaborar un acta por separado, a efecto de que dicha Dependencia reciba la obra y proporcione el servicio correspondiente.

En cualquier caso, se sugiere que las actas deben contener como mínimo la siguiente información:

Artículo 212 del RLOPSRE

1. Lugar, fecha y hora en que se levante;
2. Nombre y firma del/de la Residente y del/de la Supervisor/a de los trabajos por parte del Ente Público y del/de la Superintendente por parte del/de la contratista;
3. Descripción de los trabajos que se reciben;
4. Importe contractual, incluyendo el de los convenios modificatorios;
5. Periodo de ejecución de los trabajos, precisando las fechas de inicio y terminación contractual y el plazo en que realmente se ejecutaron, incluyendo los convenios modificatorios;
6. Relación de las estimaciones o de gastos aprobados a la fecha, así como los pendientes de autorización;
7. Declaración de las partes de que se entregan los planos correspondientes a la construcción final, así como los manuales e instructivos de operación y mantenimiento correspondientes y los certificados de garantía de calidad y funcionamiento de los bienes instalados; y
8. Constancia de que el/la contratista entregó a la residencia o a la supervisión los documentos derivados de la realización de los trabajos.

A continuación, se presentan los plazos establecidos para la verificación, recepción y entrega de una obra o parte utilizable de ella, conforme al artículo 67 de la LOPSRE:



5.6.8 Finiquito

Recibidos físicamente los trabajos, el/la contratista deberá presentar al Ayuntamiento, en el plazo establecido en el contrato, el finiquito por los trabajos ejecutados, en el que se harán constar los créditos a favor y en contra que resulten para cada uno, describiendo el concepto general que les dio origen y el saldo resultante.

El finiquito deberá:

- Ser autorizado por el/la responsable de la obra, posteriormente a la verificación de ésta y por el/la Titular de la Dirección de Obras Públicas; y
- Elaborarse con los precios unitarios pactados en el contrato, con las aditivas y/o deductivas de volúmenes de obra que correspondan y, en su caso, con precios unitarios extraordinarios técnicamente justificados y ajustes de costos (escalatoria y extraordinarios) incluyendo, si fuera el caso, los montos pendientes de amortizar o la aplicación de penas convencionales.

Cabe señalar que el finiquito de obra no es una estimación final, sino el acumulado de todas ellas, en el que se concentra el volumen y costo total de la obra.

El documento en el que conste el finiquito de los trabajos formará parte del contrato y deberá contener como mínimo lo siguiente:

Contenido del Finiquito (artículo 216, RLOPSRE)

1. Lugar, fecha y hora en que se realice;
2. Nombre y firma del/de la Residente y, en su caso, del/de la Supervisor/a de los

Contenido del Finiquito (artículo 216, RLOPSRE)

trabajos por parte del ente público y del/de la Superintendente por parte del/de la contratista;

3. Descripción de los trabajos y de los datos que se consideren relevantes del contrato correspondiente;
4. Importe contractual y real del contrato, el cual deberá incluir los volúmenes realmente ejecutados de acuerdo con el contrato y a los convenios celebrados;
5. Periodo de ejecución de los trabajos, precisando la fecha de inicio y terminación contractual y el plazo en que realmente se ejecutaron, incluyendo los convenios;
6. Relación de las estimaciones, indicando cómo se ejecutaron los conceptos de trabajo en cada una de ellas y los gastos aprobados, debiendo describir los créditos a favor y en contra de cada una de las partes, señalando los conceptos generales que les dieron origen y su saldo resultante, así como la fecha, lugar y hora en que serán liquidados;
7. Las razones que justifiquen la aplicación de penas convencionales o del sobre costo por actualización de los costos;
8. Datos de la estimación final;
9. Constancia de entrega de la garantía por defectos y vicios ocultos de los trabajos; y
10. La declaración, en su caso, de que el/la contratista extiende el más amplio finiquito que en derecho proceda, renunciando a cualquier acción legal que tenga por objeto reclamar cualquier pago relacionado con el contrato.

5.6.9 Cierre administrativo de contrato

El acta administrativa que da por extinguidos los derechos y obligaciones formará parte del contrato y deberá contener como mínimo lo siguiente:

Artículo 218 del RLOPSRE

1. Lugar, fecha y hora en que se levante;
2. Nombre de las personas asistentes y el carácter con que intervienen en el acto;
3. Descripción de los trabajos y de los datos que se consideren relevantes del contrato correspondiente;
4. Relación de obligaciones y la forma y fecha en que se cumplieron; y
5. Manifestación de las partes de que no existen adeudos y, por lo tanto, de que se dan por terminadas las obligaciones que generó el contrato respectivo, sin derecho a ulterior reclamación, por lo que se podrán cancelar las garantías correspondientes.

El Ayuntamiento, en términos de la ley en la materia, inscribirá la obra o servicio realizado en el inventario que corresponda y, en su caso, en el Registro Público de la Propiedad.

Quien reciba y bajo cuya responsabilidad quede una obra pública después de terminada, estará obligado mantenerla en niveles apropiados de funcionamiento y vigilar que su uso, operación, mantenimiento y conservación se realicen conforme a los objetivos o acciones de los programas respectivos.

5.7 Integración de expedientes

La documentación justificativa y comprobatoria que resulte de la planeación, ejecución y cierre administrativo de las obras públicas se deben conservar en forma ordenada y sistemática cuando menos por un lapso de cinco años contados a partir de la fecha de recepción de la obra, (artículos 73, LOPSRE; y 73 Ter, fracción VI, LOML).

Expediente Técnico Unitario

Es el expediente integrado por cada obra pública o servicio que se realice, sin importar el origen de la fuente de financiamiento, el cual concentra en original la información y documentación de carácter técnico, financiero, administrativo y social derivada de él o los procedimientos, y refleja la situación real, estado y avance de las obras y/o servicios.

El contenido de este expediente, dependiendo de la modalidad, puede consultarse en los contenidos listados en los **Anexos 2, 2a y 2b**.

5.8 Recomendaciones generales

5.8.1 Proyecto ejecutivo

Se define como proyecto ejecutivo, al conjunto de planos y documentos que conforman los proyectos arquitectónicos y de ingeniería de una obra, el catálogo de conceptos, así como las descripciones y especificaciones generales y particulares suficientes para que ésta se pueda llevar a cabo.

1. Dependiendo del tipo de obra, en la elaboración del proyecto deben considerarse las normas emitidas por la Dependencia Normativa correspondiente, en virtud de que, en su momento deberá ser validado por la misma.
2. Deberá contar con los permisos, factibilidades, aprobaciones, licencias y/o concesiones que sean necesarios de acuerdo con el tipo de trabajos a realizar.
3. Si el proyecto es un prototipo proporcionado por la Autoridad Normativa, deberá adecuarse a las características del suelo y subsuelo donde se construirá la obra.
4. En el proyecto deberá identificarse al/a la responsable técnico que lo elabore, revise y valide, anotando el nombre y cargo que ostenta y firmando los planos y las memorias

de cálculo correspondientes, identificando y detallando el área de adscripción a la que pertenece, Contratista, Ayuntamiento y Dependencia Normativa; para el caso de ser proyectos contratados, debe de quedar plasmada la razón social y/o nombre del/de la contratista que lo realizó.

5. En el caso de que se contrate la ejecución del proyecto ejecutivo, a través de una persona física o moral, se deberá establecer en los términos de referencia que el pago de la totalidad del mismo se realizará después de obtener la validación y/o permiso por la Dependencia Normativa.
6. El contrato que se celebre con quien elabore el proyecto ejecutivo, debe establecer la responsabilidad y penalización que implica un mal diseño y que pudiera representar la falla o inoperancia de la obra.
7. De requerir el cobro de aranceles por factibilidad, permiso y/o validación, éstos, previa cotización de las autoridades normativas, se sumarán al costo de la obra.
8. Las obras que ejecute el Ayuntamiento en las que se requiera por normatividad, la intervención de un profesional de diseño arquitectónico y urbano, de seguridad estructural y de diseño y cálculo de instalaciones, deberá contar con un/una perito responsable de obra, quien deberá extender documento de responsiva técnica de todos los aspectos relacionados con el ámbito de su intervención profesional (artículos 36 de la Ley que Regula las Construcciones Públicas y Privadas del Estado de Veracruz de Ignacio de La Llave y del 36 al 38 de su Reglamento).

5.8.2 El contrato y los volúmenes de obra

1. El contrato de obra pública indispensablemente deberá integrarse en el expediente técnico unitario de la obra y/o servicio que se trate.
2. Será firmado por el/la Presidente Municipal, en unión del/de la Síndico/a y corresponderá al/a la Directora/a de Obras Públicas la autorización de las estimaciones y avances mensuales (artículos 36, fracción VI, 37, fracción II, y 73 Ter, fracción IV, IX de la LOML).
3. Para no incurrir en observaciones por diferencia en los términos contractuales iniciales, tales como:
 - a) Ampliación de monto por volúmenes excedentes de obra o trabajos extraordinarios;
 - b) Ampliación o reducción de metas; o
 - c) Ampliación o reducción de plazo.

Los convenios modificatorios al contrato de obra se deberán realizar oportunamente, siempre y cuando sean sustentados individualmente, con un dictamen técnico fundado y motivado, apoyado con los soportes correspondientes conforme a la normatividad aplicable, de igual forma se deberá realizar la actualización o endoso de las fianzas que correspondan.

El convenio que en su caso se celebre, deberá reunir las mismas formalidades establecidas para la celebración del contrato (artículo 59, LOPSRE).

4. Si durante la ejecución de la obra, el/la contratista no cumple con el programa pactado en el contrato, es necesario que el Ayuntamiento aplique las retenciones o, en su caso, las penas convencionales, por incumplimiento a su programa, conforme al artículo 63 del la LOPSRE.
5. Hacer efectivas las fianzas entregadas en garantía por el/la contratista (artículos 39, fracción XXI, 46, fracción IV, 53 y 57, LOPSRE).
6. Tratándose de pagos en exceso, los ajustes en volumen se harán en la estimación siguiente o en el último de los casos, en el finiquito de la obra o servicio, por lo que es recomendable incluir en el contrato una cláusula en la que se estipule que el/la contratista deberá reintegrar las cantidades pagadas en exceso más los intereses correspondientes, conforme a lo establecido en la Ley de la materia.

5.8.3 Las estimaciones y documentos relacionados

El Titular de la ejecutora será el administrador del contrato, junto al Supervisor de Obra, serán corresponsables de la calidad y debida ejecución de la obra (artículo 72, LOPSRE); por lo que se deberá comprobar lo siguiente:

1. Verificar que las estimaciones de los trabajos ejecutados se hayan presentado dentro del plazo pactado en el contrato, conforme a los conceptos contratados, así como a sus volúmenes y/o cantidades de obra y números generadores debidamente soportados con sus croquis y reporte fotográfico (de cada uno de los conceptos de obra).
2. Contar con la autorización, en cada una de las hojas, para su pago (cuerpo de la estimación) mediante la firma autógrafa de al menos el/la Contratista, el/la Residente de Obra (interno o externo) y el/la Director/a de Obras Públicas.
3. Verificar puntualmente que las cantidades pagadas y detalladas en las estimaciones de obra, números generadores y croquis, fueron las realmente ejecutadas.
4. Verificar que coincidan los volúmenes ejecutados físicamente en la obra, con los plasmados en las estimaciones de obra y las medidas que aparezcan en los planos actualizados.
5. Realizar una supervisión tanto de los volúmenes de obra como de la calidad de los trabajos, y si fuera el caso actualizar los planos cuando la obra se encuentre terminada.
6. Establecer controles administrativos que permitan identificar cada una de las estimaciones, denominando a las estimaciones de volúmenes excedentes como tipo "A", a las correspondientes a precios extraordinarios como tipo "B" y así sucesivamente; verificando que cuenten con la documentación soporte suficiente y que corresponda al tipo de estimación de que se trate.
7. En el caso de ajuste de costos se deberá verificar su procedencia de acuerdo con el marco normativo aplicable.



6. Control interno

6.1 Objetivos del control interno

El Acuerdo por el que se emiten las disposiciones y el Manual Administrativo de aplicación general en Materia de Control Interno, define el control interno como el proceso efectuado por el/la titular, la Administración, en su caso el Órgano de Gobierno, y las demás personas servidoras públicas de una institución, con objeto de proporcionar una seguridad razonable sobre la consecución de las metas y objetivos institucionales y la salvaguarda de los recursos públicos, así como para prevenir actos contrarios a la integridad.

- 1 Propiciar el cumplimiento del marco legal y normativo aplicable a las Dependencias y Entidades.
- 2 Eficacia, eficiencia y economía de las operaciones y calidad en las operaciones, programas, proyectos y servicios que se brinden a la sociedad.
- 3 Evaluar la efectividad del gasto realizado en obras y servicios, así como el impacto que éstas tienen en la comunidad.
- 4 Mantener y salvaguardar un adecuado manejo de los recursos públicos, mediante la calidad de las operaciones, programas, proyectos y servicios que se brinden a la sociedad, promoviendo que su aplicación se realice con criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.
- 5 Elaborar información financiera confiable y presentada con oportunidad para una correcta rendición de cuentas y transparencia de la información.
- 6 Dar cumplimiento a los objetivos y metas institucionales, previendo desviaciones o fallas en la consecución de los mismos.
- 7 Adecuada segregación de funciones, de acuerdo a las responsabilidades establecidas en Ley.
- 8 Salvaguarda, preservación y mantenimiento de los recursos públicos en condiciones de integridad, transparencia y disponibilidad para los fines que están destinados.
- 9 Establecer mecanismos de seguridad para proteger los activos.

En el sector público, los objetivos del control interno se dirigen a dar certeza del cumplimiento de las funciones jurídicas, de gestión, administrativas, físico-financieras y contables, como se describe a continuación:

6.2 Componentes del control interno

Los sistemas de control deben ser diseñados e implementados adecuadamente y deben operar en conjunto de manera sistemática. De esta manera, éstos serán eficientes y contribuirán a alcanzar los objetivos y metas del ente municipal.

Ambiente de Control

Es el conjunto de normas, procesos y estructuras que proporcionan la base para llevar a cabo el control interno en toda la organización. Es el fundamento de los demás componentes del control interno y se refiere, entre otros aspectos a la integridad, proporcionando orden y disciplina.



Administración de Riesgos

Es un proceso dinámico e interactivo para identificar y analizar los riesgos que pueden afectar el logro de los objetivos de la institución. Constituye la base para determinar cómo se deben manejar los riesgos cuando se materializan, incluidos los de corrupción.



Actividades de Control



Información y Comunicación

La información es fundamental para que la institución alcance los objetivos institucionales. La comunicación proporciona a la organización la información necesaria para llevar a cabo el control día a día y permite al personal comprender las responsabilidades del control interno y su importancia para el logro de objetivos.



Supervisión

Proceso que valora la efectividad del Sistema de Control Interno en su conjunto, principalmente a través de autoevaluaciones continuas y de evaluaciones independientes.

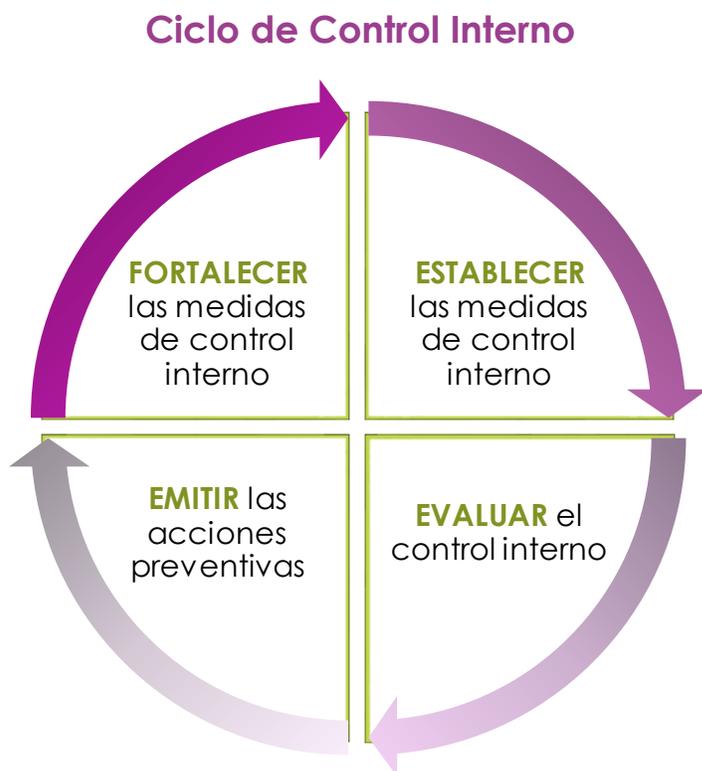


6.3 Sistema de Control Interno Municipal

El Sistema de Control Interno es el conjunto de procesos, mecanismos y elementos organizados y relacionados que interactúan entre sí, y que se aplican de manera específica por una Institución a nivel de planeación, organización, ejecución, dirección, información y seguimiento de sus procesos de gestión, para dar certidumbre a la toma de decisiones y conducirla con una seguridad razonable al logro de sus metas y objetivos en un ambiente ético e íntegro, de calidad, mejora continua, eficiencia y de cumplimiento de la normatividad aplicable.

Las acciones de control se pueden clasificar por el momento de su implementación:

- Ex ante (antes de)
- Concurrente (en el momento)
- Ex post (después de)



Nota:

En su caso, se emitirán sanciones derivadas de los resultados de las evaluaciones.

Evaluaciones al Sistema de Control Interno

DISEÑO

Determinar si los controles, por sí mismos y en conjunto con otros, permiten alcanzar los objetivos y responder a sus riesgos asociados.

EFICACIA OPERATIVA

Determinar si se aplicaron controles de manera oportuna durante el periodo bajo revisión, la consistencia con la que éstos fueron aplicados, así como el personal que los aplicó y los medios utilizados para ello.

DEFICIENCIAS IDENTIFICADAS

Definir la relevancia de las mismas y evaluar el impacto en la consecución de los objetivos institucionales, a fin de emitir la acción correctiva pertinente.

6.4 Administración de riesgos

La administración de riesgos es el proceso dinámico desarrollado para contextualizar, identificar, analizar, evaluar, responder, supervisar y comunicar los riesgos, incluidos los de corrupción; inherentes o asociados a los procesos por los cuales se logra el mandato de la institución, mediante el análisis de los distintos factores que pueden provocarlos, con la finalidad de definir las estrategias y acciones que permitan mitigarlos y asegurar el logro de metas y objetivos institucionales de una manera razonable; en términos de eficacia, eficiencia y economía en un marco de transparencia y rendición de cuentas.

Con el propósito de identificar los riesgos que podrían afectar potencialmente los logros de los entes municipales y proporcionar una seguridad razonable del cumplimiento de los objetivos estratégicos, es necesario incluir conceptos e ideas integradas por todas las áreas del ente para implantar un programa de administración de riesgos exitoso.



La figura anterior muestra la interacción del proceso de la administración de riesgos con la estrategia institucional, al iniciar con la definición de los objetivos estratégicos. Estos últimos requieren la implantación de controles generales que deben observarse por todos los miembros del Ayuntamiento; por ejemplo, el establecimiento formal de una política de integridad, código de ética, código de conducta, etcétera.

Posteriormente, es necesario identificar, evaluar, analizar, responder, controlar, supervisar y comunicar los riesgos que amenazan el logro de los objetivos, para establecer las medidas de prevención, detección y corrección necesarias.

Existen factores internos y externos que ponen en riesgo el cumplimiento de la misión y visión institucional como son:

FACTORES

INTERNOS

Personal. El perfil de las personas servidoras públicas, la salud laboral, seguridad en el trabajo, ambiente de trabajo.

Tecnologías de la información. Confidencialidad de la información, integridad de la información, privacidad de los datos.

Indisponibilidad de los sistemas, caída de telecomunicaciones, etc., son algunos ejemplos de riesgos detonados en los sistemas institucionales.

Procesos. Diseño y documentación de los procesos, conocimiento de entradas y salidas, y capacidad de los procesos.

Las fallas en los procesos son una causa recurrente que detona riesgos para el Ayuntamiento.

EXTERNOS

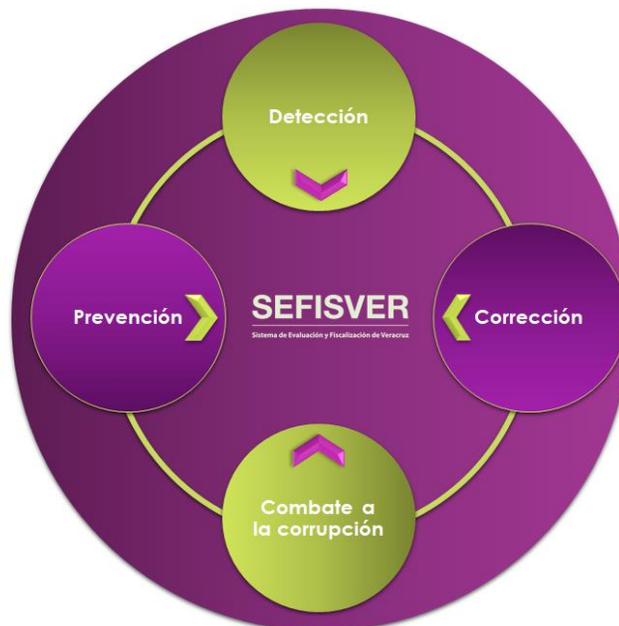
Cambios del marco legal. Podría implicar un riesgo para la institución, debido a que no se encuentra preparada para atender u observar el cumplimiento de nuevos requerimientos.

Medioambientales. Pandemia, terremoto, inundación, incendio, inestabilidad social, etc., los factores ambientales son causas que detonan riesgos críticos de continuidad en la operación en las instituciones.

6.5 Sistema de Evaluación y Fiscalización de Veracruz (SEFISVER)

El ORFIS establece los mecanismos institucionales de coordinación con los órganos de control interno para el fortalecimiento de las acciones de control interno, prevención, detección y corrección; para ello, constituye el Sistema de Evaluación y Fiscalización de Veracruz (SEFISVER).

El SEFISVER es impulsor de la vigilancia de los recursos públicos federales y estatales en coordinación con los órganos de control interno de los entes fiscalizables municipales, promoviendo la rendición de cuentas durante el ejercicio en cuatro vertientes:



El SEFISVER difunde las actividades de este sistema en el micrositio www.sefisver.gob.mx, en el que se localizan los avances que en materia de prevención se han efectuado.

Adicionalmente, con el fin de cumplir con los objetivos del SEFISVER, el ORFIS desarrolló la **Plataforma Virtual del SEFISVER**, ubicada en el enlace:

<https://sefisver.orfis.gob.mx/#/>

Mediante la cual las/los titulares de los OCI reciben y presentan vía web diversa información. Los módulos que conforman esta plataforma son:



De esta manera, se agiliza la entrega de información; se logra una comunicación permanente; se promueve un mayor número de acciones preventivas a través de comunicados; se impulsa la evaluación a los sistemas de control interno, y se evitan traslados al ORFIS, lo que implica ahorro en viáticos; asimismo, la información se recibe en formato digital, con la seguridad de que está debidamente resguardada, en virtud de que el acceso de los integrantes del SEFISVER a la plataforma es mediante el uso de un nombre de usuario y contraseña.

6.6 Estudio y evaluación del control interno municipal

Con el fin de proporcionar a las/los titulares de los OCI una herramienta para evaluar el nivel de seguridad que brindan las medidas de control implementadas al interior del Ayuntamiento, se presenta a continuación la metodología que se sugiere establecer en el estudio y evaluación de éstas.

Durante este proceso, podrán identificar fortalezas y debilidades de las que se deberán emitir acciones preventivas y correctivas necesarias para alcanzar los planes y objetivos establecidos por el Ayuntamiento.

6.6.1 Estudio del control interno

Es necesaria la evaluación de los controles internos implementados en la administración municipal para medir el grado de confianza, la eficiencia y el cumplimiento del fin para el que fueron creados y, en su caso, emitir las medidas correctivas necesarias. Para ello, se requiere aplicar un **cuestionario de evaluación del control interno**, que abarque los 5 componentes de control interno.

Metodología del estudio y evaluación del control interno



Del mismo modo, en la administración de recursos se deben evaluar los sistemas de control interno implementados para disminuir cualquier riesgo en las operaciones del ente municipal.

En este sentido, en la Plataforma Virtual del SEFISVER se habilitó la **Evaluación al Sistema de Control Interno Municipal**.

6.6.2 Evaluación del control interno

En cumplimiento de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el SEFISVER se coordina y coadyuva con los OCI en la evaluación de los sistemas de control, identificando las áreas de atención.

En este sentido, en el **Módulo de Evaluaciones de la Plataforma Virtual del SEFISVER**, se establecen las cédulas de ponderación y matrices de evaluación, herramientas que permiten a la persona titular del OCI emitir una opinión respecto de los sistemas existentes.

➤ Cédulas de Ponderación

Las preguntas de cada componente tienen el objetivo de identificar la existencia de los elementos de control interno, que representan el nivel más alto en la jerarquía del Sistema de Control Interno mismos que deben ser diseñados e implementados adecuadamente, así como operar en conjunto y de manera sistémica para que el control interno sea eficiente.

Los parámetros de valoración para el análisis de la información obtenida con la cédula de ponderación se establecen en el cuestionario que se encuentra en la Plataforma Virtual del SEFISVER.

➤ Matriz de Evaluación del Control Interno, individual y concentradora

A partir de los resultados obtenidos de la aplicación del cuestionario y evaluación de los sistemas de control interno, se integrarán las matrices de evaluación en las cuales se presentan los rangos establecidos para la interpretación de los resultados.

6.6.3 Fortalecimiento de actividades de control

Por medio del SEFISVER, el ORFIS integra un Programa Anual de Trabajo Coordinado en el que se establecen diversas actividades enfocadas al fortalecimiento del control interno, entre las que destacan las encaminadas a la evaluación del ambiente de control, elemento base de los sistemas de control interno; para ello, el Órgano de Control Interno deberá evaluar lo siguiente:

- Estructura Orgánica alineada al Reglamento Interior.
- Delinear e identificar funciones y responsabilidades, acorde al marco legal.
- Mantener los documentos normativos actualizados y apegados conforme a las disposiciones jurídicas y normativas aplicables.
- Promover la existencia de un Código de Ética con base en el artículo 16 de la LGRA

y los lineamientos publicados en el Diario Oficial de la Federación el 12 de octubre del 2018.

- ➔ Concientizar sobre la importancia de una Política de Integridad.

6.6.4 Realización de auditorías

De acuerdo con el artículo 73 quinquies de la LOML, corresponde a la Contraloría coordinar los sistemas de auditoría interna, así como de control y evaluación del origen y aplicación de recursos.

Los sistemas de auditoría interna permitirán:

- I. Verificar el cumplimiento de normas, objetivos, políticas y lineamientos;
- II. Promover la eficiencia y eficacia operativa; y
- III. La protección de los activos y la comprobación de la exactitud y confiabilidad de la información financiera y presupuestal.

Por otra parte, de acuerdo con los artículos 390 y 394 del Código Hacendario Municipal (CHM), las auditorías al gasto público municipal podrán ser de tipo financiero, operacional, de resultado de programas y de legalidad, las cuales serán realizadas por el OCI y, en su caso por auditores externos, para lo cual el OCI mantendrá actualizados los manuales de normas, políticas, guías y procedimientos de auditoría, así como los documentos correspondientes para la práctica de auditorías.

Derivado de lo anterior, el OCI podrá apoyarse en normas profesionales en materia de auditoría gubernamental, así como en los instrumentos metodológicos utilizados por el ORFIS, para lo cual podrán recibir asesoría de las diferentes áreas auditoras de dicho ente fiscalizador.

Asimismo, el/la titular del Órgano de Control Interno debe elaborar y dar seguimiento a un Programa Anual de Auditoría que contenga: el tipo de auditoría a practicar; las áreas, programas y actividades a examinar; los periodos estimados de realización y los días-hombre a utilizar; además, se incluirán procedimientos para verificar el cumplimiento de normas, objetivos, políticas y lineamientos.

El/la auditor/a adquiere conocimientos sobre las revisiones que efectuará, a través de cada Programa de Auditoría, pues éstos, además de ser una guía sobre los aspectos a evaluar, permiten una adecuada supervisión sobre los trabajos desarrollados.

Con el Programa de Auditorías Internas Coordinadas, que efectúan los OCI, se homologa la metodología y se coadyuva en realización de estas, en virtud de que se incluye desde la planeación hasta la elaboración de informes. El desarrollo de estas auditorías se ajustará al programa que al efecto se emita en apego a los Lineamientos

del SEFISVER, por lo que los/las titulares de los OCI que participen se ajustarán a los plazos y procedimientos que se darán a conocer en el Programa de Trabajo correspondiente.

6.6.5 Política de Integridad

De acuerdo con lo establecido en los artículos 1 y 25 de la CPEUM; 7, 21, 22 y 25 de la LGRA; así como 2 y 5 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA), las autoridades tienen el deber garante de proteger, promover y salvaguardar los derechos humanos de todas las personas, realizando sus funciones con los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público; implementando políticas públicas de mejora regulatoria para la simplificación de disposiciones, trámites, servicios y demás objetivos que establezca la ley general en la materia.

Para lo anterior, se establecerán mecanismos de coordinación con los entes municipales para generar acciones en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción.

A efecto de apoyar en el cumplimiento de lo dispuesto por la normativa citada, el SEFISVER, en su diseño de Programa Anual de Trabajo Coordinado con las/las titulares de los OCI de los entes municipales, establece actividades diversas con la finalidad de asegurar un ambiente de control idóneo, que permita reducir los riesgos y que coadyuven el logro de las metas y objetivos de sus planes y programas. Para ello, el ORFIS, de manera coordinada con los OCI que lleven a cabo la supervisión e instrumentación de acciones a su interior, promueve la realización de las actividades mencionadas.



7. La cuenta pública y su fiscalización superior

7.1 Cuenta Pública

De conformidad con el artículo 26 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la Cuenta Pública es **el instrumento que contiene los resultados de la gestión financiera de los entes fiscalizables, en relación con el ejercicio presupuestal comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre del año anterior al de su presentación**; siendo obligación de los entes presentar dicho documento al Congreso del Estado.

Con el fin de que los entes fiscalizables logren la modernización y armonización que la Ley General de Contabilidad Gubernamental establece en el artículo 44, sus estados financieros y la información emanada de la contabilidad, deberán sujetarse a criterios de utilidad, confiabilidad, relevancia, comprensibilidad y de comparación, así como a otros atributos asociados a cada uno de ellos, como oportunidad, veracidad, representatividad, objetividad, suficiencia, posibilidad de predicción e importancia relativa.

En este contexto, obligatoriamente la Cuenta Pública que presenten los entes fiscalizables deberá estar sujeta a lo establecido en los artículos 46 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y 27 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas, por lo que los resultados de la Gestión Financiera deberán estar integrados y contener como mínimo la información que a continuación se señala:

I. Información contable, con la desagregación siguiente:

- a) Estado de Actividades;
- b) Estado de Situación Financiera;
- c) Estado de Variación en la Hacienda Pública;
- d) Estado de Cambios en la Situación Financiera;
- e) Estado de Flujos de Efectivo;
- f) Informes sobre pasivos contingentes;
- g) Notas a los Estados Financieros;
- h) Estado Analítico del Activo; y
- i) Estado Analítico de la Deuda y otros Pasivos, del cual se derivarán las siguientes clasificaciones:
 - I. Corto y largo plazo;
 - II. Fuentes de financiamiento;
 - III. Endeudamiento neto, financiamiento menos amortización, e
 - IV. Intereses de la deuda.

II. Información presupuestaria, con la desagregación siguiente:

- a) Estado Analítico de Ingresos, del que se derivarán la presentación en clasificación económica por fuente de financiamiento y concepto, incluyendo los ingresos excedentes generados;
- b) Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos del que se derivarán las clasificaciones siguientes:
 - V. Administrativa;
 - VI. Económica;
 - VII. Por objeto del gasto, y
 - VIII. Funcional.

El Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos deberá identificar los montos y adecuaciones presupuestarias y subejercicios por ramo y programa;

- c) Endeudamiento neto, financiamiento menos amortización, del que derivará la clasificación por su origen en interno y externo;
- d) Intereses de la deuda, y
- e) Un flujo de fondos que resuma todas las operaciones.

III. Información Programática, con la desagregación siguiente:

- a) Gasto por categoría programática;
- b) Programas y proyectos de inversión, e
- c) Indicadores de resultados.

IV. Información complementaria, para generar las cuentas nacionales y atender otros requerimientos provenientes de los organismos internacionales de los que México es miembro.

Los estados analíticos sobre deuda pública y otros pasivos, y el de patrimonio deberán considerar por concepto de saldo inicial del ejercicio, las entradas y salidas por transacciones, otros flujos económicos y el saldo final del ejercicio.

En las cuentas públicas se reportarán los esquemas bursátiles y de coberturas financieras de los entes públicos.

V. La relación de bienes muebles e inmuebles.

VI. La relación de cuentas bancarias productivas específicas.

VII. La información financiera emitida en cumplimiento de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios:

- a) Estado de Situación Financiera Detallado – LDF;
- b) Informe Analítico de la Deuda Pública y Otros Pasivos – LDF;
- c) Informe Analítico de Obligaciones Diferentes de Financiamientos – LDF;
- d) Balance Presupuestario – LDF;
- e) Estado Analítico de Ingresos Detallado – LDF;
- f) Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos Detallado – LDF

(Clasificación por Objeto del Gasto);

- g) Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos Detallado - LDF (Clasificación Administrativa);
- h) Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos Detallado - LDF (Clasificación Funcional);
- i) Estado Analítico del Ejercicio de Presupuesto de Egresos Detallado - LDF (Clasificación de Servicios Personales por Categoría); y
- j) Guía de cumplimiento de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

VIII. La información a que se refieren las fracciones I y II, deberá ser organizada por Dependencia y Entidad.

Las cuentas públicas de los entes fiscalizables municipales deberán contener como mínimo: la información contable y presupuestaria a que se refiere el artículo 27 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz en sus fracciones I, incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i); II, incisos a) y b); V; VI; y VII.

En la elaboración de la Cuenta Pública, los entes fiscalizables deberán observar, además, las normas contables y los lineamientos que emita el CONAC.

Adicionalmente deberá consolidar la información mensual o trimestral que presente al Congreso del Estado.

La **Cuenta Pública**, se deberá presentar al Congreso a más tardar el **treinta de abril** del año siguiente al que corresponda.

El Congreso del Estado sancionará el incumplimiento de la presentación de la Cuenta Pública, por conducto de su unidad o área administrativa responsable de los servicios jurídicos, con la imposición, a la persona servidora pública responsable, de una multa de trecientas a mil veces el valor diario vigente de la UMA (artículo 32, LFSRC).

7.2 La fiscalización superior

7.2.1 Base legal de la fiscalización superior

La fiscalización superior en las entidades federativas tiene su fundamento en el artículo 116 fracción II, párrafo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio

de sus atribuciones. Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de estados y municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública.

El artículo 33 fracción XXIX de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, establece como una atribución a cargo del Congreso del Estado la revisión de las cuentas públicas de los entes fiscalizables del año anterior. El Congreso del Estado con el apoyo del Órgano de Fiscalización Superior del Estado, realizará la revisión de las cuentas públicas de conformidad con lo establecido en las leyes aplicables. El ORFIS efectuará la revisión a los entes fiscalizables, en un periodo no mayor de un año, de acuerdo con las atribuciones establecidas en el artículo 67 fracción III de la Constitución Local.

En este sentido, el ORFIS con fundamento en los artículos 3 y 85 fracción II de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en apoyo al Congreso del Estado, realiza la revisión de las cuentas públicas de los entes fiscalizables, con el objeto de evaluar los resultados de su gestión financiera, comprobar si se han ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus planes y programas; constitucionalmente, el procedimiento de fiscalización superior se sujeta a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad.

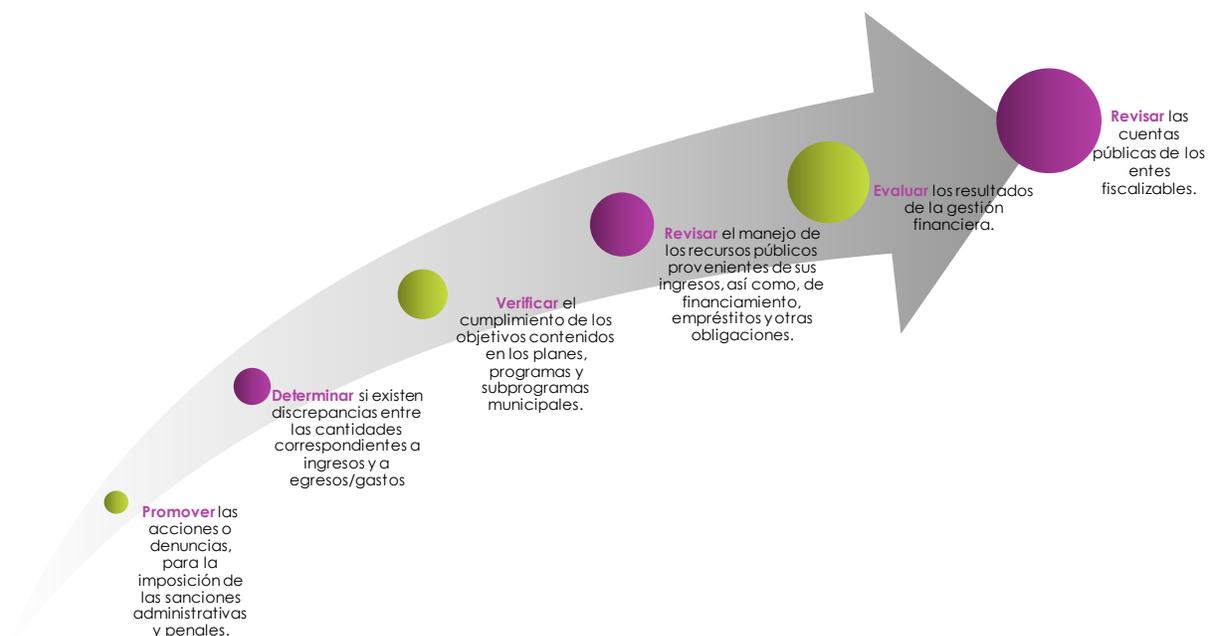
El CONAC, conforme a lo dispuesto por el artículo 42 de la LGCG aprobará las normas generales para la contabilización de las operaciones presupuestarias y contables, tomando en cuenta los lineamientos, que para efectos de fiscalización y auditorías, emitan la Secretaría de la Función Pública, la Auditoría Superior de la Federación y sus equivalentes a nivel estatal.

El ORFIS, con la facultad que le confiere la LFSRC en su artículo 35, fiscalizará en forma posterior los ingresos, egresos y deuda pública; el manejo, la custodia y la aplicación de los fondos y recursos públicos estatales y municipales; la ejecución de obra pública; así mismo realizará auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas estatales y municipales, a través de los Informes Individuales y del Informe General Ejecutivo, que se rendirán en los términos dispuestos por la misma Ley.

7.2.2 Consideraciones generales de la fiscalización superior

La fiscalización superior se puede concebir como un instrumento de la rendición de cuentas en el que, a través de un conjunto de procesos y procedimientos, convergen actores, normas e instituciones, para revisar el uso de los recursos públicos y actos de gobierno, a fin de prevenir y disminuir actos de corrupción y, en su caso, sancionar las prácticas irregulares o ilícitas.

FINALIDAD DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR



El Órgano expresamente comisionará al personal para que realice en los términos del artículo 40 de la LFSRC, las auditorías, revisiones, investigaciones, visitas, inspecciones y demás diligencias.

Así también, conforme al artículo 44 de la LFSRC, podrá solicitar en cualquier momento a los entes fiscalizables, personas responsables solidarias o terceras relacionadas, datos, documentos e información del ejercicio en curso, respecto de procesos concluidos; así como aquellos que considere necesarios para la planeación y programación de las auditorías. De igual manera, podrá solicitar los datos personales identificativos para la integración de información en los sistemas informáticos desarrollados por el Órgano.

La fiscalización superior tiene por objeto, conforme a los artículos 36, 38, 64 y 69 de la LFSRC, evaluar los resultados de la gestión financiera de los entes fiscalizables, comprobar si se han ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus planes y programas; debe realizarse en forma posterior a la presentación de las cuentas públicas, de manera externa, independiente y autónoma de cualquier forma de control interno que realicen los entes fiscalizables, y sólo se hará excepción, para intervenir durante el ejercicio fiscal correspondiente, en los siguientes casos:

- ➔ Cuando el programa, proyecto o la erogación contenidos en el presupuesto en revisión abarque, para su ejecución y pago, diversos ejercicios fiscales o se trate

de revisiones sobre el cumplimiento de los objetivos de los planes y programas municipales.

- ⇒ En las situaciones derivadas de denuncias fundadas que sean presentadas por cualquier persona, cuando se presuma el manejo, aplicación, custodia irregular o desvío de recursos públicos municipales, y que se refieran a presuntos daños o perjuicios a la Hacienda Pública Municipal o a su patrimonio. En este caso, el ORFIS deberá rendir un Informe Específico al Congreso y, de ser procedente, promoverá las acciones que correspondan ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, la Fiscalía Especializada o a las autoridades que resulten competentes.
- ⇒ Cuando el Congreso del Estado ordene al ORFIS; para lo cual éste deberá informar los resultados obtenidos.

7.2.3 Principios que regulan la función de fiscalización superior

De acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 116 fracción II sexto párrafo, la función de fiscalización será ejercida conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad, siendo éstos los criterios fundamentales que rigen el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras. Por su parte la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 3 segundo párrafo, establece que la revisión de las cuentas públicas se realizará de manera posterior al término de cada ejercicio fiscal y conforme al procedimiento de fiscalización superior sujeto a los referidos principios, que a continuación se puntualizan:

Legalidad	Ajusta la función de fiscalización a las prescripciones del ordenamiento jurídico que la regula como procedimiento y que le resulte aplicable como atribución, ello en razón de las garantías de audiencia y del debido proceso legal.
Definitividad	Refiere que la función fiscalizadora deberá ser completa, eficiente y exhaustiva a fin de que sus determinaciones sean suficientes para adquirir el carácter de resoluciones definitivas, sin que con ello obstruya la determinación de las responsabilidades que corresponda imponer, así como las indemnizaciones y sanciones que sea procedente fincar.
Imparcialidad	Constituye un eje rector de la actividad fiscalizadora, pues dada la naturaleza del ORFIS como órgano técnico y autónomo, tendrá vedada su actuación y sus resoluciones respecto de cualquier tipo de sesgo o parcialidad.
Confiabilidad	Será consecuencia de los anteriores ejes de actuación, pues implica que el ORFIS ajuste su actuación a la técnica, metodología, procedimientos y operaciones de comprobación, sin ánimo de persecución política alguna, brindando certeza a los entes fiscalizables y a la sociedad del profesionalismo de sus actuaciones, pues dicho principio se encontrará íntimamente vinculado además con la materia de transparencia y acceso a la información.

7.2.4 Obligaciones de los ayuntamientos dentro del procedimiento de fiscalización superior

La LFSRC determina que durante el desarrollo de las auditorías, los ayuntamientos y las personas servidoras públicas que los integren, tendrán las obligaciones establecidas en su artículo 13, que enseguida se detallan:

I	Cumplir con las normas, procedimientos, métodos y sistemas que emita el ORFIS.
II	Facilitar al ORFIS, y al personal designado por el mismo, los auxilios para el ejercicio de sus funciones en materia de fiscalización superior, así como proporcionar la información y documentación que se solicite.
III	Cumplir con los términos y plazos establecidos en la Ley, con los requerimientos, solicitudes y citaciones que les formule el ORFIS.
IV	No obstaculizar ni impedir el ejercicio de las funciones que corresponda al personal debidamente comisionado, designado o habilitado por el ORFIS.
V	Solventar los hallazgos determinados por el ORFIS, así como contestar y atender las compulsas e inspecciones que les fueron practicadas dentro de los cinco días siguientes de que fueron formuladas.
VI	Las personas servidoras públicas de los OCI deberán proporcionar la documentación que les solicite el ORFIS, con motivo de las actividades de control y evaluación que efectúen relacionada con el ejercicio de las facultades de fiscalización superior.

Es de mencionar que cuando no cumplan con las obligaciones mencionadas, el ORFIS podrá imponer las medidas de apremio que refiere el artículo 15 de la LFSRC. Lo anterior, en el entendido de que las medidas de apremio se aplicarán de manera independiente y no eximen al infractor de cumplir con las obligaciones o regularizar las situaciones que las motivaron.

7.3 Procedimiento de fiscalización superior

Al Órgano de Fiscalización Superior del Estado, como Organismo Autónomo, le corresponde dictar y ejecutar los actos jurídicos, internos y externos que se requieren

para el desarrollo del procedimiento de revisión. Esta serie de actos, unida a las resoluciones del Congreso del Estado, integran el procedimiento de fiscalización superior.

El **procedimiento de fiscalización superior** podrá iniciar a partir del **primer día hábil** del año siguiente al cierre del ejercicio fiscal, con independencia de la fecha de entrega de las cuentas públicas, y sin perjuicio de que las observaciones o recomendaciones que, en su caso, realice el Órgano se refieran a la información definitiva presentada en las Cuentas Públicas.



Dicho procedimiento comprende la revisión, comprobación, evaluación y control de la gestión financiera de los entes fiscalizables que realizan anualmente para el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus planes y programas; de conformidad con las leyes y demás disposiciones en la materia, y la consecuente presentación de resultados al Congreso del Estado.

El procedimiento de fiscalización superior:



El procedimiento deberá concluir en un periodo no mayor a un año, salvo que, por resolución jurisdiccional, se ordene su reposición la cual podrá prorrogarse hasta por un año.

El **Congreso del Estado**, por conducto de la Comisión Permanente de Vigilancia, remitirá al Órgano las cuentas públicas dentro de los primeros **quince días del mes posterior** en que éste las reciba, con las opiniones y recomendaciones que se estimen pertinentes.

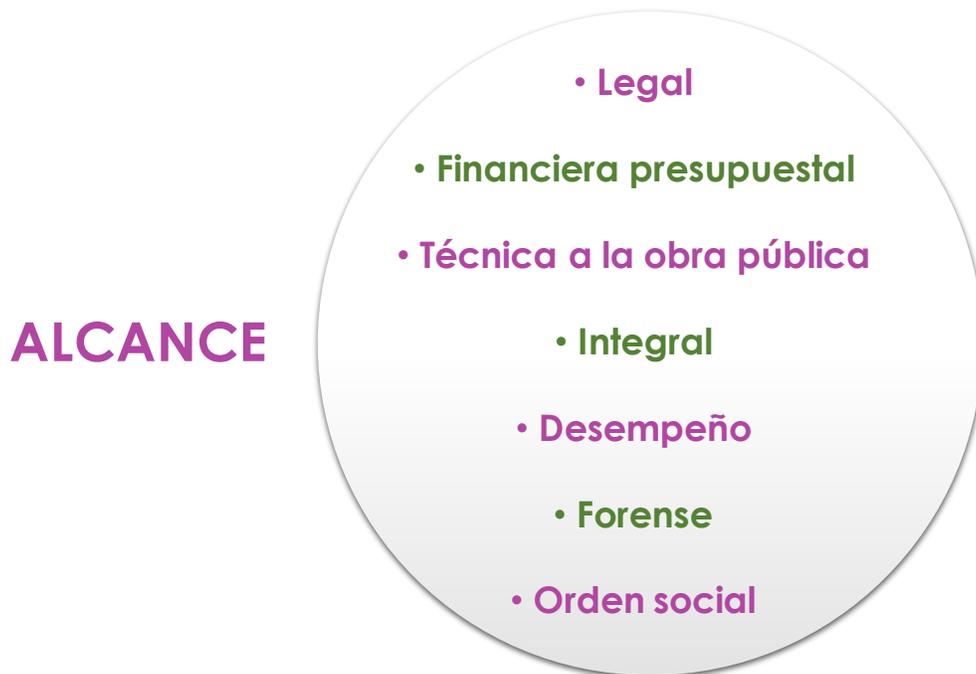
La fiscalización superior tendrá como objetivo o finalidad la revisión de las Cuentas Públicas; el ORFIS conforme al artículo 46 de la LFSRC determina los resultados de la gestión financiera de los entes fiscalizables municipales, para posteriormente evaluarlos como a continuación se detalla:

- ↪ Revisar la ejecución de las Leyes de Ingresos y de Egresos correspondientes.
- ↪ Verificar la forma y términos en que los ingresos fueron recaudados, obtenidos, captados y administrados.
- ↪ Constatar que los recursos provenientes de financiamientos y otras obligaciones y empréstitos se contrataron, recibieron y aplicaron de conformidad con lo aprobado.
- ↪ Constatar que los recursos se ejercieron en los conceptos y partidas autorizados.
- ↪ Verificar si se cumplieron las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables en materia de sistemas de registro y contabilidad gubernamental, y demás normatividad aplicable al ejercicio del gasto público.
- ↪ Revisar, verificar o analizar, si la captación, recaudación, administración, ministración, custodia, manejo, ejercicio y aplicación de recursos públicos, incluyendo los subsidios, transferencias y donativos; así como los actos, contratos, convenios, mandatos, fondos, fideicomisos, prestación de servicios públicos, operaciones o cualquier acto que los entes fiscalizables, hubieren celebrado o realizado, se ajustaron al principio de legalidad, y no han causado daños o perjuicios, o ambos, en contra de la Hacienda Pública Municipal, o de su patrimonio.

De la Auditoría

➔ Alcance

La revisión que se realice podrá ser de alcance (artículo 48, LFSRC):



➔ Tipos de Auditoría

Durante el procedimiento de fiscalización superior, el Órgano podrá efectuar los siguientes tipos de auditorías:

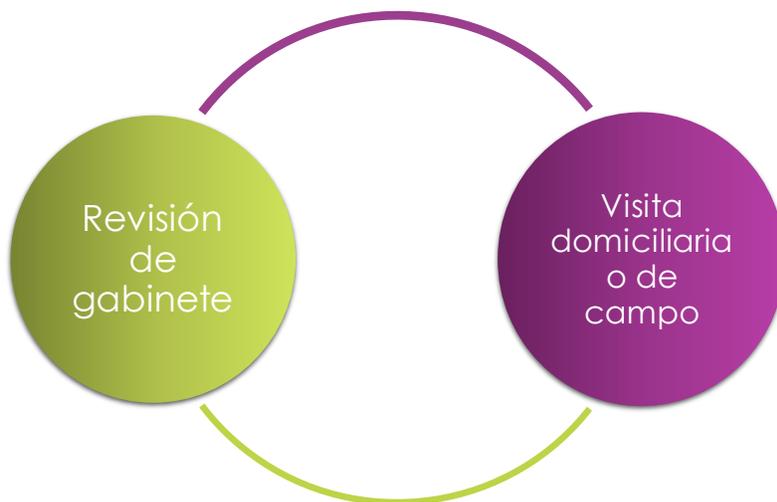
Auditoría Financiera presupuestal

Procedimiento administrativo de revisión aplicable a un rubro, partida, partidas o grupo de hechos y circunstancias relativas a los estados financieros, presupuestos, planes y programas de los entes fiscalizables, para verificar que su Gestión Financiera se ajustó en términos de destino, costo, ejecución, comprobación, resultado y registro; de acuerdo con las normas legales aplicables y los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental que establece los elementos fundamentales de referencia general para uniformar los métodos, procedimientos, operaciones y prácticas contables.

<p>Auditoría técnica a la obra pública</p>	<p>Procedimiento de verificación que efectúa el ORFIS al cumplimiento de los objetivos en los planes y programas de las obras públicas y de los servicios relacionados con ellas que se contraten para ese fin, al ejercicio de los recursos y al desempeño de las funciones a cargo de los entes fiscalizables.</p>
<p>Auditoría de legalidad</p>	<p>Es aquella que tiene por objeto revisar, comprobar y verificar que los actos y procedimientos administrativos, y demás actos jurídicos de derecho público o privado, relativos a la gestión financiera de los entes fiscalizables, se instruyeron, tramitaron o ejecutaron conforme al principio de legalidad que dispone el artículo 4 párrafo segundo de la CPEV, y demás disposiciones normativas aplicables.</p>
<p>Auditoría Forense</p>	<p>Revisión conformada por un conjunto de técnicas multidisciplinarias que tienen como finalidad el examen y la revisión de los indicios, procesos, hechos y evidencias para la detección o investigación de posibles actos que puedan implicar alguna irregularidad o conducta delictiva.</p>
<p>Auditoría sobre el Desempeño</p>	<p>Verificación del cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas estatales y municipales mediante la estimación o cálculo de los resultados obtenidos en términos cualitativos o cuantitativos, o ambos.</p>

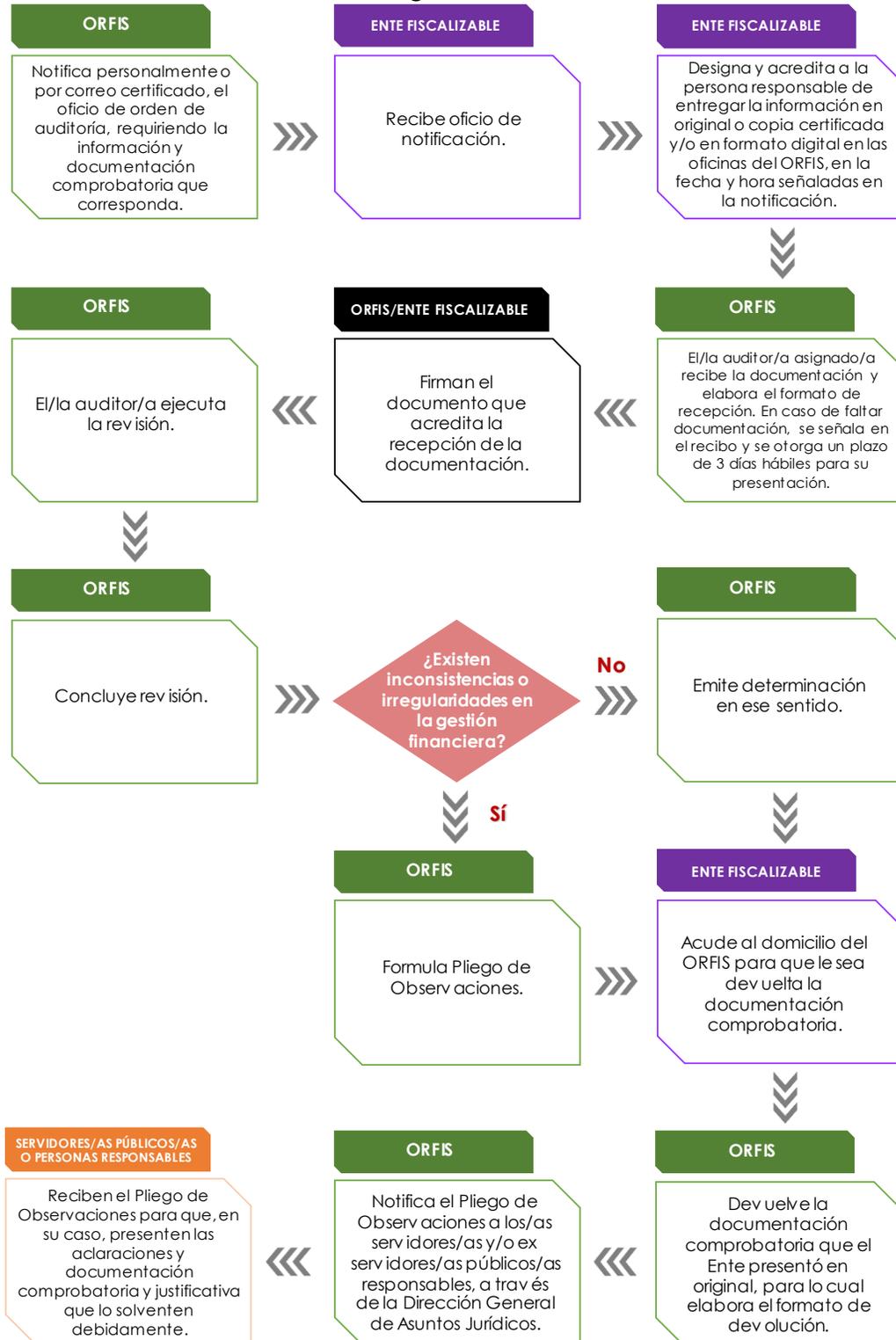
➔ **Modalidad**

El ORFIS lleva a cabo el procedimiento de fiscalización superior a través de las siguientes modalidades, de manera conjunta, indistinta o sucesiva (artículo 49, fracciones I y II, LFSRC):



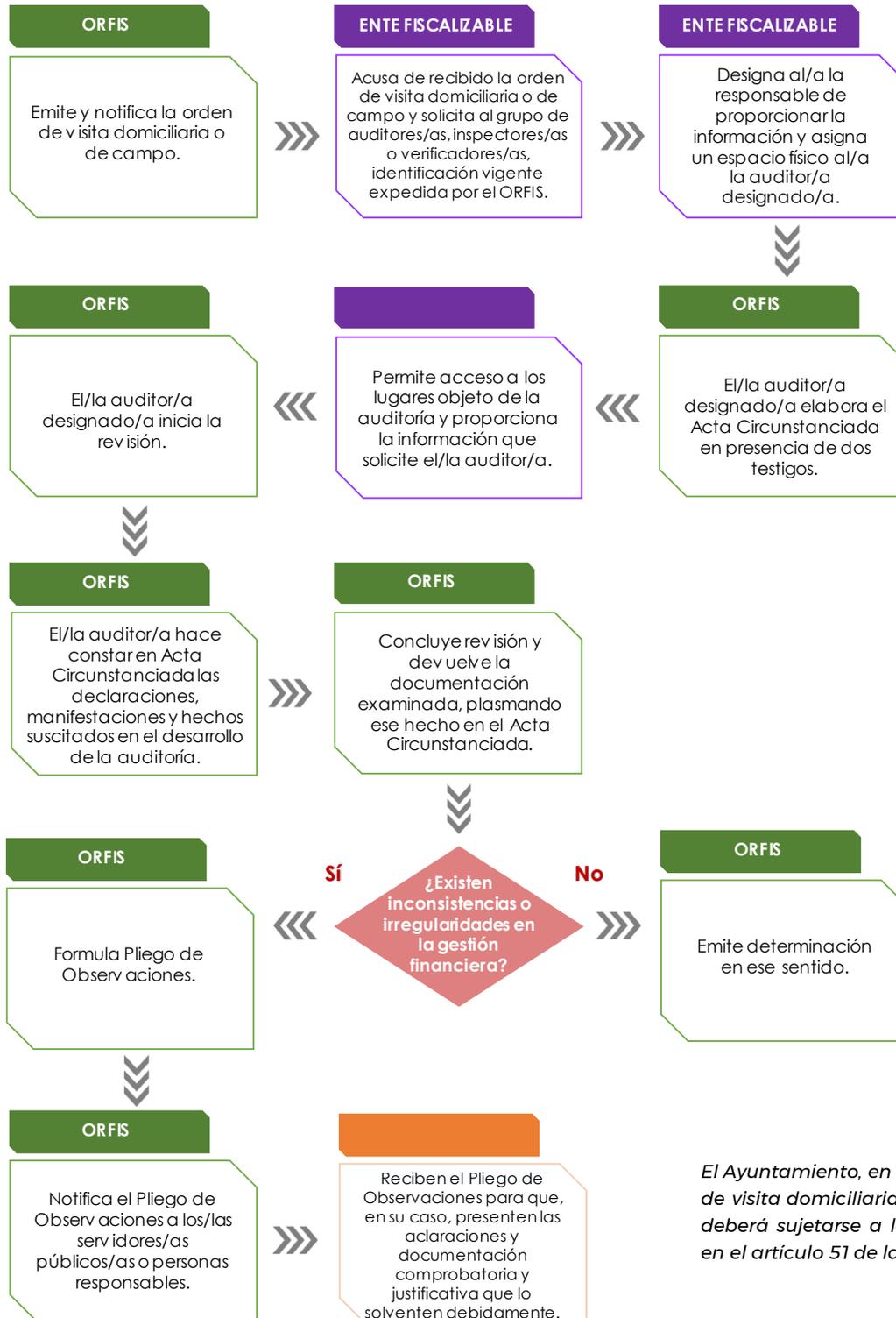
Revisión de Gabinete

El desarrollo del procedimiento de fiscalización superior, bajo la modalidad de revisión de gabinete se realiza conforme a lo siguiente:



Visita domiciliaria o de campo

El desarrollo del procedimiento de fiscalización superior, bajo la modalidad de visita domiciliaria o de campo, se realizará conforme lo siguiente:



El Ayuntamiento, en la modalidad de visita domiciliaria o de campo, deberá sujetarse a lo establecido en el artículo 51 de la LFSRC.

El Pliego de Observaciones y su solventación

Si con motivo de la revisión del informe o documentos presentados por el Ente Fiscalizable, el ORFIS detecta irregularidades o incumplimiento de las disposiciones que regulan la Gestión Financiera, de acuerdo con los artículos 50 fracción IV y V; 51 fracción X y XI de la LFSRC, formulará el Pliego de Observaciones, el cual podrá incluir aquellas recomendaciones que resultaren de la ejecución de auditorías al desempeño, en las que se hará constar de manera enunciativa más no limitativa, los hechos u omisiones que entrañen.

El **Pliego de Observaciones** es notificado a las personas servidoras públicas o personas responsables de su solventación, aun cuando se hayan separado del cargo público, otorgándose un plazo de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva, para que presenten las aclaraciones y la documentación justificatoria y comprobatoria que las solvante debidamente (**artículo 52 primer párrafo de la LFSRC**).

Ejemplo:

El Pliego de Observaciones es notificado el jueves 23 de mayo; surte sus efectos el día siguiente, viernes 24 de mayo; por lo tanto, el primer día hábil que se contabilizará para los vencimientos, será el lunes 27 de mayo.

MAYO						
jueves	viernes	sábado	domingo	lunes	martes	miércoles
23	24	25	26	27	28	29
Recepción de la notificación	Surte efectos la notificación	Día inhábil	Día inhábil	Día hábil siguiente a aquel que surte sus efectos, por lo que empezará a contabilizar el vencimiento a partir de este día		

Cuando no hubiere observaciones, el ORFIS emitirá determinación en ese sentido para su inclusión en los Informes Individuales correspondientes y en el Informe General Ejecutivo, que sólo tendrá efectos respecto de los alcances de auditoría, porcentajes de revisión y las pruebas o muestras selectivas sobre las que se haya practicado la fiscalización; lo anterior, de conformidad con el artículo 51 fracción XII de la LFSRC

Es importante enfatizar que el Pliego de Observaciones podrá incluir las recomendaciones al desempeño que deriven de los siguientes hechos:



Solventación

De acuerdo con el artículo 52 tercer párrafo de la LFSRC, el ORFIS recibe la contestación del Pliego de Observaciones, la analiza y procede a determinar las observaciones que fueron solventadas y, en su caso, aquéllas que no lo fueron y que impliquen alguna irregularidad, incumplimiento de disposiciones o posible comisión de faltas administrativas graves o delitos, respecto de la Gestión Financiera de un Ente Fiscalizable y que haga presumir la existencia de daño patrimonial, para su inclusión en los Informes Individuales e Informe General Ejecutivo; así como en su caso, para promover las responsabilidades que sean procedentes ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa o ante la Fiscalía Especializada, para la imposición de sanciones que correspondan a las personas servidoras públicas y particulares.

Es de mencionar que, el proceso de revisión de la documentación comprobatoria y/o aclaraciones presentadas por las personas servidoras públicas o personas responsables, solo podrá realizarse si se presenta el servidor público o persona notificada o, en su defecto, su representante legal.

El ente fiscalizable deberá presentar un oficio de aclaraciones por las observaciones y/o recomendaciones formuladas por cada alcance de auditoría o revisión, de manera impresa y en archivo electrónico. Los documentos presentados, relacionados en los oficios, con los que pretenda solventar las observaciones y recomendaciones contenidas en el Pliego de Observaciones, tendrán que cumplir con los siguientes aspectos:

- ➔ Identificados por tipo Observación y/o Recomendación.
- ➔ Foliados por cada expediente que presenten.
- ➔ Certificados en cada una de las fojas presentadas, con el sello y firma por la autoridad competente del Ente Fiscalizable, o en su caso, certificada por observación, en

donde cada una de las fojas deberá contener sello y rúbrica al frente, con la leyenda de certificación al final, señalando los folios que lo integran y especificar que dicha documentación es copia fiel del documento original que se tiene a la vista y se encuentra en los archivos del Ente Fiscalizable.

- Presentar en archivos digitalizados la documentación de cada observación por separado y que sea absolutamente legible, en memoria USB, que se quedará en poder del ORFIS y deberá cumplir con lo siguiente: carpetas por número de observación, formato PDF con resolución de 300 dpi (caracteres por pulgada) a color.
- La documentación original presentada deberá contener las firmas correspondientes, de lo contrario se considerará como copia simple.
- Los documentos publicados en el Diario Oficial de la Federación o en la Gaceta Oficial del Estado no requieren estar certificados por la autoridad competente del Ente Fiscalizable, siempre y cuando se identifique la fecha y el número de documento oficial en el que fue publicado.

De no presentarse las aclaraciones y la documentación justificatoria y comprobatoria, se tendrán por admitidas las observaciones para los efectos de la formulación de los Informes Individuales y el Informe General Ejecutivo; asimismo, **se promoverán las acciones o denuncias, para la imposición de las sanciones administrativas y penales correspondientes, por la probable comisión de faltas administrativas graves o delitos**; independientemente de que la persona responsable de dicha omisión, se haga acreedora a la imposición de una sanción por parte del Órgano Fiscalizador consistente en:

Multa de 300 a 1000 veces el valor diario vigente de la UMA.

(Artículo 52, segundo párrafo de la LFRC)

Atención a las recomendaciones al desempeño

Las auditorías sobre el desempeño generarán recomendaciones, las cuales son definidas como proposiciones de carácter preventivo que formula el ORFIS a la entidad fiscalizada para fortalecer su desempeño; la actuación de las personas servidoras públicas; el cumplimiento de metas y objetivos; la elaboración o fortalecimiento de indicadores de gestión y servicios para el fomento de mejores prácticas gubernamentales. Son sugerencias sobre qué hacer y no sobre cómo hacerlo, para no limitar la libertad de gestión de la entidad auditada.

Las recomendaciones al desempeño deberán ser atendidas a través de la proposición, generación y operación sistemática de mejoras efectuadas por los entes fiscalizables,

para lo cual deberán presentar evidencia suficiente y pertinente que refleje la factibilidad de su implementación, así como la certeza de que con ello se subsanarán los hallazgos que motivaron las recomendaciones.

Las recomendaciones al desempeño que no sean atendidas durante el plazo establecido en el artículo 52 de la LFSRC, o cuya realización se haya proyectado hacia el futuro por parte del Ente Fiscalizable, serán incluidas en el Informe General Ejecutivo, así como en los Informes Individuales.

La fiscalización superior en materia de deuda pública y disciplina financiera

El procedimiento de fiscalización superior en materia de la contratación de deuda pública y el cumplimiento de las obligaciones tiene por objeto verificar:

- La observancia de las reglas de Disciplina Financiera;
- La contratación de los financiamientos y otras obligaciones de acuerdo con la LDFFEM, la CPEV, y demás normativa aplicable;
- Si fueron formalizadas conforme a las bases autorizadas por el Congreso del Estado;
- Si se destinaron y ejercieron los financiamientos y otras obligaciones contratadas en inversiones públicas productivas, su refinanciamiento o reestructura;
- Si se contrataron los financiamientos y otras obligaciones por los conceptos y hasta por el monto y límite autorizados y,
- El cumplimiento de inscribir y publicar los financiamientos y obligaciones en el Registro Público Único.

En relación con la fiscalización de garantías, el ORFIS revisará que el mecanismo empleado como fuente de pago de las obligaciones no genere gastos administrativos superiores a los costos promedio en el mercado; que los empréstitos se hayan contratado bajo las mejores condiciones de mercado, así como que los recursos se hayan destinado a una inversión pública productiva, reestructura o refinanciamiento (artículo 54 de la LFSRC).

Si se encontrara alguna irregularidad derivado de la fiscalización superior, será aplicable el régimen de responsabilidades administrativas, accionándose los procesos sancionatorios correspondientes.

Informes Individuales e Informe General Ejecutivo

De conformidad con lo establecido en los artículos 57 y 58 de la LFSRC, el procedimiento de fiscalización superior concluye con la emisión y presentación ante el H. Congreso del Estado, por conducto de la Comisión Permanente de Vigilancia, de los Informes Individuales y el Informe General Ejecutivo, debidamente fundados y motivados, en los que se emite la opinión del Órgano sobre el conocimiento y confiabilidad de los estados financieros, de una obra pública o de cualquier hecho fiscalizable que haya formado parte de la muestra revisada, procedente de la información contenida en la Cuenta Pública.

INFORME GENERAL EJECUTIVO

- a) Resumen de las auditorías y observaciones realizadas.
- b) Las áreas clave de riesgo identificadas en la fiscalización.
- c) Las conclusiones técnicas y/o resultados de la fiscalización del gasto público y la evaluación de la deuda fiscalizable.
- d) La descripción de la muestra del gasto público.
- e) En su caso, un apartado donde se incluyan sugerencias al Congreso del Estado, por conducto de la Comisión de Vigilancia, para realizar adecuaciones a disposiciones legales, a fin de mejorar la gestión financiera y el desempeño de las Entidades Fiscalizadas.
- f) La demás información que se considere necesaria.

INFORMES INDIVIDUALES

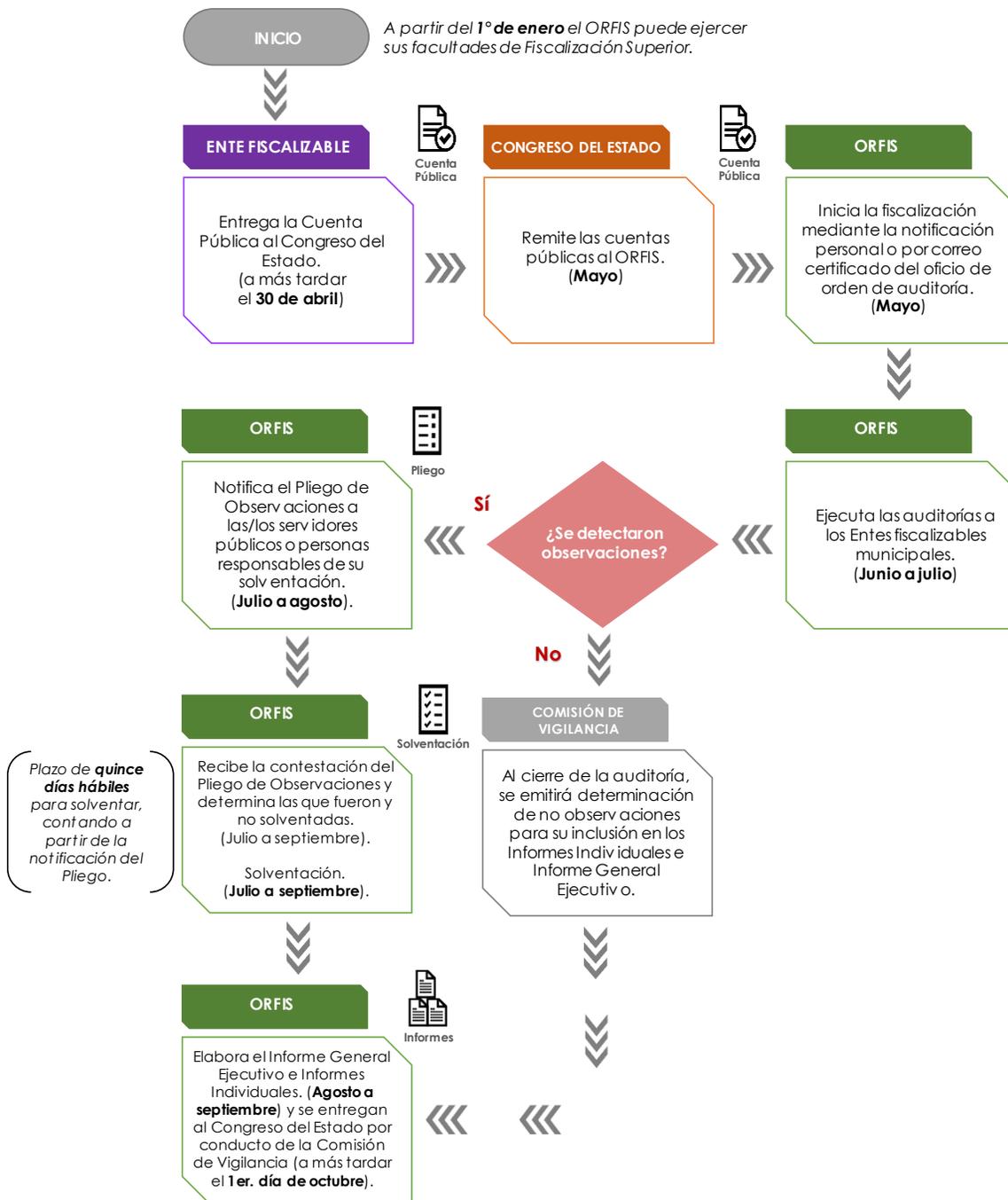
- a) Los criterios de selección, el objetivo, el alcance, los procedimientos de auditoría aplicados y el dictamen de la revisión.
- b) El cumplimiento de la Ley de Ingresos y de Egresos, de la LGCG, y demás disposiciones jurídicas aplicables.
- c) Los resultados de la fiscalización efectuada en particular.
- d) Las observaciones, recomendaciones, acciones, con excepción de los informes de presunta responsabilidad administrativa, y en su caso, denuncias de hechos.
- e) Síntesis de las justificaciones o aclaraciones que los Entes Fiscalizables hayan presentado en relación con los resultados y las observaciones hechas durante la revisión.
- f) En su caso, los resultados de las auditorías sobre el desempeño practicadas.

De conformidad con el artículo 58 de la LFSRC, los informes serán entregados a la Comisión Permanente de Vigilancia, **a más tardar el primer día del mes de octubre** del año de presentación de las Cuentas Públicas correspondientes.

El artículo 59 de la LFSRC, establece que durante el mes de octubre la Comisión Permanente de Vigilancia, estudia y analiza los informes presentados por el ORFIS, para elaborar un Dictamen por el que se aprueba la revisión de las Cuentas Públicas, mismo que es sometido a discusión y votación del Pleno Legislativo, **a más tardar el último día del mismo mes de octubre del año que corresponda.**

Por lo anterior, el ORFIS de acuerdo con el artículo 61 de la LFSRC, dará seguimiento a la situación que guardan las observaciones, recomendaciones y acciones promovidas correspondientes a cada uno de los Informes Individuales generados. De dicho proceso derivarán **Informes de seguimiento** que serán **turnados al Congreso durante los primeros cinco días de los meses de marzo y septiembre de cada año.**

A continuación, se presenta el diagrama del **procedimiento de fiscalización superior:**



7.4 Promoción de responsabilidades y determinación de daños y perjuicios

El artículo 72 de la LFSRC refiere que, si como resultado del procedimiento de fiscalización superior se detectaran irregularidades que presuman la existencia de responsabilidades a cargo de las personas servidoras públicas municipales o particulares involucrados/as, el ORFIS podrá:

- 1 Promover ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa la imposición de sanciones por faltas administrativas graves.
- 2 Dar vista a los Órganos de Control Interno competentes cuando detecte posibles responsabilidades administrativa no graves.
- 3 Coadyuvar con la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción en el Estado.
- 4 Presentar las denuncias y querellas penales ante la Fiscalía Especializada por probables delitos que se detecten.
- 5 Impugnar las resoluciones emitidas por la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción sobre declinación de competencia, reserva, no ejercicio o desistimiento de acción penal o suspensión del procedimiento.
- 6 Presentar ante el Congreso las denuncias de juicio político que correspondan.

El artículo 10 de la LGRA menciona que en caso de que la ASF y/o el ORFIS detecten posibles faltas administrativas no graves, darán cuenta de ello a los OCI, los cuales serán competentes para iniciar, substanciar y resolver los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos previstos por la Ley.

En este contexto, los titulares de los OCI de los municipios deberán informar al ORFIS, dentro de los treinta días hábiles siguientes a la vista desahogada, el número de expediente del procedimiento respectivo, así como remitir una copia certificada de la resolución definitiva que se determine dentro de los diez días hábiles siguientes a su emisión.

En relación con las faltas administrativas graves, la ASF y el ORFIS serán competentes para investigar y substanciar el procedimiento correspondiente.

La Investigación

La investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas de acuerdo con el artículo 91 de la LGRA iniciará de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditorías externas.

Concluidas las diligencias, las autoridades investigadoras procederán al análisis de los hechos, así como de la información recabada, a efecto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como falta administrativa y, en su caso, calificarla como grave o no grave conforme a lo establecido en el artículo 100 de la LGRA.

Cuando el Pliego de Observaciones no haya sido solventado por el Ente Fiscalizable, y una vez calificada la conducta como falta administrativa grave o no grave, se incluirá la misma dentro del **Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA)**, y este se turnará a la autoridad substanciadora a efecto de iniciar el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa.

Los entes públicos tendrán un plazo de **cinco hasta quince días hábiles** para la atención de requerimientos de información emitidos por la Autoridad Investigadora (artículo 96 de la LGRA).

La Substanciación

El Procedimiento de Responsabilidad Administrativa, conforme al artículo 115 de la LGRA, dará inicio cuando las autoridades substanciadoras, en el ámbito de su competencia, admitan el **IPRA** turnado por la autoridad investigadora. Dichas autoridades no podrán recaer en la misma persona servidora pública, por lo que los municipios deberán contar con la estructura orgánica necesaria para realizar las funciones correspondientes.

Posterior a la admisión del IPRA, la autoridad substanciadora ordenará el emplazamiento del/de la presunto/a responsable, debiendo citarlo/a para que comparezca personalmente a la celebración de la audiencia inicial.

El artículo 208 fracción VII de la LGRA, determina que una vez que las partes hayan manifestado durante la audiencia inicial lo que a su derecho convenga y ofrecido sus

respectivas pruebas, la autoridad substanciadora declarará cerrada la audiencia inicial, después de ello las partes no podrán ofrecer más pruebas, salvo aquellas que sean supervenientes.

Entre la fecha del emplazamiento y la de la audiencia inicial deberá mediar un plazo **no menor de diez ni mayor de quince días hábiles**.

FALTAS ADMINISTRATIVAS

NO GRAVES

Después de cerrada la audiencia inicial, emitirá acuerdo de admisión de pruebas, y ordenará el desahogo de las mismas, abriendo el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes. Posteriormente emitirá resolución que será notificada personalmente al responsable.

GRAVES

A más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes de haber concluido la audiencia inicial, la autoridad substanciadora deberá, bajo su responsabilidad, enviar al Tribunal Estatal de Justicia Administrativa competente los autos originales del expediente, así como notificar a las partes de la fecha de su envío.

Las sanciones por faltas administrativas no graves se llevarán a cabo de inmediato, una vez que sean impuestas por los Órganos de Control Interno, y conforme se disponga en la resolución respectiva.

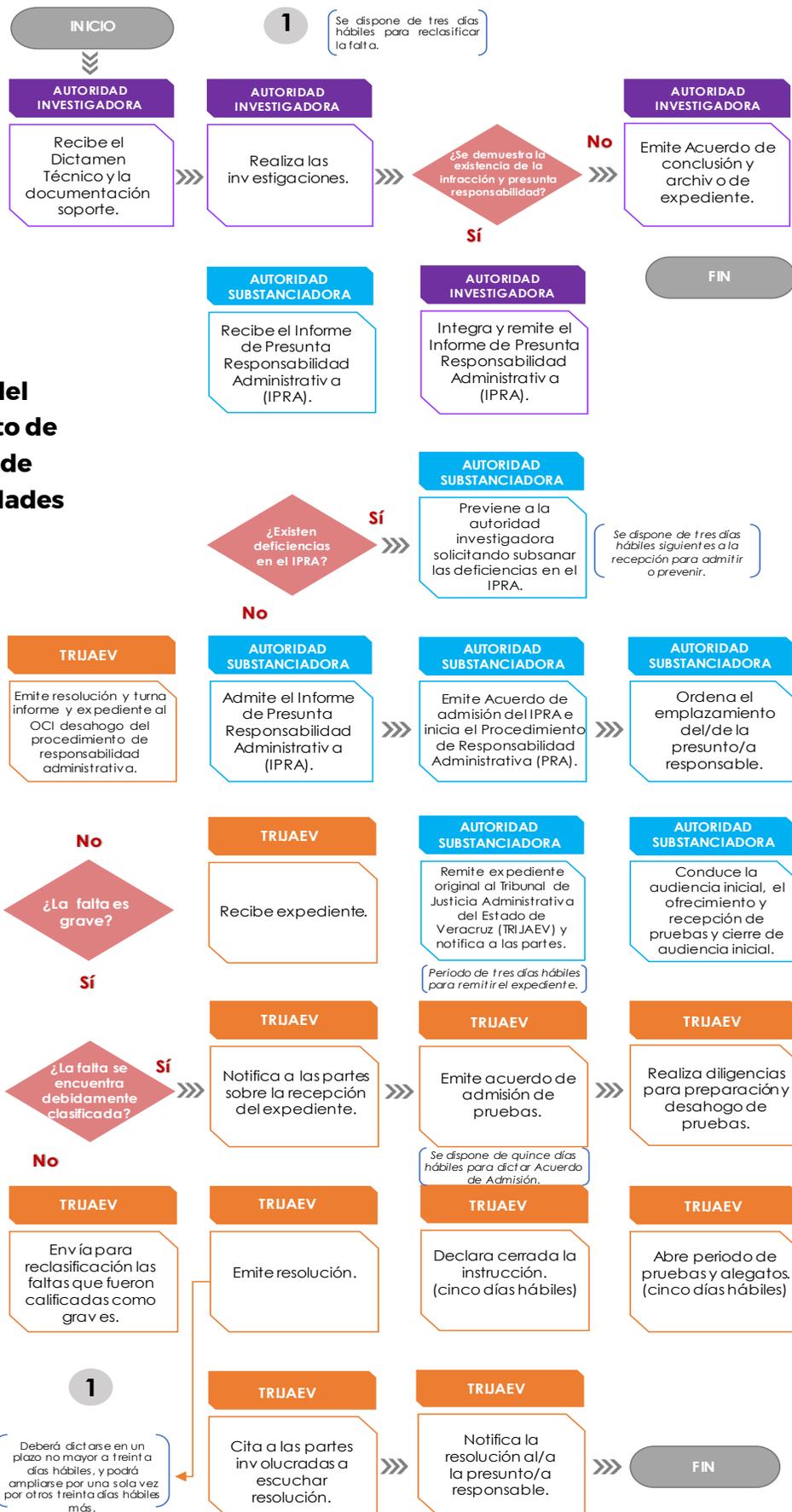
El Tribunal Estatal de Justicia Administrativa

Cuando el Tribunal reciba el expediente turnado por la autoridad substanciadora, bajo su más estricta responsabilidad, deberá verificar que la falta descrita en el IPRA sea de las consideradas como graves. En caso de no serlo, fundando y motivando debidamente su resolución, enviará el expediente respectivo a la autoridad substanciadora que corresponda para que continúe el procedimiento en términos de lo dispuesto por el artículo 208 de la LGRA. Una vez que haya decidido que el asunto corresponde a su competencia y, en su caso, se haya solventado la reclasificación de la falta administrativa grave, deberá notificar personalmente a las partes sobre la recepción del expediente.

Posteriormente, se dictará dentro de los quince días hábiles siguientes el acuerdo de admisión de pruebas que corresponda, en el que se deberá ordenar las diligencias necesarias para su preparación y desahogo. Concluido el desahogo de las pruebas, el Tribunal declarará abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes. La resolución, deberá notificarse personalmente al/a la presunto/a responsable. En su caso, se notificará a los/las denunciante/s únicamente para su conocimiento, y al/a la jefe/a inmediato/a o al/a la titular de la dependencia o entidad, para los efectos de su ejecución, en un plazo no mayor de diez días hábiles.

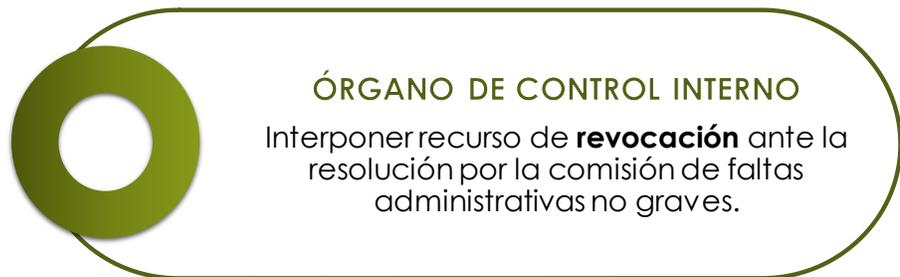
Las sanciones económicas por faltas administrativas graves impuestas por los tribunales constituirán créditos fiscales, y tienen por objeto resarcir el monto de los daños y perjuicios que se hayan causado a la Hacienda Pública Municipal o a su patrimonio (artículo 73 de la LFSRC).

Diagrama del procedimiento de Promoción de Responsabilidades



7.5 Medios de impugnación

Las personas servidoras públicas que resulten responsables de faltas administrativas graves y no graves podrán, a su elección, interponer el recurso de apelación o el de revocación:

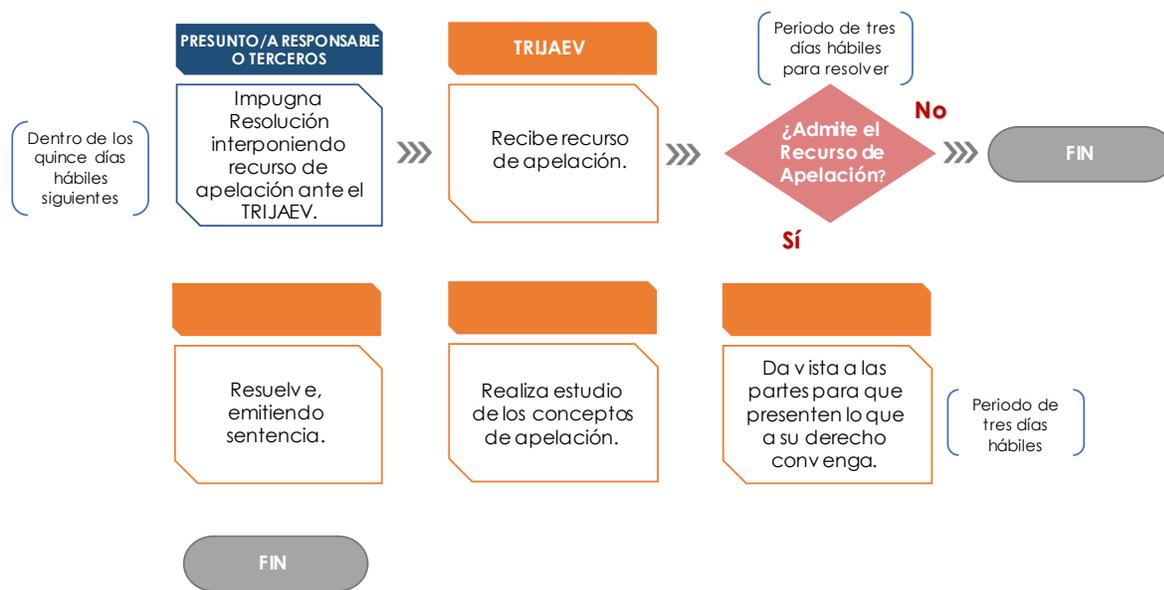


Recurso de Apelación

El Recurso de Apelación tendrá por objeto que el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa impugne las resoluciones emitidas en contra de las personas presuntas responsables o terceros/as, procederá el recurso de apelación contra las resoluciones siguientes:

- La que determine imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas graves o faltas de particulares, y
- La que determine que no existe responsabilidad administrativa por parte de los presuntos infractores, ya sean personas servidoras públicas o particulares.

A continuación, se presenta el diagrama del procedimiento del recurso de apelación:



Inconsistencias Relevantes

A través de las auditorías realizadas en la fiscalización superior a las cuentas públicas de los entes fiscalizables municipales, el ORFIS ha detectado inconsistencias relevantes y reiterativas, entre las que se encuentran las siguientes:

Financieras-Presupuestales

- ⇒ Cheques expedidos y no cobrados, que carecen de soporte documental y depósitos en tránsito no ingresados.
- ⇒ Traspasos de recursos no recuperados a las cuentas origen o en su caso que no fueron aplicadas en obras y/o acciones autorizadas.
- ⇒ El saldo de las cuentas bancarias, no coincide con el de la balanza de comprobación.
- ⇒ Incumplimiento del principio de anualidad.
- ⇒ Saldos no ejercidos, que no presentaron la comprobación correspondiente de su aplicación.
- ⇒ Anticipos a sueldos y salarios, no amortizados y/o recuperados.
- ⇒ Anticipos a proveedores y/o contratistas por obras públicas, pendientes de amortizar y/o recuperar.
- ⇒ Derechos a Recibir Efectivo o Equivalentes, sin presentar constancia de la recuperación y/o comprobación.
- ⇒ Adquisiciones de Bienes Inmuebles sin testimonio notarial que acredite la Propiedad Municipal.
- ⇒ Bienes muebles no localizados.
- ⇒ Pasivos sin evidencia de su liquidación y sin soporte documental.
- ⇒ Falta de cumplimiento del entero de Retenciones y Contribuciones Federales y Estatales.

- ⇒ Pago de accesorios de Contribuciones.
- ⇒ Saldos de cuentas contables cancelados sin soporte documental.
- ⇒ Erogaciones sin comprobantes.
- ⇒ Erogaciones y/o donativos sin evidencia de que hayan sido recibidas por los beneficiarios.
- ⇒ Erogaciones comprobadas con documentos que no cumplen con los requisitos de autenticidad y/o que fueron cancelados.
- ⇒ Falta de evidencia justificatoria que ampare las erogaciones por conceptos de arrendamientos de maquinaria o vehículos, luminarias, accesorios y uniformes, servicios profesionales, entre otros.
- ⇒ Adquisiciones de Bienes o Servicios sin evidencia del Procedimiento de Licitación correspondiente.

Técnicas a la Obra Pública:

Relacionadas con la documentación:

- ⇒ Falta de documentación comprobatoria del gasto.
- ⇒ Falta de factibilidad técnica de los proyectos emitida por las Entidades Operadoras o Proveedoras de los Servicios.
- ⇒ Falta de validación y/o aprobación de proyectos de las Dependencias Normativas.
- ⇒ Falta o actualización de títulos de concesión para el aprovechamiento de aguas.
- ⇒ Falta de permisos de descarga de aguas residuales.
- ⇒ Falta de Actas de Entrega Recepción a las Instancias Correspondientes.
- ⇒ Falta de Resolutivos de Impacto Ambiental.
- ⇒ Recursos aplicados en rubros no autorizados en la fuente de financiamiento.
- ⇒ Falta de acreditación de la propiedad del predio.
- ⇒ Pagos en exceso por costos elevados.
- ⇒ Diferencia entre lo pagado y comprobado.
- ⇒ Pagos injustificados.
- ⇒ Falta del expediente técnico unitario.

Relacionadas con la ejecución de la obra:

- ⇒ Obras sin operar.
- ⇒ Obras ejecutadas de forma irregular.
- ⇒ Obras sin terminar.
- ⇒ Pagos en exceso por volúmenes no ejecutados.
- ⇒ Obras con deficiencias técnicas constructivas.
- ⇒ Recursos aplicados en regiones no autorizadas en la fuente de financiamiento.
- ⇒ Obras ejecutadas fuera de límites territoriales.
- ⇒ Anticipos no aplicados en la obra.



8. Responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas

8.1 Aspectos generales

La Ley General de Responsabilidades Administrativas (**LGRA**), establece en su artículo 1 que *"...es de orden público y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto distribuir 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 que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación"*.

En el artículo 4 de la citada Ley, se establecen como sujetos obligados:

- Las personas servidoras públicas
- Las personas que habiendo fungido como servidoras públicas se ubiquen en los supuestos a que se refiere la LGRA, y
- Particulares vinculados con faltas administrativas graves.

En la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (**LRA**), se establece qué deberá entenderse por servidores/as públicos/as a las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión en los Poderes Legislativo y Judicial, Organismos Constitucionales Autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública estatal, los ayuntamientos del Estado y sus dependencias y entidades; así como cualquier otro ente sobre el que tenga control cualquiera de los poderes y órganos públicos citados.

En correlación con la LGRA, el artículo 6 de la LRA establece que, en su ámbito de competencia estatal, las autoridades facultadas para aplicar dichas leyes y las demás que correspondan a las personas servidoras públicas son:

- La Contraloría General del Estado;
- Los Órganos Internos de Control (*Órganos de Control Interno OCI para municipios de acuerdo con la LOML*);
- El Órgano de Fiscalización Superior del Estado;
- El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz; y
- El Presidente, el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado y el Consejo de la Judicatura del Estado, en el caso de responsabilidades administrativas de las personas servidoras públicas del Poder Judicial.

Los artículos 10 y 115 de la LGRA determinan que **los OCI tendrán a su cargo la investigación, substanciación y calificación de las faltas administrativas**. Su estructura orgánica deberá ser la adecuada para garantizar la independencia entre sus

áreas internas en el ejercicio de sus funciones, para ello, deberán contar con las siguientes:



La función de la Autoridad Substanciadora en ningún caso podrá ser ejercida por la Autoridad Investigadora.

Los OCI son autoridades competentes en materia de responsabilidades, y deberán ejercer las atribuciones establecidas tanto en la ley de referencia, como en la LGRA. Es por ello que en el presente capítulo se detallan de manera general las funciones que deberá realizar dicha autoridad, en cumplimiento de esos ordenamientos.

8.2 Mecanismos de prevención

En términos de los artículos 15 y 16 de la LGRA, el **Órgano de Control Interno Municipal (OCI)**, previo diagnóstico, implementará acciones que prevengan la comisión de faltas administrativas y hechos de corrupción. Al respecto deberá realizar lo siguiente:

- ⇒ Emitir lineamientos que orienten sobre los criterios que observarán las personas servidoras públicas del Ayuntamiento en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones; y
- ⇒ Emitir un Código de Ética conforme a los lineamientos que expida el Sistema Nacional Anticorrupción y hacerlo del conocimiento de las personas servidoras públicas del Ayuntamiento.

En este contexto, el OCI deberá evaluar anualmente el resultado de las acciones

específicas que haya implementado y, en su caso, realizar las adecuaciones que resulten necesarias conforme a los artículos 17 de la LGRA y 14 de la LRA.

Así también, en términos de los artículos 18 y 19 de la LGRA; y 15 y 16 de la LRA en el marco de los Sistemas Nacional y Estatal Anticorrupción, deberán realizar lo siguiente:

- Valorar y adoptar, en su caso, las recomendaciones que los Comités Coordinadores Nacional y Estatal Anticorrupción hagan a las autoridades;
- Implementar mecanismos de coordinación que determinen los Comités Coordinadores en referencia; e
- Informar a los Comités Coordinadores, sobre los avances y resultados que se tengan de la adopción de recomendaciones e implementación de mecanismos.

8.3 Instrumentos de rendición de cuentas

Sistema de Evolución Patrimonial, de Declaración de Intereses y Constancia de Presentación de Declaración Fiscal

El Órgano de Control Interno Municipal será responsable de inscribir y mantener actualizados en el **Sistema de Evolución Patrimonial, de Declaración de Intereses y Constancia de Presentación de Declaración Fiscal**, los datos públicos de las personas servidoras públicas de los municipios obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial y de intereses; así como la constancia emitida por autoridad fiscal sobre la presentación de declaración anual de impuestos, conforme a lo establecido en los artículos 27, 31 y 46 de la LGRA y 34 segundo párrafo de la LRA.

Igualmente, de conformidad con los artículos 27 cuarto párrafo de la LGRA y 22 de la LRA, deberán inscribir en el **Sistema Nacional de Servidores Públicos y Particulares Sancionados de la Plataforma Digital Nacional**, lo siguiente:

- Constancias de sanción o de inhabilitación que se encuentren firmes en contra de las personas servidoras públicas que hayan sido sancionadas por actos vinculados con faltas graves.
- Abstenciones que hayan realizado las autoridades investigadoras del Municipio.

Asimismo, en términos de los citados preceptos, previo al nombramiento, designación o contratación de nuevo personal, se deberá verificar que no exista registro de inhabilitación en el **Sistema Nacional de Servidores Públicos y Particulares Sancionados de la Plataforma Digital Nacional**.

Declaración de Situación Patrimonial

Los artículos 32 y 33 de la LGRA y 25 de la LRA, establecen que todas las personas servidoras públicas de los municipios están obligados a presentar la declaración de situación patrimonial. En el orden municipal deberán hacerlo ante su Órgano de Control Interno en las modalidades y plazos siguientes:



NOTAS:

1. Conforme al artículo 26 de la LRA, se considera como fecha de toma de posesión del encargo y de conclusión del mismo, la que se establezca por el área o unidad administrativa encargada de los recursos humanos.
2. Atendiendo a lo previsto en el artículo 27 de la LRA, en caso de que la persona servidora pública cambie de Ente Público en el mismo orden de gobierno, no será necesario presentar la declaración de conclusión. El área o unidad administrativa de recursos humanos hará del conocimiento dicha situación al Órgano de Control Interno del Municipio.

La presentación citada deberá ser vía electrónica, para ello, deberán implementarse medios de identificación electrónica. Los municipios que no cuenten con tecnologías de la información y comunicación necesarias podrán emplear formatos impresos, siendo responsabilidad de su OCI la digitalización de los formatos e incorporación en el **Sistema de Evolución Patrimonial y de Declaración de Intereses** en términos de los artículos 34 de la LGRA y 28 de la LRA.

En este mismo sentido, el artículo 33 de la LGRA establece que, cuando una persona servidora pública sin causa justificada no presente la declaración en los plazos establecidos, el OCI iniciará la investigación por presunta responsabilidad y hará el requerimiento por escrito para el cumplimiento de dicha obligación.

De continuar la omisión de la presentación de la declaración, por un periodo de treinta días naturales siguientes a la fecha en la que se hubiera requerido a la persona servidora pública declarante, el OCI deberá, conforme al artículo 33 de la LGRA, substanciar el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa y determinar los siguientes casos:

DECLARACIÓN INICIAL Y DE MODIFICACIÓN PATRIMONIAL

Declarar que el nombramiento o contrato ha quedado sin efectos y notificar al/a la Presidente/a Municipal para separar del cargo a la persona infractora.

DECLARACIÓN DE CONCLUSIÓN DEL ENCARGO

Inhabilitar a la persona infractora de **tres meses a un año.**

El OCI, de conformidad con el artículo 34 último párrafo de la LGRA, deberá resguardar las declaraciones de situación patrimonial, observando lo dispuesto por la legislación en materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

Además, realizarán verificaciones aleatorias a las declaraciones patrimoniales que se encuentren inscritas en el Sistema de Evolución Patrimonial, de Declaración de Intereses y Constancia de Presentación de Declaración Fiscal, así como de la evolución del patrimonio; para ello podrán requerir información relacionada con las personas servidoras públicas del Ayuntamiento, incluyendo la de sus cónyuges, concubinas o concubinarios y dependientes económicos directos, de acuerdo con los artículos 30, 36 y 38 de la LGRA y 23 de la LRA.

Si derivado de las verificaciones que se realicen, en caso de detectarse anomalías, el OCI conforme a las atribuciones que le confieren los artículos 36, 37 de la LGRA, y 23 de la LRA, iniciarán la investigación correspondiente, de no existir, expedirá la certificación respectiva, la cual se deberá registrar en el sistema.

Asimismo, en términos de los citados preceptos, previo al nombramiento, designación o contratación de nuevo personal, se deberá verificar que no exista registro de inhabilitación en el Sistema Nacional de Servidores Públicos y Particulares Sancionados de la Plataforma Digital Nacional.

Declaración de Intereses

De acuerdo con el artículo 29 de la LGRA, las declaraciones de situación patrimonial y de intereses serán públicas salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada de la persona servidora pública de que se trata.

El OCI con base en la información que obre en el sistema en referencia, verificará la actualización de algún conflicto de interés de las personas servidoras públicas del Municipio conforme a los artículos 31 de la LGRA y 24 de la LRA.

Declaración Fiscal

En relación con la Declaración Fiscal, el Órgano de Control Interno Municipal en términos del artículo 33 de la LGRA, podrá solicitar a las personas servidoras públicas del Ayuntamiento copia de la declaración del Impuesto Sobre la Renta del año que corresponda, si estas estuvieren obligadas a presentarla o, en su caso, la constancia de percepciones y retenciones que les hubieren emitido. Las personas servidoras públicas deberán remitirla en un plazo de tres días hábiles a partir de la fecha en que hubieran recibido la solicitud.

8.4 Faltas administrativas de las personas servidoras públicas

8.4.1 Faltas No Graves

Las faltas administrativas no graves son actos u omisiones con los que se incumplen o transgreden las obligaciones de los servidores públicos, establecidas en los artículos 49 y 50 de la LGRA:

- I. Cumplir con las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas, observando en su desempeño disciplina y respeto.
- 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, que sean acordes con las disposiciones relacionadas con el servicio público.
- IV. Presentar en tiempo y forma las declaraciones de situación patrimonial y de intereses.
- V. Registrar, integrar, custodiar y cuidar la documentación e información que por razón de su empleo tenga bajo su responsabilidad e impedir su uso indebido.
- VI. Supervisar que las y los servidores públicos sujetos a su dirección cumplan con las obligaciones establecidas en el propio artículo 49 en cita.
- VII. Rendir cuentas sobre el ejercicio de las funciones.
- 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.

- X.** Previo a realizar cualquier acto jurídico que involucre el ejercicio de recursos públicos con personas jurídicas, revisar su constitución y, en su caso, sus modificaciones con el fin de verificar que sus socios, integrantes de los consejos de administración o accionistas que ejerzan control no incurran en conflicto de interés.
- XI.** Daños y perjuicios que, de manera culposa o negligente y sin incurrir en alguna de las faltas administrativas graves, cause un servidor público a la Hacienda Pública o al patrimonio del Municipio.

8.4.2 Faltas Graves

Conforme a los artículos 52 al 64 Ter de la LGRA y 35 y 36 de la LRA, las conductas que constituyen faltas administrativas graves de las y los servidores públicos son:

- I.** Exigir, aceptar, obtener o pretender obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración.
- II.** Abstenerse de devolver el pago en demasía de su legítima remuneración de acuerdo con los tabuladores que al efecto resulten aplicables, dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción.
- III.** Autorizar, solicitar o realizar actos para el uso o apropiación para sí o para su cónyuge, parientes, terceros con los que tenga una relación profesional, laboral o de negocios o para socios/as o sociedades de las que sean parte, de recursos públicos sean materiales, humanos o financieros.
- IV.** Autorizar, solicitar o realizar actos para la asignación o desvío de recursos públicos.
- V.** Adquirir para sí o para su cónyuge, parientes, terceros con los que tenga una relación profesional, laboral o de negocios o para socios/as o sociedades de las que sean parte, bienes inmuebles, muebles y valores que pudieren incrementar su valor, como resultado de información privilegiada de la cual haya tenido conocimiento. Dicha restricción será aplicable inclusive cuando el servidor público se haya retirado del empleo, cargo o comisión, hasta por un plazo de un año.
- VI.** Ejercer atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios para generar un beneficio para sí o para su cónyuge, parientes, terceros con los que tenga una relación profesional, laboral o de negocios o para socios/as o sociedades de las que sean parte.
- VII.** Intervenir por motivo de su empleo, cargo o comisión en cualquier forma, en la atención, tramitación o resolución de asuntos en los que tenga Conflicto de Interés o impedimento legal.
- VIII.** Autorizar cualquier tipo de contratación, así como la selección, nombramiento o designación, de quien se encuentre impedido/a por disposición legal o inhabilitado/a por resolución de autoridad competente.
- IX.** Faltar a la veracidad en la presentación de las declaraciones de situación

patrimonial o de intereses.

- X. Utilizar personalidad jurídica distinta a la suya para obtener, en beneficio propio o de algún familiar hasta el cuarto grado por consanguinidad o afinidad, recursos públicos en forma contraria a la ley.
- XI. Utilizar la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro/a servidor/a público/a efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia.
- XII. Advertir actos u omisiones que pudieren constituir faltas administrativas, y realizar deliberadamente alguna conducta para su ocultamiento.
- XIII. Proporcionar información falsa, así como no dar respuesta alguna, retrasar deliberadamente y sin justificación la entrega de la información a autoridades fiscalizadoras, de control interno, judiciales, electorales o en materia de defensa de los derechos humanos o cualquier otra competente.
- XIV. Valerse de sus atribuciones o facultades de su empleo para designar, nombrar o intervenir para que se contrate como personal de confianza, de estructura, de base o por honorarios en el ente público en que ejerza sus funciones, a personas con las que tenga lazos de parentesco por consanguinidad hasta el cuarto grado, de afinidad hasta el segundo grado, o vínculo de matrimonio o concubinato
- XV. Realizar cualquier acto que simule conductas no graves durante la investigación de actos u omisiones calificadas como graves; no iniciar el procedimiento correspondiente ante la autoridad competente; y revelar la identidad de un denunciante anónimo protegido;
- XVI. Ordenar, autorizar o realizar el reintegro de recursos públicos a las cuentas bancarias aperturadas para el depósito de recursos financieros de carácter federal, estatal o municipal y posteriormente asignarlos o nuevamente a un fin distinto al que originalmente estaban reservados o destinados por disposición de ley.
- XVII. Realizar por sí o a través de un tercero, alguna de las conductas descritas en el Artículo 8, fracción VII, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- XVIII. Violar las disposiciones sobre fideicomisos establecidas en la Ley Federal de Austeridad Republicana.
- XIX. Omitir enterar las cuotas, aportaciones, cuotas sociales o descuentos ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los términos que señalan los artículos 21 y 22 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Prescripción

El OCI tiene la facultad de imponer sanciones por la comisión de **faltas administrativas no graves**, las cuales prescribirán **en tres años** conforme al artículo 74 de la LGRA.

Los plazos se computarán en días naturales y deberán ser contados a partir del día

siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado.

Cuando se trate de **faltas administrativas graves o faltas de particulares**, el plazo de prescripción será de **siete años**, contados en los mismos términos del párrafo anterior.

Cabe mencionar que, podrá interrumpirse la prescripción cuando el área investigadora determine la existencia de actos u omisiones que la Ley establece como falta administrativa y, en su caso, determine su clasificación en no graves y graves en términos de los artículos 74 y 100 de la LGRA.

Sanciones

El OCI, previa consideración de los elementos previstos en el artículo 43 de la LRA, impondrá las siguientes sanciones a las personas servidoras públicas, en caso de que cometan faltas administrativas no graves en términos del artículo 75 de la LGRA:

NO GRAVES (Artículo 75 de la LGRA)

- Amonestación pública o privada.
- Suspensión del empleo, cargo o comisión (de 1 a 30 días naturales).
- Destitución de su empleo, cargo o comisión.
- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas (no menor de 3 meses ni mayor de 1 año).

GRAVES (Artículo 78 de la LGRA)

- Sanción económica.
- Suspensión del empleo, cargo o comisión (de 30 a 90 días naturales).
- Destitución del empleo, cargo o comisión.
- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas (1 hasta 10 años si el monto de la afectación de la Falta administrativa grave no excede de 200 veces el valor diario de la UMA, y de 10 a 20 años si dicho monto excede de dicho límite. Cuando no se cause daños o perjuicios, ni exista beneficio o lucro alguno, se podrán imponer de 3 meses a 1 año de inhabilitación).

En el caso de los municipios, la Tesorería en términos de las disposiciones financieras aplicables establecidas en el artículo 42 de la LRA, ejecutará las sanciones económicas que se impongan por la comisión de faltas administrativas que tendrán el carácter de créditos fiscales.

8.5 Investigación y calificación de faltas administrativas

Los artículos 10, 90 y 91 de la LGRA, determinan que el Área Investigadora del OCI, será responsable de investigar de manera oportuna, exhaustiva y eficiente, la presunta comisión de Faltas Administrativas de personas servidoras públicas, observando los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los derechos humanos.

La investigación podrá iniciarse por los siguientes casos:

- De oficio;
- Por denuncia; o
- Derivado de auditorías practicadas por autoridades competentes (internas o externas).

En el procedimiento de investigación, el área investigadora podrá solicitar información o documentación a cualquier otra autoridad o a terceros con el objeto de esclarecer los hechos relacionados con la comisión de presuntas faltas administrativas en términos del artículo 96 de la LGRA.

En caso de que el ORFIS tenga conocimiento de la presunta comisión de faltas administrativas no graves, dará vista al OCI del Municipio que corresponda, a efecto de que proceda a realizar la investigación correspondiente conforme al artículo 99 de la LGRA.

Concluido el análisis de los hechos, así como de la información recabada, el área investigadora conforme al artículo 100 de la LGRA, procederá a determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como falta administrativa y, en su caso, calificarla como grave o no grave; lo anterior, se deberá asentar en el **Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA)** y se presentará ante la autoridad substanciadora a efecto de iniciar el **Procedimiento de Responsabilidad Administrativa**.

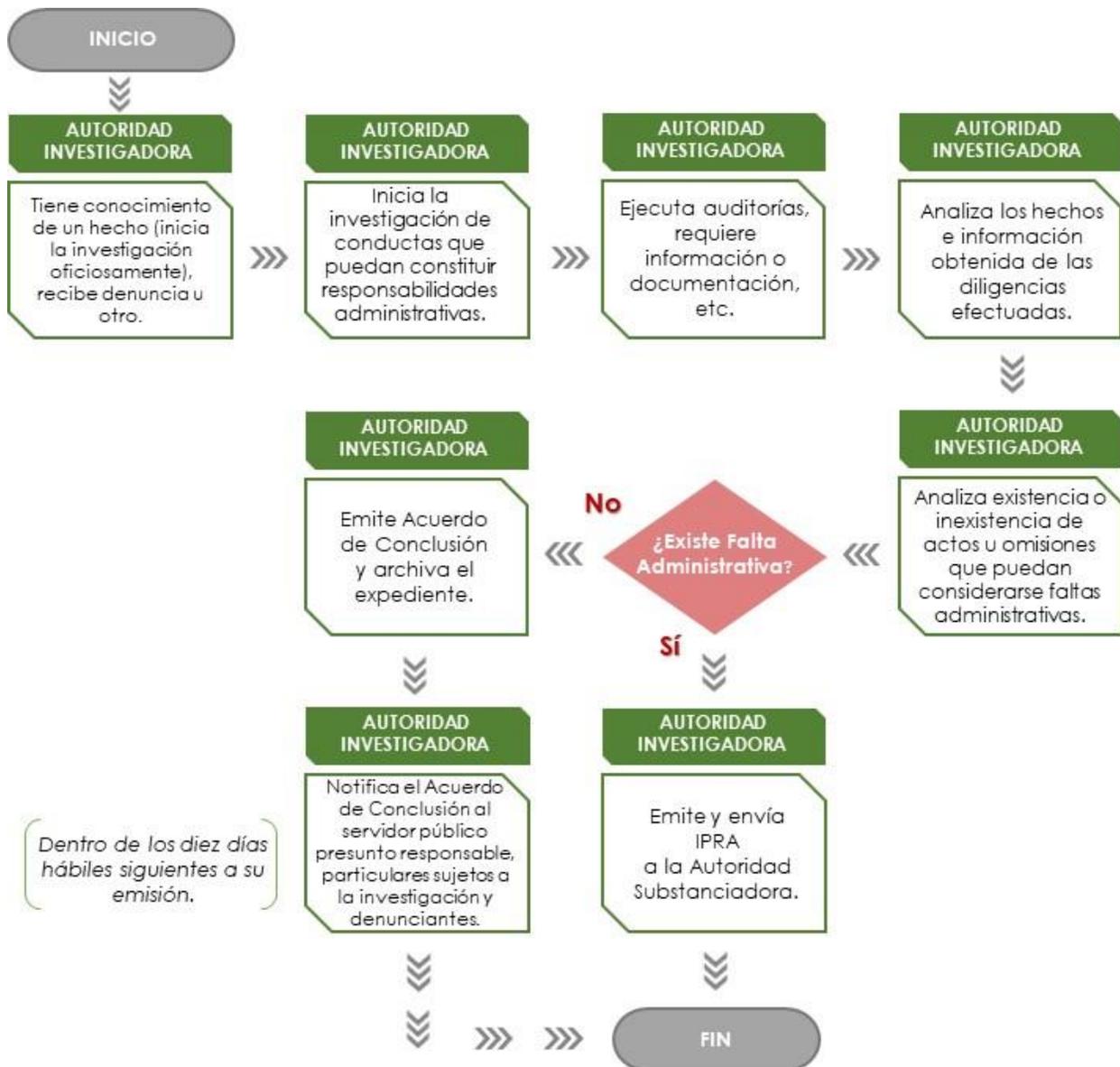
Cuando no se encontraren elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y la presunta responsabilidad de la persona infractora, el área investigadora emitirá un acuerdo de conclusión y archivo, mismo que se notificará a las personas servidoras públicas sujetas a la investigación dentro de los diez días hábiles siguientes a su emisión, en términos del artículo 100 de la LGRA.

Los Informes de Presunta Responsabilidad Administrativa (IPRA) que emitan las autoridades investigadoras de los OCI municipales, de conformidad con el artículo 194 de la LGRA, deberán contener los siguientes elementos:

1. Nombre del área que funge como Autoridad Investigadora en el Municipio;
2. Domicilio de la Autoridad Investigadora para oír y recibir notificaciones (es decir del Municipio);
3. Nombre o nombres de las personas servidoras públicas que podrán imponerse de los autos del expediente de responsabilidad administrativa por parte de la Autoridad Investigadora;
4. Nombre y domicilio de la persona servidora pública a quien se señale como presunta responsable, así como el nombre del Municipio y el cargo que ahí desempeñe;
5. Narración lógica y cronológica de los hechos que dieron lugar a la comisión de la presunta Falta administrativa;
6. Infracción que se imputa a la persona señalada como presunta responsable, señalando con claridad las razones por las que se considera que ha cometido la falta;
7. Pruebas que se ofrecerán en el procedimiento de responsabilidad administrativa, para acreditar la comisión de la Falta administrativa, y la responsabilidad que se atribuye a la persona señalada como presunta responsable;
8. Solicitud de medidas cautelares, de ser el caso; y
9. Firma autógrafa de la autoridad investigadora.

Las autoridades investigadoras, de acuerdo con lo establecido en los artículos 102 y 103 de la LGRA, notificarán a la persona denunciante, cuando este fuera identificable, la calificación de los hechos como faltas administrativas no graves, la cual podrá ser impugnada a través del Recurso de Inconformidad, mismo que deberá presentarse dentro de los cinco días hábiles, contados a partir de la notificación de la resolución impugnada.

A fin de dar la debida atención a lo antes referido, las autoridades investigadoras, en términos de lo establecido en los artículos 94, 95, 96 y 100 de la LGRA, realizarán el siguiente procedimiento:



8.6 Procedimiento de Responsabilidad Administrativa

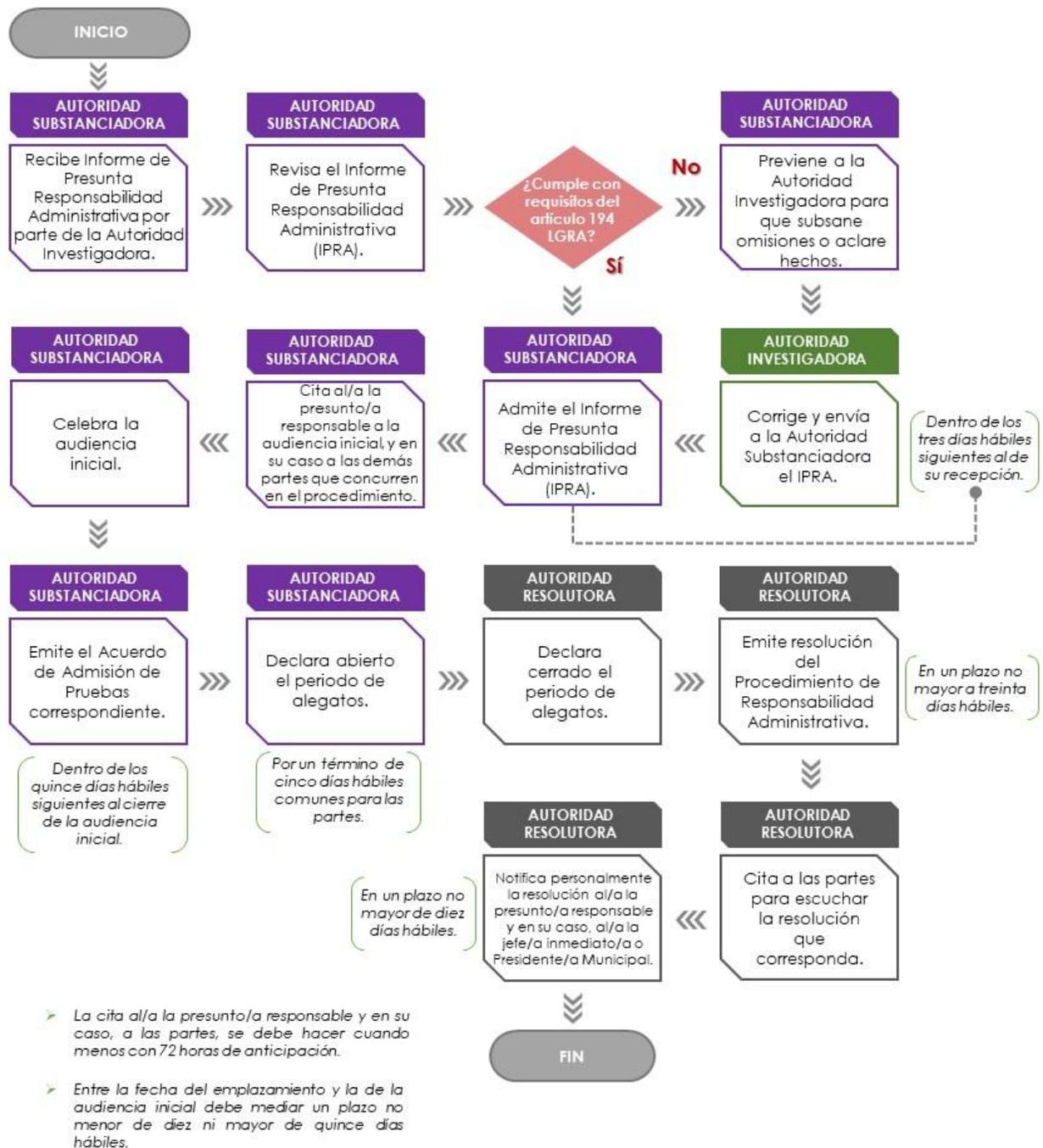
De acuerdo con los artículos 112 y 113 de la LGRA, el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa iniciará cuando las autoridades substanciadoras de los OCI de los municipios, en el ámbito de su competencia, admitan el IPRA, acto que interrumpe los plazos de prescripción señalados en el artículo 74 de la LGRA y fijará la materia de dicho procedimiento.

De acuerdo con el artículo 116 de la LGRA, las partes en el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa son:

- Autoridad Investigadora;
- Persona servidora pública señalada como presunta responsable; y
- El particular, sea persona física o moral, señalado como presunto responsable en la comisión de Faltas de particulares, y
- Terceras personas a quienes pueda afectar la resolución, incluida la persona denunciante.

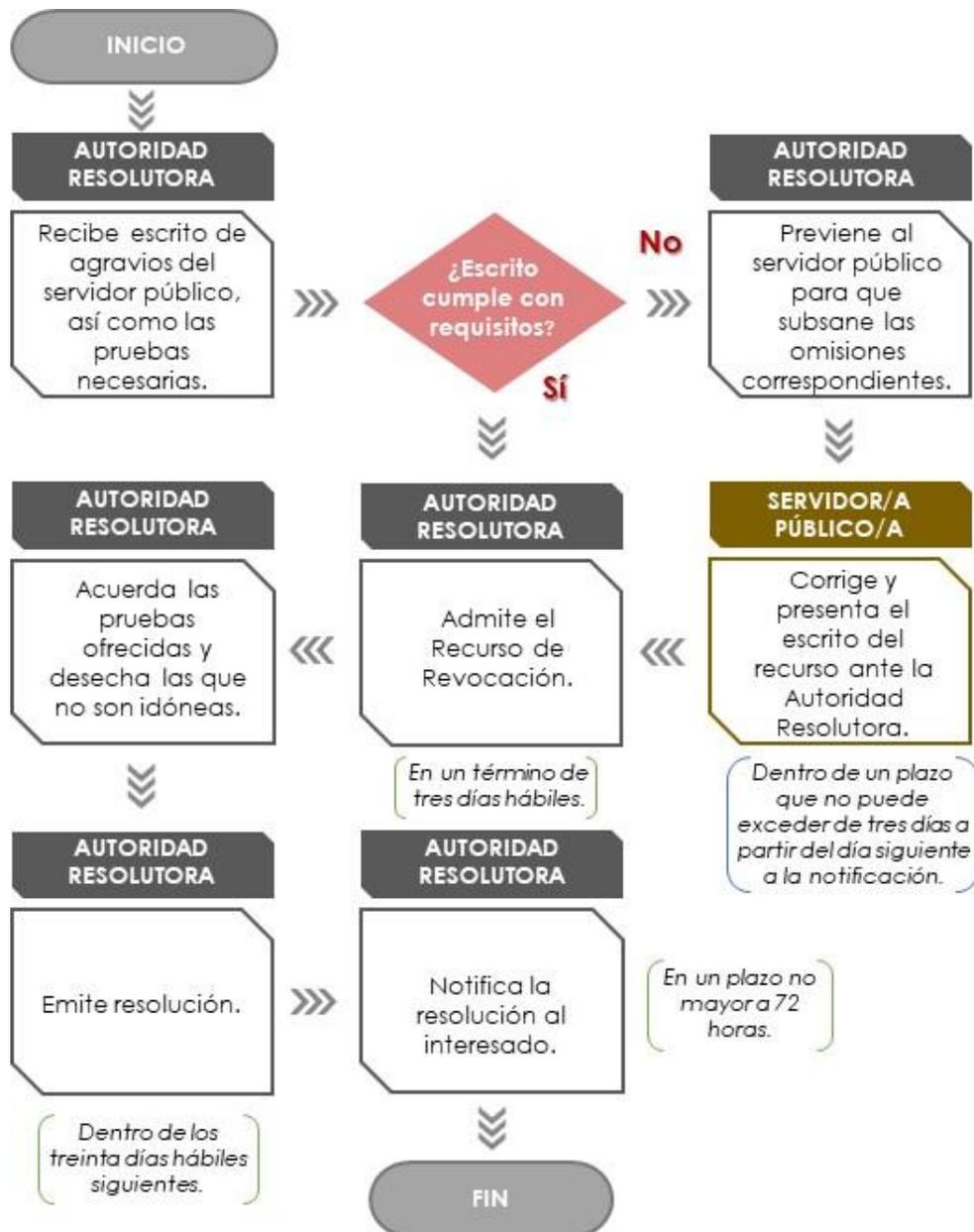
8.6.1 Procedimiento de Responsabilidad Administrativa para Faltas No Graves

En términos del artículo 208, de la LGRA, cuando se trate de actos u omisiones que hayan sido calificados como faltas administrativas no graves por la autoridad investigadora, el área substanciadora del OCI municipal deberá iniciar, substanciar y resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa, como se detalla a continuación:



Es de mencionar que las autoridades resolutoras de los OCI de los municipios, conforme a los artículos 50 y 101, de la LGRA, podrán abstenerse de imponer la sanción que corresponda, cuando el daño o perjuicio a la Hacienda Pública o al patrimonio del Municipio no exceda de dos mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización y el daño haya sido resarcido o recuperado.

Conforme a los artículos 210 y 211, de la LGRA, las resoluciones administrativas emitidas por la comisión de faltas administrativas no graves podrán ser impugnadas a través del Recurso de Revocación, el cual deberá ser presentado, ante las autoridades resolutoras de los OCI de los municipios, dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha en que surta efectos la notificación respectiva y se tramitará en la forma que se resume en el diagrama siguiente:



El TRIJAEV una vez que reciba el expediente, realizará en términos del artículo 209, de la LGRA, lo siguiente:

1. Verificará que la falta descrita en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa sea de las consideradas como graves.
2. Notificará personalmente a las partes sobre la recepción del expediente.
3. Dictará dentro de los quince días siguientes, el acuerdo de admisión de pruebas que corresponda, donde ordenará las diligencias necesarias para su preparación y desahogo.
4. Concluido del desahogo de pruebas, declarará abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles.
5. Cerrada la instrucción por haber transcurrido el periodo de alegatos, citará a las partes para oír la resolución.
6. Notificará personalmente la resolución a la persona presunta responsable.

El Tribunal emitirá las resoluciones correspondientes; mismas que podrán ser impugnadas por las/os presuntas/os infractoras/es o por los OCI de los municipios a través del recurso previsto por el artículo 52 de la LRAE cuando:

- a) Determinen imponer sanciones por la comisión de faltas administrativas graves o faltas de particulares; y
- b) Determinen que no existe responsabilidad administrativa por parte de la persona presunta infractora.

Para tal efecto, deberán presentarlo ante dicha instancia, dentro de los diez días hábiles siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación, en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 220 y 221 de la LGRA.



Acrónimos |

*Porque la Transparencia y la Rendición
de Cuentas fortalecen la Democracia.*

A

ADEFAS	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores
APP	Asociaciones Público-Privadas
ASF	Auditoría Superior de la Federación
ASOFIS	Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, A.C.

B

BESOP	Bitácora Electrónica y Seguimiento de Obra Pública
--------------	--

C

CCS	Comité de Contraloría Social
CPS	Comité de Participación Social
CDM	Consejo de Desarrollo Municipal
CEPLADEB	Consejo Estatal de Planeación Democrática para el Bienestar
CHM	Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave o su equivalente al Código Hacendario del Ayuntamiento
CNBV	Comisión Nacional Bancaria y de Valores
COMPRANET	Sistema Electrónico de Información Pública sobre Adquisiciones, Arrendamiento y Servicios
CONAC	Consejo Nacional de Armonización Contable
COPLADEB	Sistema Estatal de Planeación Democrática para el Bienestar
COPLADEMUN	Consejo de Planeación para el Desarrollo Municipal
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CPEV	Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

D

DOF	Diario Oficial de la Federación
------------	---------------------------------

E

EPC Evaluación de la Participación Ciudadana

Enlace Enlace de la Participación Ciudadana

F

FAETA Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos

FAFEF Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas

FAIS Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social

FAM Fondo de Aportaciones Múltiples

FASP Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal

FASSA Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud

FISE Fondo de Infraestructura Social para las Entidades

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

FONE Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo

FORTAMUNDF Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal

G

GOE Gaceta Oficial del Estado

GpR Gestión para Resultados

I

IMM Instituto Municipal de la Mujer

INAFED Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal

INAH Instituto Nacional de Antropología e Historia

INEGI Instituto Nacional de Estadística y Geografía

IPRA	Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa
IVAI	Instituto Veracruzano de Acceso a la Información Pública

L

LAAAEBM	Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
LAASSP	Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público
LAMVLVV	Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
LAPPEV	Ley de Asociaciones Público-Privadas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
LCIVM	Ley que crea al Instituto Veracruzano de las Mujeres
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LDFEFM	Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y Municipios
LEPCGA	Ley Estatal de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto
LERPEAPM	Ley número 336 para la Entrega y Recepción del Poder Ejecutivo y la Administración Pública Municipal
LFD	Ley Federal de Derechos
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
LFSRC	Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
LGA	Ley General de Archivos
LGCG	Ley General de Contabilidad Gubernamental
LGRA	Ley General de Responsabilidades Administrativas
LGSNA	Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
LFAIS	Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social
LGTAIP	Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

LIMHV	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
LINOCA	Lineamientos para la Organización y Conservación de Archivos
LOML	Ley Orgánica del Municipio Libre
LOPSRE	Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
LOPSRM	Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas
LPDP	Ley de Protección de Datos Personales en posesión de sujetos obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
LPEV	Ley de Planeación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
LRA	Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
LSRPU	Lineamientos del Sistema del Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios
LTAIPV	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

M

MIDS	Matriz de Inversión para el Desarrollo Social
MIR	Matriz de Indicadores de Resultados

O

OCI	Órgano de Control Interno Municipal
OPD	Organismo Público Descentralizado
ORFIS u Órgano	Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz

P

PASH	Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público
PbR-SED	Presupuesto Basado en Resultados
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación

PMI	Programa Municipal para la Igualdad
PMD	Plan Municipal de Desarrollo
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PVD	Plan Veracruzano de Desarrollo

R

RFT	Recursos Federales Transferidos
RLOPSRE	Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas
RLOPSRM	Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas
RPU	Registro Público Único
RRPU	Reglamento del Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios
RSDA	Reglamento del Sistema de Alertas

S

SDA	Sistema de Alertas
SED	Sistema de Evaluación del Desempeño
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno de la República
SEFIPLAN	Secretaría de Finanzas y Planeación
SEFISVER	Sistema de Evaluación y Fiscalización de Veracruz
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SIGMAVER	Sistema de Información y Gestión Municipal Armonizado de Veracruz
SIMVER	Sistema de Información Municipal de Veracruz
SIPM	Sistema de Pagos y Multas
SMI	Sistema Municipal para la Igualdad
SNCF	Sistema Nacional de Coordinación Fiscal
SRFT	Sistema de Recursos Federales Transferidos
SUPLADEB	Subcomités de Planeación Democrática para el Bienestar

T

TESOFE

Tesorería de la Federación

TRIJAEV

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz

U

UDI

Unidad de Inversión

UMA

Unidad de Medida y Actualización

UT

Unidad de Transparencia



Anexos |

*Porque la Transparencia y la Rendición
de Cuentas fortalecen la Democracia.*

Anexo 1

Modelo de contrato de obra pública

Anexo 1a

Modelo de contrato de prestación de servicios profesionales de diseño de Proyecto Ejecutivo de Obra.

Anexo 1b

Modelo de contrato de supervisión de obra pública

Anexo 1c

Modelo de contrato de prestación de servicios profesionales de auditoría técnica a la obra pública.

Anexo 2

Contenido del Expediente Técnico Unitario de Obra Pública.

Anexo 2a

Contenido del Expediente Técnico Unitario de Obra Pública por Administración Directa.

Anexo 2b

Contenido del Expediente Técnico Unitario de Servicios Relacionados con Obra.



Referencias | normativas

*Porque la Transparencia y la Rendición
de Cuentas fortalecen la Democracia.*

Referencias normativas

A continuación, se detallan las Leyes, Códigos, Reglamentos, Decretos, Reglas, y Acuerdos, de los cuales se hace referencia en el presente documento. Este marco normativo es susceptible de sufrir modificaciones por reformas legislativas, además refiere un listado enunciativo más no limitativo, por lo que es responsabilidad de los ayuntamientos consultar la norma actualizada. Los enlaces de consulta son los siguientes:

Normatividad federal en:

➤ <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

Normatividad estatal y municipal en:

➤ <https://www.legisver.gob.mx/Inicio.php?p=le>

Normatividad federal

Disposiciones constitucionales

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Leyes

- Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Ley General de Desarrollo Social.
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- Ley General de Archivos.
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
- Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Ley de Coordinación Fiscal.
- Ley de Planeación.
- Ley Federal de Derechos.
- Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo.
- Ley Federal de Deuda Pública (antes Ley General de Deuda Pública).
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- Ley de Ingresos de la Federación.
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

Reglamentos

- Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- Reglamento del Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios.
- Reglamento del Sistema de Alertas.

Reglas

- Reglas de Operación del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas.

Decretos

- Presupuesto de Egresos de la Federación.

Lineamientos

- Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).
- Lineamientos para el ejercicio de los recursos del Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados
- Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las Entidades Federativas, Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33.
- Lineamientos de información pública financiera para el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.
- Lineamientos del Sistema del Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios.
- Lineamientos de la Metodología para el Cálculo del Menor Costo Financiero y de los Procesos Competitivos de los Financiamientos y Obligaciones a contratar por parte de las Entidades Federativas, los Municipios y sus Entes Públicos.

Convenios y acuerdos

- Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y sus Anexos.
- Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal y sus Anexos.

Guías

- Guía de referencia para formular el catálogo de conceptos de presupuesto base a precios unitarios de obra pública.
- Guía para la elaboración de la Cuenta Pública de los Entes Públicos de las Entidades Federativas.
- Manual de usuario y operación de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social.
- Guía de participación social FAIS

Criterios

- Criterios para la elaboración y presentación homogénea de la información financiera y de los formatos a que hace referencia la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

Normas externas de consulta

- Manual de Contabilidad Gubernamental (CONAC).
- Marco Conceptual de Contabilidad Gubernamental (CONAC).
- Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental (CONAC).
- Normas de Auditoría de la INTOSAI.
- Normas Internacionales de Auditoría (NIA).
- Normas de Información Financiera (IMCP).
- Normas para Atestiguar, Revisión y otros Servicios Relacionados (IMCP).
- Normas Internacionales ISO.

Normatividad estatal y municipal

Disposiciones constitucionales

- Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Leyes

- Ley Estatal de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

- Ley de Ingresos del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Ley de Planeación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Ley de Protección de Datos Personales en posesión de sujetos obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Ley de Asociaciones Público-Privadas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Ley Orgánica del Municipio Libre.
- Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Ley que crea el Instituto Veracruzano de las Mujeres.
- Ley que Regula las Construcciones Públicas y Privadas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Códigos

- Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Reglamentos

- Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Reglamento de la Ley que Regula las Construcciones Públicas y Privadas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- Reglamento de la Ley 551 para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Reglas

- Reglas Técnicas de Auditoría para el Procedimiento de Fiscalización Superior en el Estado de Veracruz

- Reglas de Carácter General para la Presentación de la Información Municipal, a través de Medios Electrónicos al Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz.

Decretos

- Decreto de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Veracruz.

Adicionalmente, los entes municipales deberán observar lo contenido en los siguientes documentos:

Planes

- Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.
- Plan Veracruzano de Desarrollo 2019-2024.
- Plan Municipal de Desarrollo 2022-2025.
- Programas específicos elaborados por el ente municipal.

Por cuanto hace al Marco Normativo interno, la **Ley Orgánica del Municipio Libre (LOML)**, en su artículo 33 Bis, establece que los municipios deben contar con un Prontuario Municipal, cuyo objeto es la recopilación de los siguientes instrumentos normativos aplicables en sus respectivos ámbitos de validez, los cuales serán relativos a las funciones y servicios públicos que sean de su competencia:

- I. Bando de Policía y Gobierno,
- II. Reglamentos, y
- III. Plan Municipal de Desarrollo.