

Informes de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2025

INFORME ESPECIAL DE CUMPLIMIENTO NORMATIVO EN MATERIA LABORAL

ÍNDICE

1. PRESENTACIÓN	49
2. CONSIDERACIONES GENERALES DE LA EVALUACIÓN DE CUMPLIMIENTO EN MATERIA LABORAL	51
2.1. Desigualdad Institucional en el Cumplimiento de Obligaciones Laborales	52
2.2. Precarización Estructural del Empleo Público Municipal.....	53
2.3. Riesgos Presupuestales y Financieros por Omisiones en el Registro de Pasivos Laborales	53
2.4. Debilidad en los Sistemas de Control Interno y Falta de Profesionalización de Las Áreas de Recursos Humanos	54
2.5. Debilidad en los Sistemas de Control Interno y Falta de Coordinación de las Áreas Jurídica, Administrativa, Contable, Financiera y Presupuestal	54
2.6. Incumplimiento Generalizado de Resoluciones Judiciales y Normas de Seguridad e Higiene	54
2.7. Brecha Tecnológica y de Digitalización en los Controles de Personal	55
2.8. Omisión Sistemática en la Planificación Laboral y Presupuestal	55
2.9. Vulnerabilidad Jurídica e Institucional Frente a Litigios Laborales	55
2.10. Ausencia de una Cultura de Prevención y Cumplimiento.....	56
3. DE LA EVALUACIÓN DE CUMPLIMIENTO EN MATERIA LABORAL	56
3.1. Categorización del Personal	56
3.2. Establecimiento y Actualización de las Condiciones Generales de Trabajo	58
3.3. Inscripción al Régimen de Seguridad Social	59

3.4. Cumplimiento Patronal en el Pago Puntual de Cuotas al IPE o al IMSS	62
3.5. Demandas Laborales en Contra del Ayuntamiento.....	63
3.6. Laudos Condenatorios en Contra del Ayuntamiento	73
3.7. Cumplimiento de los Laudos Emitidos por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado en Contra del Ayuntamiento	80
3.8. Cumplimiento de las Normas de Seguridad e Higiene	81
3.9. Registro de Asistencia y del Tiempo de Trabajo de los Empleados	83
3.10. Existencia de Procedimientos Internos para la Terminación de las Relaciones de Trabajo	85
4. OBSERVACIONES, RECOMENDACIONES Y DOCUMENTACIÓN DE LAS ACTUACIONES QUE SE EFECTUARON	87
5. DIFICULTADES ENCONTRADAS DURANTE LA EVALUACIÓN.....	91
6. CONCLUSIONES	92

1. PRESENTACIÓN

La legislación laboral es esencial en todo sistema jurídico de un Estado de Derecho, ya que regula las relaciones entre empleadores y trabajadores, estableciendo los derechos y obligaciones tanto de unos como de otros, garantizando un equilibrio de poder y evitando las arbitrariedades. Su objetivo esencial es asegurar un trabajo digno mediante la protección de los derechos laborales fundamentales, como salarios justos, jornadas reguladas, seguridad social y condiciones de trabajo seguras. En nuestro país, dicho entramado normativo tiene su fundamento principal en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En lo particular, los ayuntamientos, como autoridades municipales, de acuerdo con el artículo primero de la citada Carta Fundamental, están obligados a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales, y como patrones, que tienen trabajadores a su cargo, también están obligados a observar lo establecido por la normativa laboral en el ámbito burocrático y a garantizar a sus trabajadores el ejercicio pleno de sus derechos laborales y humanos. Al respecto, el marco normativo que regula las relaciones laborales entre los municipios y sus trabajadores emana del artículo 115, fracción VIII, segundo párrafo, de la mencionada Constitución, en correlación con el artículo 123 de la misma.

Además, la administración de los recursos humanos en el ámbito municipal constituye un eje estratégico para garantizar la legalidad, la eficiencia operativa y la gobernabilidad local. En este contexto, el cumplimiento de las obligaciones laborales por parte de los ayuntamientos del Estado de Veracruz no solo implica una exigencia normativa, sino que representa una condición indispensable para asegurar el respeto a los derechos fundamentales del personal a su servicio, prevenir pasivos contingentes, y evitar riesgos financieros y legales que comprometan la sostenibilidad institucional de los gobiernos locales.

En ese contexto, en ejercicio de sus atribuciones, este Órgano fiscalizador, para la revisión de la Cuenta Pública 2025, programó la práctica de una nueva Evaluación en Materia Laboral a los 2012 municipios del estado de Veracruz, con el objetivo de diagnosticar de manera integral y sistemática el grado de cumplimiento de dichos Entes respecto de las disposiciones previstas en la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Ley No. 364 Estatal del Servicio Civil de Veracruz y la Ley General de Contabilidad Gubernamental**, así como en otras disposiciones legales aplicables en materia laboral y de seguridad social.

Como resultado de dicho ejercicio, se obtuvo el presente **Informe Especial de Cumplimiento en Materia Laboral**, correspondiente al ejercicio fiscal 2025, sustentado en una metodología de revisión basada en el análisis documental, el tratamiento estadístico de los cuestionarios aplicados a los entes

municipales y la verificación de medios de prueba aportados por cada ayuntamiento, con el propósito de identificar avances, detectar omisiones, cuantificar riesgos y formular recomendaciones puntuales. El cuestionario aplicado constó de 18 preguntas que los Entes tenían que responder de forma afirmativa o negativa, según fuera el caso, y, de ser necesario, aportar la documentación idónea que respaldara sus respuestas. En consecuencia, el informe abarca una serie de dimensiones esenciales que permiten diagnosticar el estado actual de la gestión laboral en los 212 municipios de la entidad. Entre tales dimensiones destacan:

- La **categorización del personal** entre trabajadores de base y de confianza, indispensable para definir derechos y prestaciones laborales;
- La **existencia y vigencia de las condiciones generales de trabajo**, como marco jurídico fundamental de la relación laboral;
- La **afiliación al régimen de seguridad social** y la **realización de aportaciones al IMSS o al IPE**, como obligaciones patronales irrenunciables;
- El **registro y cuantificación del pasivo contingente laboral**, así como el seguimiento a demandas y laudos laborales condenatorios;
- El **cumplimiento de resoluciones judiciales** emitidas por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje;
- La implementación de **normas de seguridad e higiene**, y el establecimiento de **controles de asistencia y mecanismos para el cese de personal** conforme a derecho.

Como quedó indicado anteriormente, la evaluación fue programada para ser aplicada a los 212 municipios del estado de Veracruz, a los cuales se les notificó debidamente el oficio correspondiente por la vía de Buzón Fiscalizador; sin embargo, 20 de ellos (Cuadro Número 1) no atendieron el requerimiento que se les hizo, por lo que se realizó sobre un universo de 192 municipios.

Cuadro Número 1: Municipios omisos.

1	Acayucan	11	Medellín de Bravo
2	Agua Dulce	12	Moloacán
3	Banderilla	13	Naranjos
4	Cazones de Herrera	14	Puente Nacional
5	Coxquihui	15	San Juan Evangelista
6	Coyutla	16	Soledad de Doblado
7	Ilamatlán	17	Tantima
8	Ixhuatlancillo	18	Tantoyuca
9	Ixmiquilpan	19	Tenochtitlán
10	Jilotepec	20	Texcatepec

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por los municipios.

Durante el ejercicio evaluador se detectaron diversas situaciones que, indudablemente, impactaron en los resultados finales, como lo son: en forma general, el cambio de administración municipal; y en casos particulares, la deficiente comunicación entre servidores públicos salientes y entrantes, las

dificultades en el procedimiento de entrega recepción, el desconocimiento de los servidores públicos de la legislación laboral y la falta de información y documentación comprobatoria. Tales resultados proporcionan un panorama general acerca del cumplimiento de las disposiciones en materia laboral al final de las administraciones municipales 2022-2025 y en el inicio de las administraciones municipales 2026-2029.

Finalmente, este informe busca ir más allá de la identificación de irregularidades, ya que otro de sus propósitos es orientar a los Entes municipales hacia la adopción de un modelo de gestión laboral profesionalizado, preventivo, con enfoque de legalidad, transparencia y sostenibilidad financiera. Por tal razón, está dividido en cinco apartados, el primero de los cuales corresponde propiamente a la presentación del mismo; el segundo hace referencia a las consideraciones generales de la valuación; mientras que el tercero está enfocado específicamente a cada una de las preguntas del cuestionario y a los resultados detallados obtenidos en ellas, apoyados en gráficas, para su mejor comprensión; el cuarto apartado contiene las observaciones y las recomendaciones derivadas de los resultados, y, por último, en el quinto apartado están plasmadas las conclusiones obtenidas de la evaluación.

2. CONSIDERACIONES GENERALES DE LA EVALUACIÓN DE CUMPLIMIENTO EN MATERIA LABORAL

Como en todo sistema u organización, el factor humano también es el componente fundamental en el ámbito de la administración pública municipal, ya que le aporta a esta sus habilidades, facultades, conocimientos, capacidades, preparación, esfuerzo y tiempo necesarios para su funcionamiento y la consecución de sus fines. Del recurso humano depende el correcto funcionamiento de una institución.

Por ello, es importante garantizar y hacer efectivos los derechos laborales de los trabajadores, no solamente para evitar problemas jurídicos por inobservancia o violación a tales derechos, sino también como un aliciente, pues entre más respetados vean sus derechos se verán más motivados, lo que se reflejará en el desempeño de sus actividades y en los resultados del funcionamiento de la administración pública.

En el ejercicio del gobierno municipal convergen el desempeño de las atribuciones y obligaciones correspondientes al Municipio, los derechos laborales de los trabajadores y los derechos de los gobernados, como recibir servicios de calidad y una buena administración de sus contribuciones, por lo que se debe buscar mantener un equilibrio entre ellos, con la finalidad de prevenir problemas que pudieran impactar fuertemente la hacienda pública, como, por ejemplo, la vulneración de los derechos laborales de los trabajadores puede originar juicios laborales y laudos en contra, lo que llevaría al gobierno municipal a destinar cierta cantidad de recursos al pago de dichos laudos en lugar de emplearlos en la satisfacción de algún servicio público para el bien de la población en general. En este

contexto, el cumplimiento de las obligaciones en materia laboral representa el ejercicio eficaz, eficiente, honesto y transparente de la función pública.

En atención a este marco de referencia, el presente ejercicio de evaluación de cumplimiento normativo en materia laboral se configuró como una herramienta estratégica de fiscalización, orientada a identificar el grado en que los 212 Ayuntamientos del Estado de Veracruz observan los principios contenidos en la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, **Ley Federal del Trabajo**, **Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**, así como los tratados internacionales ratificados por México en materia de derechos laborales y seguridad social, la **Ley General de Contabilidad Gubernamental**, y la **Ley No. 364 Estatal del Servicio Civil de Veracruz**.

A partir del análisis a los reactivos considerados en el cuestionario aplicado, de la verificación de los documentos soporte presentados y del tratamiento estadístico de los hallazgos, se advierten las consideraciones generales siguientes:

2.1. Desigualdad institucional en el cumplimiento de obligaciones laborales

En primer lugar, la revisión reveló que, en general, existe una profunda diferencia entre los 192 municipios evaluados, principalmente entre los grandes y pequeños, en el cumplimiento de sus obligaciones laborales; sin embargo, si bien es cierto que hay ayuntamientos que revelan interés en dicho cumplimiento, de acuerdo con la información aportada por los mismos, ninguno satisface el 100 % de cumplimiento, como se verá más adelante.

Dichas diferencias se traducen, esencialmente, en que una gran proporción de ayuntamientos no tienen inscritos a sus trabajadores en ningún régimen de seguridad social, y, dentro de ellos, en el mejor de los casos, hubo quienes manifestaron que solamente cuentan con la atención médica proporcionada por el DIF municipal; entre los ayuntamientos que tienen demandas laborales y adeudos por laudos emitidos en su contra existe una alta tendencia a no registrar sus pasivos; así como hay ayuntamientos que cuentan con sistema electrónico de control de personal, otros solo mantienen un registro de forma manual y, algunos, ni siquiera tienen un control manual.

Una proporción considerable mantiene rezagos estructurales, carencia de documentación básica y una cultura administrativa reactiva o ausente en materia de derechos laborales. Esta desigualdad refleja un mosaico institucional fragmentado que debe ser atendido con enfoques diferenciados de política pública y asistencia técnica.

2.2. Precarización estructural del empleo público municipal

Se identificó que subsisten prácticas que lejos de garantizar el goce de los derechos laborales fundamentales de los trabajadores, los vulneran, como: la contratación de personal por tiempo determinado, que vulnera, entre otros, el derecho a la estabilidad en el empleo; la ausencia de filiación a regímenes de seguridad social, dándose los casos en los que, en los municipios donde existen sindicatos de trabajadores, solo el personal afiliado goza de dicha prestación; la falta de procedimientos internos para el cese de personal, lo que podría dar lugar a despidos arbitrarios, y la ausencia de condiciones óptimas en cuanto seguridad e higiene en el trabajo para prevenir accidentes y enfermedades laborales.

Tales prácticas pueden traducirse en la existencia de un modelo de trabajo precario, en el que se da la falta de garantías de los derechos laborales, el debilitamiento o pérdida de derechos sociales, la incertidumbre jurídica, la inestabilidad financiera, lo que, indudablemente, impactan fuertemente en la salud física y emocional, en el rendimiento y en el desempeño de los trabajadores, y, en consecuencia, en el compromiso y la motivación para realizar óptimamente sus funciones y un trabajo de calidad.

2.3. Riesgos presupuestales y financieros por omisiones en el registro de pasivos laborales

El registro contable de pasivos es una herramienta fundamental en el manejo de los recursos financieros con que cuenta una institución, ya que permite evaluar la salud financiera, la liquidez y la solvencia, tanto a corto como a largo plazo, de la misma, ayudando a determinar si cuenta con los suficientes recursos para cumplir con el pago de sus obligaciones puntualmente, previniendo posibles problemas derivados de una mala administración.

No obstante, pese a que la legislación aplicable establece que las instituciones deben incluir partidas presupuestales en sus Presupuestos de Egresos anuales para cubrir obligaciones, se identificó que un porcentaje alto de municipios que cuenta con demandas laborales y laudos condenatorios no llevan a cabo el registro contable de sus pasivos contingentes, en el primer caso, ni de sus pasivos reales, en el segundo caso, lo que implica la existencia de pasivos ocultos y, en dado caso, accesorios, que pueden tener un efecto devastador en las finanzas públicas. Tal situación pone en entredicho la confiabilidad de la situación financiera del Municipio. Además, el crecimiento del pasivo laboral sin control puede derivar en embargos, recortes a servicios públicos, incumplimientos de obligaciones y daño patrimonial a corto y largo plazo.

2.4. Debilidad en los sistemas de control interno y falta de profesionalización de las áreas de recursos humanos

El cumplimiento de la legislación laboral exige, en primer lugar, el conocimiento y la capacitación de los servidores públicos en la materia, principalmente, de los encargados de los recursos humanos, de los ediles, del tesorero y de quienes ostentan direcciones y jefaturas, así como la existencia de procedimientos internos claros, protocolos documentados y sistemas de verificación. Sin embargo, se identificó que, actualmente, varios municipios presentan deficiencias debido a la falta de manuales de procedimientos, de criterios jurídicos sólidos para la toma de decisiones, de bitácoras de control y de una visión de planeación en la gestión de personal.

2.5. Debilidad en los sistemas de control interno y falta de coordinación de las áreas jurídica, administrativa, contable, financiera y presupuestal

Durante la práctica de la evaluación se advirtió una falta de coordinación entre las áreas jurídica, administrativa, contable, financiera y presupuestal en los municipios, que es una condición indispensable para el cumplimiento de las obligaciones laborales. En ese sentido, una constante que se identificó fue que los registros de recursos humanos no están vinculados con los registros contables ni con la atención de litigios laborales. Dicha descoordinación genera duplicidades, omisiones y una falta de trazabilidad de los procesos y la ausencia de sistemas integrados de información dificulta la identificación oportuna de riesgos y la atención preventiva de conflictos laborales.

2.6. Incumplimiento generalizado de resoluciones judiciales y normas de seguridad e higiene

Algo muy preocupante que se detectó fue que más de la mitad de los municipios que cuentan con laudos emitidos por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje en su contra no cumplen con dichas resoluciones, o bien no reportan información al respecto. Por una parte, la existencia de dichos laudos deja en claro la inobservancia de la legislación laboral que les dio origen, y, por otra parte, la falta de pago se traduce en un acto de desobediencia institucional frente al sistema de justicia laboral burocrática.

Por otro lado, es importante que los ayuntamientos cumplan con las normas de seguridad e higiene, con la finalidad de prevenir accidentes y enfermedades laborales y mitigar los riesgos que pudiesen estar presentes, así como garantizar un entorno seguro, saludable y organizado para todos los trabajadores. En cumplimiento a dicha normativa, los ayuntamientos, entre otras cosas, deben de dotar del equipo de protección necesario a sus trabajadores e instruirlos en su uso y manejo, adecuado a las actividades que tengan encomendadas; contar con equipo y material para hacer frente a

situaciones de emergencia, como botiquín de primeros auxilios y extintores; instalar sanitarios y lavabo limpios y seguros; mantener la iluminación adecuada en el área de trabajo; colocar la señalética correspondiente; mantener áreas limpias y ventiladas. Sin embargo, de acuerdo con las respuestas y evidencias aportadas por los municipios, se advirtió que la mayoría no aplica las normas de seguridad e higiene, lo que pone en riesgo la integridad física del personal y puede derivar en responsabilidades por omisión en caso de siniestros o enfermedades ocupacionales.

2.7. Brecha tecnológica y de digitalización en los controles de personal

El registro de asistencia del personal es fundamental en una institución, ya que permite documentar el cumplimiento de la jornada laboral de cada uno de los trabajadores: entrada, salida, horario de descanso y, en dado caso, horas extras, por lo que es importante que los ayuntamientos cuenten con dicho mecanismo, ya que, además de que la legislación laboral dispone que se debe llevar a cabo dicho registro, es una herramienta de prevención de conflictos laborales. Sin embargo, aunque algunos ayuntamientos cuentan ya con sistema electrónico de registro de asistencia, todavía hay muchos que hacen de forma manual y otros más que no cuentan con ninguna forma de registro. Esta brecha tecnológica propicia errores, manipulación de registros y dificultades para generar evidencia documental ante conflictos laborales. La falta de inversión en herramientas digitales es una limitante estructural que debe abordarse con recursos, voluntad política y visión de largo plazo.

2.8. Omisión sistemática en la planificación laboral y presupuestal

La omisión en la planificación estratégica del capital humano se manifiesta en dos vertientes: la ausencia de proyecciones sobre el crecimiento de la plantilla y la gestión reactiva de los conflictos laborales en etapa judicial. La mayoría de los municipios operan sin diagnósticos de necesidades de personal, programas de regularización ni indicadores de desempeño orientados a los derechos laborales. En consecuencia, se imposibilita la medición del impacto de las decisiones administrativas, induciendo a la improvisación en el ejercicio del Capítulo 1000 (Servicios Personales) del presupuesto de egresos.

2.9. Vulnerabilidad jurídica e institucional frente a litigios laborales

Se detectó un número considerable de municipios que tienen demandas laborales y laudos firmes en su contra sin cumplir, principalmente, derivados de despidos injustificados, que, en muchos casos, se han venido acumulando en el tiempo, hasta sumar una cantidad exorbitante en el pasivo de los municipios con mayor número de laudos por cumplir y cuantías por pagar, sin tomar en cuenta los pasivos contingentes por concepto de demandas vigentes.

Indudablemente, el cumplimiento de la legislación laboral no es algo que deba de tomarse a la ligera, mucho menos que se pueda eximir, por lo que es importante conocerla para no caer en incumplimiento, ya que esto no solo puede traer como consecuencia el efecto acumulativo del pasivo de un municipio, como quedó indicado líneas arriba, sino que también lo coloca en una vulnerabilidad jurídica, en donde el patrón institucional se encuentra permanentemente expuesto a riesgos legales.

2.10. Ausencia de una cultura de prevención y cumplimiento

Pese a que la observancia de las normas laborales no es una cuestión menor, ya que su incumplimiento, además de vulnerar los derechos laborales y humanos de los trabajadores, puede acarrear duras consecuencias e impactar fuertemente en las finanzas de los municipios y en la esfera jurídica de los servidores públicos, se detectó que en ellos dicha observancia no ha sido incorporada como una práctica sistemática ni como una política institucional prioritaria. Además, se advirtió que, en muchos casos, tal observancia depende de la voluntad individual de los funcionarios en turno, sin mecanismos de continuidad, monitoreo o evaluación, que coadyuven en el cumplimiento normativo. Esta cultura reactiva y desarticulada genera opacidad, ineficiencia y una imagen institucional debilitada.

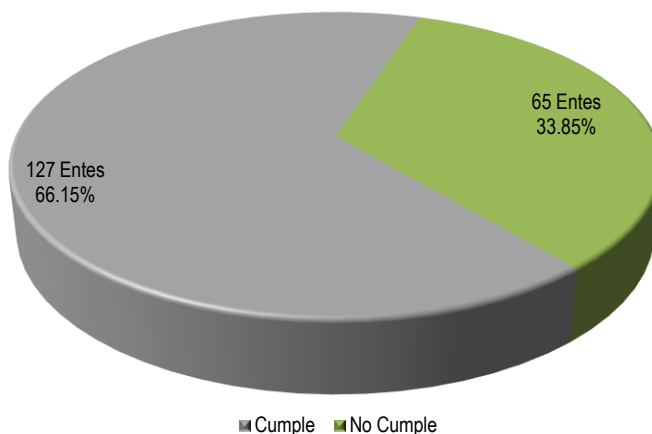
3. DE LA EVALUACIÓN DE CUMPLIMIENTO EN MATERIA LABORAL

3.1. CATEGORIZACIÓN DEL PERSONAL

Por cuanto hace a la primera pregunta del cuestionario, identificada con el número 2 en el instrumento, respecto al grado de cumplimiento por parte de los Entes Fiscalizables municipales de la obligación de categorizar al personal como de confianza y de base, se detectó que de los 192 ayuntamientos evaluados 127 (66.15%) cumplieron con el ordenamiento referido en la normatividad que justifica la pregunta, mientras que 65 (33.85%) no cumplieron (Gráfica Número 1).

Gráfica Número 1

¿El Ayuntamiento clasifica correctamente a los trabajadores en las categorías de confianza y de base?



Es preciso aclarar que dentro del número de municipios que no cumplieron están englobados los que respondieron la pregunta negativamente, así como los que respondieron afirmativamente, pero no presentaron evidencia, y los que respondieron afirmativamente, pero la evidencia que adjuntaron no fue la idónea para probar su cumplimiento.

Respecto de los municipios que aportaron documentación no idónea, se constató que la documentación presentada para sustentar la clasificación del personal como de base o de confianza resultó, en términos generales, insuficiente y no acorde con los criterios establecidos en la normativa aplicable.

Es importante que todos los ayuntamientos cuenten con la correcta categorización de su personal, ya que con ello pueden determinar los derechos laborales aplicables a cada tipo, como lo son las prestaciones, el reconocimiento de la antigüedad, etc.; además de que se establece claramente la naturaleza de la relación jurídica entre el trabajador y el Ayuntamiento. Por otro lado, permite delimitar las facultades del Ayuntamiento en su calidad de empleador en cuanto a despidos, movimientos o contrataciones de personal, y, principalmente, facilita la planeación financiera del capítulo 1000 (servicios personales).

Es de destacar que una clasificación errónea genera inseguridad jurídica, además que expone al Ayuntamiento a juicios laborales costosos y afecta la transparencia y equidad en el ejercicio del gasto público, ya que genera una percepción de discrecionalidad en las contrataciones y despidos, pudiendo vulnerar el principio de legalidad en los actos administrativos relacionados con el recurso humano.

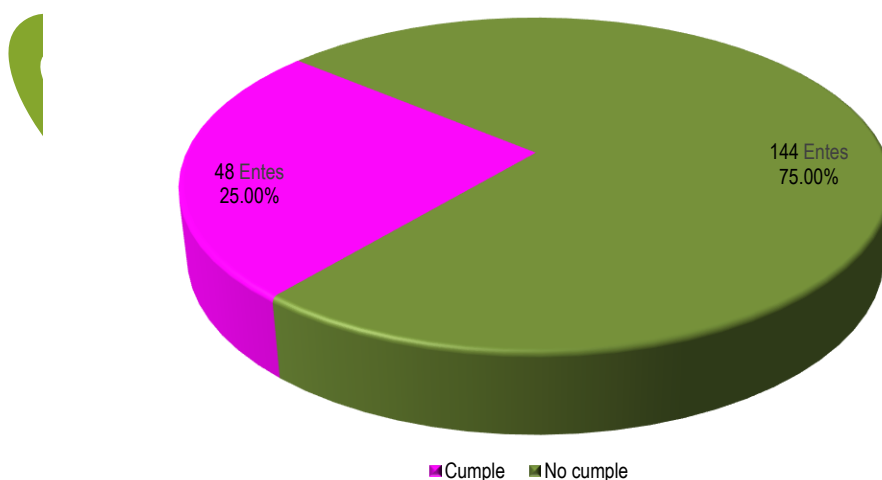
Por lo anterior, la clasificación del personal en las categorías de base y confianza es un instrumento esencial para asegurar la legalidad, equidad y transparencia en la administración pública municipal. La ausencia de criterios técnicos y jurídicos sólidos para realizar esta clasificación refleja una debilidad institucional que compromete los derechos de los trabajadores, la planeación de recursos y la integridad del gasto público. Su revisión y corrección deben ser prioridad para profesionalizar el servicio público municipal en Veracruz.

3.2. ESTABLECIMIENTO Y ACTUALIZACIÓN DE LAS CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO

Respecto de la pregunta marcada con el número 3 en el instrumento, referente a las condiciones generales de trabajo establecidas en el artículo 138 de la Ley No. 364 Estatal del Servicio Civil de Veracruz, de los 192 ayuntamientos evaluados solo 48 (25%) cumplieron con el establecimiento y actualización de las condiciones generales de trabajo del personal sindicalizado, conforme a la normatividad aplicada, mientras que la gran mayoría, 144 (75%), no cumplieron (Gráfica Número 2). En estos últimos están incluidos los que respondieron la pregunta de forma negativa, así como los que respondieron afirmativamente, pero no presentaron evidencia, y los que respondieron afirmativamente, pero la evidencia que adjuntaron no fue la idónea para probar su cumplimiento.

Gráfica Número 2

¿Se han establecido y actualizado las Condiciones Generales de Trabajo?



En relación con la documentación no idónea, se identificó lo siguiente:

- Condiciones generales de trabajo desactualizadas.
- Condiciones generales de trabajo sin la firma de los representantes sindicales.
- Contratos individuales de trabajo.

No contar con este documento, tenerlo desactualizado o en estado irregular puede ocasionar:

- Vulneración de derechos laborales de los trabajadores.
- Imposibilidad de aplicar sanciones disciplinarias o despidos fundados, lo cual expone al Ayuntamiento a juicios laborales con resultados desfavorables en su carácter de patrón.
- Incremento en la discrecionalidad administrativa, debilitando los principios de equidad y legalidad.
- Observaciones y sanciones por parte de órganos de fiscalización y contraloría.

Es importante mencionar que las relaciones laborales de los trabajadores con el patrón, sus derechos y obligaciones, no solamente se rigen por las leyes emanadas del Órgano Legislativo, sino también por otro tipo de normas, como es el caso de las condiciones generales de trabajo que, para el caso que nos ocupa, son reglas que se dan mediante convenio, por acuerdo de voluntades) entre sindicato y patrón, que, una vez firmadas, adquieren carácter obligatorio y su vulneración puede traer como consecuencia problemas jurídicos.

Dichas reglas mejoran los derechos y obligaciones de los trabajadores establecidas en las leyes, por lo que su contenido no debe ser menor a estas, sino mejorarlo. Por tal motivo, es importante que los ayuntamientos, en conjunto con los sindicatos, mantengan actualizadas y vigentes las condiciones generales de trabajo, siguiendo para ello lo que marca la legislación, a fin de garantizar la seguridad jurídica, el cumplimiento normativo y la protección efectiva de los derechos del personal a su servicio.

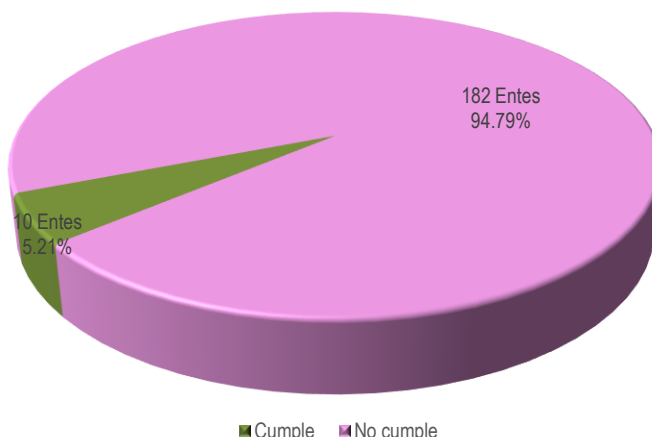
3.3. INSCRIPCIÓN AL RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL

En relación con la pregunta marcada con el número 4 del instrumento, referente a respecto a la inscripción de sus trabajadores en el régimen de seguridad social correspondiente en términos del artículo 30, fracciones IV y V, de la Ley Estatal del Servicio Civil, tomando en consideración la evidencia aportada, se constató que de los 192 ayuntamientos evaluados solo 10, esto es el 5.21%,

tienen a todos sus trabajadores inscritos a un régimen de seguridad social, mientras que 182, que significa el 94.79%, no cumplen con dicha obligación (Gráfica Número 3).

Gráfica Número 3

¿El Ayuntamiento inscribe a todos sus trabajadores al régimen de Seguridad Social que corresponde?



Dentro de los municipios que no cumplen están comprendidos los que se ubicaron en alguna de las siguientes situaciones:

- Respondieron la pregunta negativamente.
- Los que respondieron afirmativamente, pero no adjuntaron la documentación comprobatoria.
- Los que respondieron afirmativamente, pero la evidencia que presentaron no demostró que todos los trabajadores estuvieran asegurados.
- Los que respondieron afirmativamente, pero no presentaron la evidencia idónea, de acuerdo con lo solicitado, para probar su dicho.

Las principales inconsistencias detectadas fueron las siguientes:

- Ausencia total de inscripción de trabajadores en los regímenes de seguridad social obligatorios, lo que constituye una violación directa a sus derechos laborales fundamentales.

- Deficiencias en las plantillas de personal, al carecer de datos esenciales como: Número de Seguridad Social, CURP, RFC o salario base, lo que imposibilita verificar la afiliación efectiva de los trabajadores y el cumplimiento de las aportaciones.
- Inscripción parcial del personal, es decir, solo los trabajadores sindicalizados se encuentran inscritos, lo que puede generar discriminación institucional, así como riesgos de litigios laborales.

La omisión en la afiliación del personal al régimen de seguridad social tiene consecuencias graves, tanto para los trabajadores como para los ayuntamientos:

Para los trabajadores:

- Ausencia de acceso a servicios médicos, pensiones, prestaciones por maternidad, riesgos de trabajo y otras garantías sociales.
- Vulnerabilidad extrema ante eventos como enfermedad, accidente o vejez, lo que constituye una violación grave a sus derechos humanos y laborales.

Para los ayuntamientos:

- Riesgo de litigios laborales costosos y de condenas en laudos por prestaciones no otorgadas.
- Posibilidad de sanciones fiscales por parte del IMSS y otras autoridades, derivadas de omisión de cuotas obrero-patronales.
- Generación de pasivos laborales ocultos, que impactan negativamente la planeación financiera y presupuestal.
- Alto riesgo de responsabilidad administrativa para servidores públicos involucrados, e incluso responsabilidad penal en caso de conductas sistemáticas o dolosas.

En consecuencia, la evaluación de esta problemática evidencia una deficiencia estructural crítica en la administración pública municipal de Veracruz: la omisión en la incorporación universal del personal al régimen de seguridad social. Dicha situación no solo constituye una infracción al marco legal, sino que también pone de manifiesto la aguda precarización del empleo público institucional.

Atender esta situación requiere acciones inmediatas, como:

- Programas de regularización laboral.
- Capacitación en normatividad para el personal administrativo.
- Implementación de controles internos y auditorías periódicas en materia de recursos humanos.

La seguridad social protege tanto al trabajador como a su familia, asegurándoles atención médica, ingresos durante enfermedades o accidentes y una pensión para el retiro. Por ello, garantizar el goce y ejercicio del derecho a la seguridad social a todos los trabajadores municipales es una obligación (no es opcional) cuyo cumplimiento debe asumirse como una prioridad urgente.

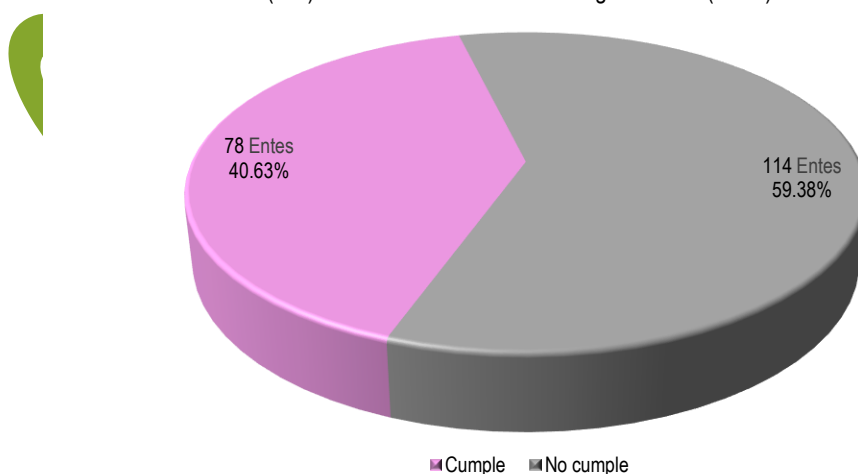
3.4. CUMPLIMIENTO PATRONAL EN EL PAGO PUNTUAL DE CUOTAS AL IPE O AL IMSS

En virtud del derecho laboral a la seguridad social, consagrado en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y regulado en diversas leyes secundarias, los ayuntamientos están obligados a garantizar que sus trabajadores estén debidamente afiliados a un régimen de seguridad social y que se realicen puntualmente las aportaciones correspondientes ante el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), y en caso de contar con la prestación, ante el Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz (IPE), dependiendo del régimen aplicable.

En atención a dicha normativa, de los 192 municipios evaluados, 78 (40.63%) realizó sus aportaciones puntualmente en materia de seguridad social y pensiones ante las instancias correspondientes, mientras que 114 (59.38%) no lo hicieron (Gráfica Número 4).

Gráfica Número 4

¿Se realizan puntualmente las aportaciones al Instituto de Pensiones del Estado (IPE) o al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)?



En el resultado de los municipios que no cumplieron con la realizaron de sus aportaciones puntualmente están englobados los que respondieron la pregunta de manera negativa, así como los que respondieron afirmativamente, pero no presentaron evidencia, y los que respondieron afirmativamente, pero la evidencia que adjuntaron no fue la idónea para probar su cumplimiento.

La pregunta aborda un punto crítico en el cumplimiento normativo laboral municipal. Su revisión permite no solo detectar omisiones administrativas, sino también advertir prácticas estructurales de precarización del empleo público en los ayuntamientos. La puntualidad y regularización de las aportaciones al IPE o IMSS son elementos fundamentales para la estabilidad del personal y la responsabilidad institucional del gobierno municipal.

3.5. DEMANDAS LABORALES EN CONTRA DEL AYUNTAMIENTO

De acuerdo con el Capítulo V del Título Noveno de la Ley No. 364 Estatal del Servicio Civil de Veracruz, que establece el marco normativo aplicable a los procedimientos jurisdiccionales ante el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje, incluidos aquellos relacionados con demandas individuales o colectivas promovidas por trabajadores en contra de los ayuntamientos u otros entes públicos, los ayuntamientos están obligados no solo a atender formalmente las notificaciones de demandas en su contra, sino también a registrar contablemente los pasivos laborales que de ellas deriven, a fin de asegurar su previsión presupuestal, conforme a los principios de contabilidad gubernamental.

Conforme al análisis efectuado, se identificó que de los 192 municipios evaluados 117 respondieron afirmativamente, es decir, reconocieron tener demandas en contra, 69 manifestaron no tener demandas y 6 no respondieron la pregunta.

De los 117 municipios que reconocieron tener demandas, 76 no presentaron la información suficiente para confirmar su respuesta y solo 41 aportaron la información solicitada que respaldó su afirmación.

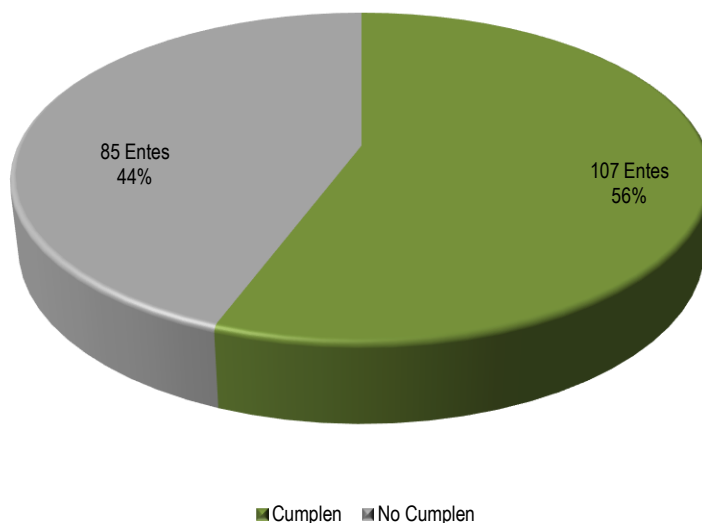
Por cuanto hace a la evaluación general del reactivo, de los 192 municipios evaluados 107 (55.73%) cumplen, ya sea porque no cuentan con demandas, según su propia manifestación, o bien, porque respondieron afirmativamente y presentaron la evidencia solicitada, mientras que 85 (44.27%) no cumplen, por alguna de las siguientes situaciones (Gráfica Número 5):

- Respondieron afirmativamente, pero no pusieron el número de demandas ni cuantía correspondiente; sin embargo, presentaron una relación de cinco expedientes, pero sin cuantía.

- Respondieron afirmativamente, pusieron número de demandas y la cuantía correspondiente, pero presentaron como evidencia un documento que no contiene las cuantías ni está firmado por el síndico ni por el tesorero.
- Respondieron afirmativamente, pero no pusieron número de demandas ni la cuantía correspondiente y presentaron como evidencia un documento sin firmas.
- Respondieron afirmativamente, pero no pusieron el número de demandas ni la cuantía correspondiente, presentaron documentación, pero no idónea, de acuerdo con lo solicitado.
- Respondieron negativamente, pero manifestaron cantidad y cuantía; sin embargo, no presentaron la documentación comprobatoria.
- Respondieron negativamente, pero registraron algún dato que no se pudo corroborar con evidencia o evidencia idónea.
- No dieron respuesta a la pregunta.

Gráfica Número 5

Demandas notificadas a los Entes



En cuanto al volumen total de procedimientos laborales identificados, se tiene registro de 1163 demandas laborales activas, cuantificadas por los municipios, con un pasivo contingente asociado de \$709,019,882.11 (Setecientos nueve millones diecinueve mil ochocientos ochenta y dos pesos 11/100 M.N) (Cuadro Número 2).

Cuadro Número 2

Total de Entes	38
Total de demandas	1163
Total de pasivo contingente	\$709,019,882.11

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por los municipios.

Análisis de demandas por Ayuntamiento (1 a 5 demandas)

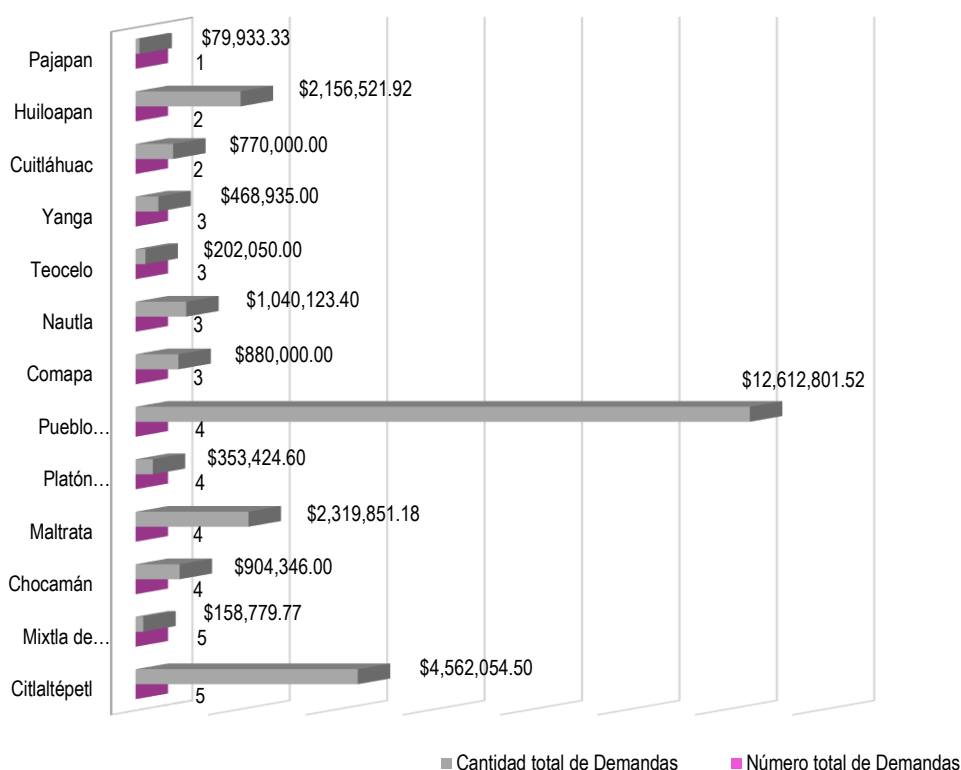
Dentro del grupo de municipios que registran entre **una y cinco** demandas laborales (Gráfica Número 6), se observa una marcada desigualdad en los montos reclamados, destacando especialmente dos casos por encima del promedio general:

- **Mixtla de Altamirano y Citlaltépetl** encabezan la lista con **cinco demandas**, cuyos montos totales de sus pasivos son **\$158,779.77** (Ciento cincuenta y ocho mil setecientos setenta y nueve mil 77/100 M.N.) y **\$4,562,054.50** (Cuatro millones quinientos sesenta y dos mil cincuenta y cuatro pesos 50/100 M.N.), respectivamente.
- En el punto anterior se puede observar que aunque ambos municipios tienen el mismo número de demandas, existe una diferencia considerable entre sus pasivos.
- Por otro lado, el municipio que encabeza la lista con la cuantía más alta es **Pueblo Viejo**, con la cantidad de **\$12,612,801.52** (Doce millones seiscientos doce mil ochocientos un pesos 52/100 M.N.), que por mucho supera a **Citlaltépetl**, que es el municipio que ocupa el segundo sitio en cuantía, con **\$4,562,054.50** (Cuatro millones quinientos sesenta y dos mil cincuenta y cuatro pesos 50/100 M.N.).
- En contraste, la mayoría de los municipios de este grupo enfrentan demandas por **cantidades mucho menores**, muchas de ellas **inferiores al millón de pesos**, lo cual representa una carga financiera más manejable.
- Los **montos más bajos** registrados corresponden a:
 - **Pajapan: \$79,933.33** (Setenta y nueve mil novecientos pesos 33/100 M.N.).
 - **Mixtla de Altamirano: \$158,779.77** (Ciento cincuenta y ocho mil setecientos setenta y nueve pesos 77/100 M.N.).
 - **Teocelo: \$202,050.00** (Doscientos dos mil cincuenta pesos 50/100 M.N.).
 - **Platón Sánchez: \$353,424.60** (Trescientos cincuenta y tres mil cuatrocientos veinticuatro pesos 60/100 M.N.).

Este panorama evidencia una **alta disparidad en el impacto económico de las demandas laborales**, incluso dentro de un grupo con bajo número de juicios por municipio. Los casos de **Chinampa de Gorostiza y Tlacojalpan** sobresalen como **atípicos** y ameritan una revisión detallada de las causas y posibles responsabilidades administrativas o deficiencias en la gestión laboral.

Gráfica Número 6

Entes con demandas entre 1 y 5



Análisis de demandas por Ayuntamiento (5 a 19 demandas)

En el grupo de municipios con **entre 5 y 19 demandas laborales** (Cuadro Número 3) se identifican diferencias significativas en los montos económicos reclamados, lo que evidencia una disparidad notable en el impacto financiero de estas controversias (Gráfica Número 7). Entre las situaciones que se detectaron, se encuentran las siguientes:

- **Emiliano Zapata** es el municipio con el **monto más elevado**, con un total de **\$20,252,784.58** (Veinte millones doscientos cincuenta y dos mil setecientos ochenta y cuatro pesos 58/100 M.N.) en demandas, seguido por **Cotaxtla**, con **\$14,636,883.45** (Catorce millones seiscientos treinta y seis mil ochocientos ochenta y tres pesos 45/100 M.N.). Emiliano Zapata se encuentran **muy por encima del resto de los municipios** en este rango.
- En el **extremo inferior**, se encuentran municipios como:
 - **Paso del Macho**, con un monto total de **\$950,000.00** (Novecientos cincuenta mil pesos 00/100 M.N.), y
 - **Atoyac**, con un monto total de **\$2,106,515.09** (Dos millones ciento seis mil quinientos quince pesos 09/100 M.N.).
- Tanto **Atoyac** como **Ignacio de la Llave** reportaron tener seis demandas cada uno; sin embargo, existe una diferencia considerable entre los pasivos de cada uno, ya que mientras **Atoyac** reportó una cantidad de **\$2,106,515.09** (Dos millones ciento seis mil quinientos quince pesos 09/100 M.N.), **Ignacio de la Llave** manifestó la cantidad de **\$11,628,126.66** (Once millones seiscientos veintiocho mil ciento veintiséis pesos 66/100 M.N.).
- Otro caso notable se presenta entre los municipios de **Orizaba** e **Ignacio de la Llave**, ya que, mientras que el primero reportó **16 demandas** con un pasivo de **\$4,174,724.41** (Cuatro millones ciento setenta y cuatro mil setecientos veinticuatro pesos 41/100 M.N.), el segundo manifestó tener solo **seis demandas**, pero con un pasivo de **\$11,628,126.66** (Once millones seiscientos veintiocho mil ciento veintiséis pesos 66/100 M.N.).

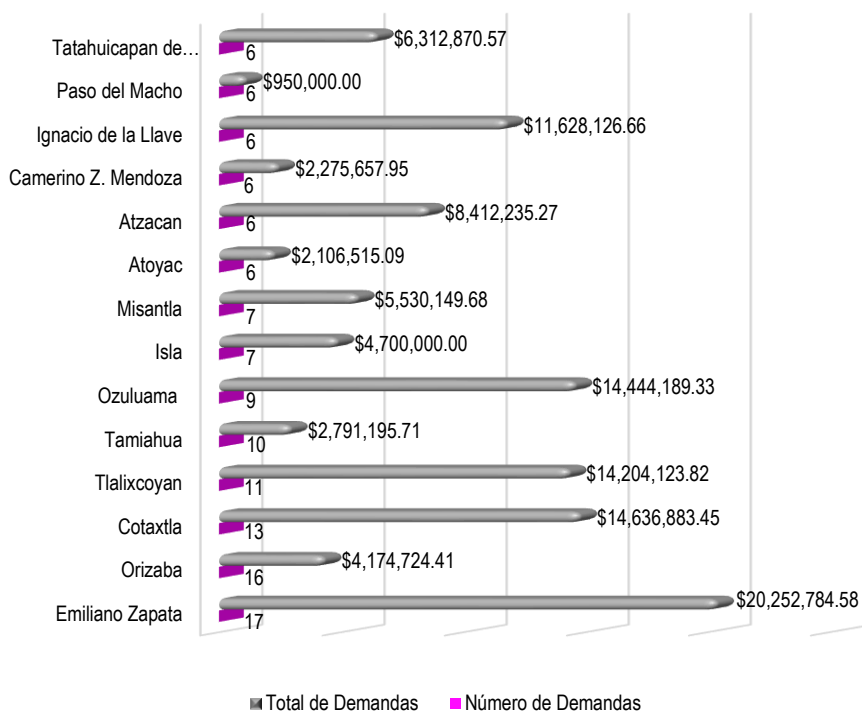
Cuadro Número 3: Municipios que tienen entre 5 y 19 demandas.

Emiliano Zapata	Orizaba	Cotaxtla	Tlaxiucocyan	Tamiahua	Ozuluama	Isla
17	16	13	11	10	9	7
\$ 20,252,784.58	\$ 4,174,724.41	\$ 14,636,883.45	\$ 14,204,123.82	\$ 2,791,195.71	\$ 14,444,189.33	\$ 4,700,000.00
Misantla	Atoyac	Atzacán	Camerino Z. Mendoza	Ignacio de la Llave	Paso del Macho	Tatahuicapan de Juárez
7	6	6	6	6	6	6
\$ 5,530,149.68	\$ 2,106,515.09	\$ 8,412,235.27	\$ 2,275,657.95	\$ 11,628,126.66	\$ 950,000.00	\$ 6,312,870.57

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por los municipios.

Gráfica Número 7

Municipios que tienen entre 5 y 19 demandas



Estas cifras reflejan que **el número de demandas no guarda una relación directa con el monto total reclamado**, ya que existen **diferencias significativas** incluso entre municipios con el mismo número de litigios.

Este escenario sugiere que el **riesgo financiero asociado a la conflictividad laboral** depende más de la naturaleza y cuantía de las demandas individuales que del volumen de expedientes en sí. Por tanto, resulta fundamental realizar una **evaluación cualitativa del contenido y origen de las demandas**, con el fin de identificar posibles patrones de riesgo en materia de gestión laboral municipal.

Análisis de demandas por Ayuntamiento (19 a 90 demandas)

El grupo de municipios que presentan entre **6 y 15 demandas laborales** (Cuadro Número 4) muestra una **variabilidad considerable en los montos reclamados**, lo cual permite identificar distintos patrones de riesgo jurídico y financiero en la gestión municipal. Los casos más notables son los siguientes (Gráfica Número 8):

- **Juchique de Ferrer** lidera este grupo con el **mayor monto total reclamado**, que asciende a **\$41,655,350.91** (Cuarenta y un millones seiscientos cincuenta y cinco mil trescientos cincuenta pesos 91/100 M.N.), derivado de **46 demandas**, lo que representa la carga económica más alta en este rango. Le sigue **Córdoba**, con **84 demandas reportadas**, que también destaca por el **monto elevado** de sus juicios: **\$39,956,973.36** (Treinta y nueve millones novecientos cincuenta y seis mil novecientos setenta y tres pesos 36/100 M.N.), lo que indica la existencia de **reclamaciones individuales de alto valor**, a pesar de tener un número medio de casos. Sin embargo, a pesar de que es poca la diferencia entre los pasivos de cada uno, hay una diferencia considerable entre el número de demandas de uno y otro.
- Tanto **Tepetzintla** como **Huatusco** reportaron tener **19 demandas**, siendo los de menor número de demandas y cuantía de este grupo. Sin embargo, existe una diferencia considerable entre los pasivos de cada uno, ya que mientras **Tepetzintla** reportó una cantidad de **\$199,000.00** (Ciento noventa y nueve mil pesos 00/100 M.N.), **Huatusco** solo manifestó la cantidad de **\$12,918.37** (Doce mil novecientos dieciocho pesos 37/100 M.N.).
- **Pánuco**, que se ubica en el tercer puesto con **29 demandas**, reportó un pasivo de **\$3,367,591.08** (Tres millones trescientos sesenta y siete mil quinientos noventa y un pesos 08/100 M.N.); por su parte, **Perote**, que ocupa el cuarto lugar con **35 demandas**, reportó una cantidad de **\$14,836,542.47** (Catorce millones ochocientos treinta y seis mil quinientos cuarenta y dos pesos 47/100 M.N.). Entre ambos municipios, aun cuando la diferencia entre el número de demandas de uno y otro es muy baja, no sucede lo mismo en cuanto a las cuantías, cuya diferencia es considerable.
- Algunos municipios, como **Huatusco** y **Tepetzintla**, presentan montos **inferiores al millón de pesos**, lo cual los posiciona en la franja baja del impacto económico.

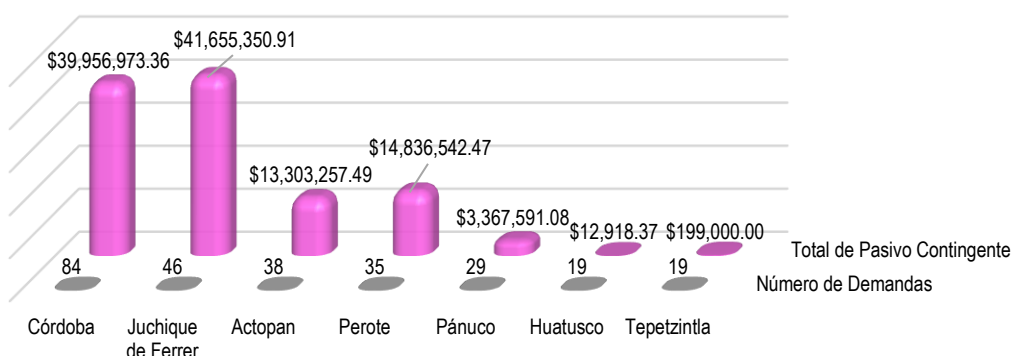
Cuadro Número 4: Municipios que tienen entre 19 y 90 demandas

Ente	Córdoba	Juchique de Ferrer	Actopan	Perote	Pánuco	Huatusco	Tepetzintla
No. de demandas	84	46	38	35	29	19	19
Total	\$ 39,956,973.36	\$ 41,655,350.91	\$ 13,303,257.49	\$ 14,836,542.47	\$ 3,367,591.08	\$ 12,918.37	\$ 199,000.00

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por los municipios.

Gráfica Número 8

Municipios que tienen entre 19 y 90 demandas



Este análisis pone de relieve que, dentro de este rango, **el número de demandas no es un indicador confiable del riesgo económico**, dado que los montos reclamados pueden diferir ampliamente según el tipo de conflicto, el perfil del demandante y la naturaleza de la relación laboral.

Se recomienda a los municipios con **altos números de demandas y montos reclamados**, como **Juchique de Ferrer y Córdoba**, **realizar un diagnóstico interno sobre la gestión del personal y los procesos de terminación de la relación laboral**, a fin de identificar causas recurrentes y establecer medidas preventivas.

Análisis de demandas por Ayuntamiento (90 a 350 demandas)

En este grupo, conformado por los municipios que manifestaron tener **entre 90 y 350 demandas laborales** (Cuadro Número 5), se observa una **alta concentración de juicios en determinados municipios**, así como una **notable disparidad entre el número de casos y los montos económicos reclamados** (Gráfica Número 9). Entre las situaciones más relevantes se identificaron las siguientes:

- **Xalapa** se posiciona como el municipio con el **mayor número de demandas**, acumulando **346 juicios laborales**, por un monto de **\$26,170,570.49** (Veintiséis millones ciento setenta mil quinientos setenta pesos 49/100 M.N.), muy superior al resto. Este dato refleja una **alta conflictividad laboral**, posiblemente derivada de su tamaño poblacional, densidad administrativa y plantilla laboral extensa.

- En cuanto al **impacto económico**, los municipios con los montos más elevados son:
 - **Veracruz: \$303,304,376.00** (Trescientos tres millones trescientos cuatro mil trescientos setenta y seis pesos 00/100 M.N.).
 - **Minatitlán: \$116,605,227.52** (Ciento dieciséis millones seiscientos cinco mil doscientos veintisiete pesos 52/100 M.N.).

Ambos destacan por tener demandas de **alto valor económico**, a pesar de no contar con el mayor número de litigios.

- En contraste, **Tuxpan** y **Xalapa**, que reportaron el mayor número de demandas (**156 y 346**, respectivamente), registran los pasivos de menor cuantía, **\$10,679,796.68** (Diez millones seiscientos setenta y nueve mil setecientos noventa y seis pesos 68/100 M.N.) y **\$26,170,570.49** (Veintiséis millones ciento setenta mil quinientos setenta pesos 49/100 M.N.), correspondientemente, lo que sugiere que las controversias en estos municipios son de **baja cuantía individual**.
- Este grupo confirma que **no existe una correlación directa entre el número de demandas y el monto económico asociado**. Municipios como **Xalapa** pueden tener un gran volumen de juicios sin representar necesariamente el mayor impacto financiero, mientras que otros, con menos casos, concentran montos elevados.

Estos casos reflejan una **elevada carga jurídica** que puede implicar riesgos administrativos, presupuestales y de prestigio institucional y credibilidad pública si no se gestionan adecuadamente.

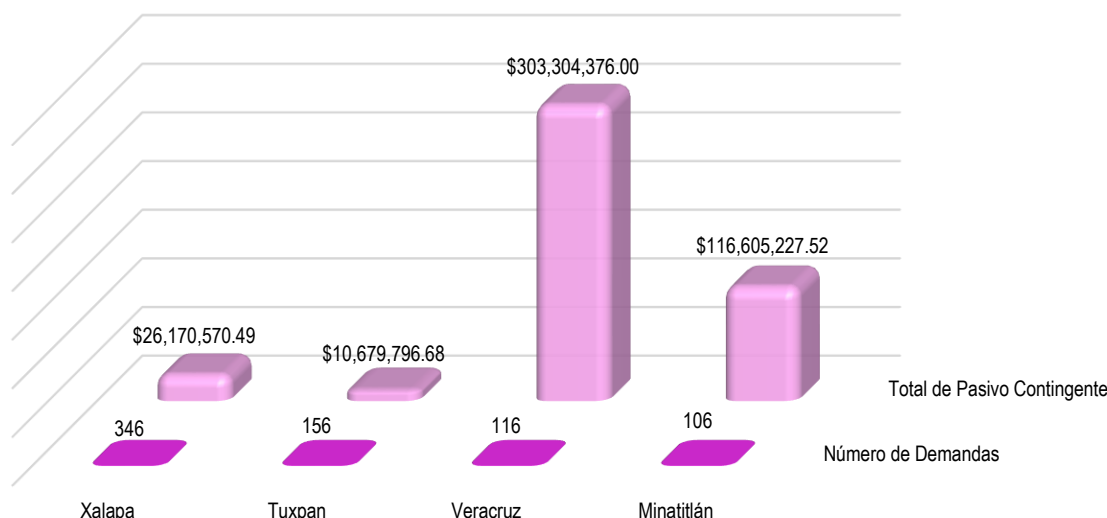
Cuadro Número 5: Municipios que tienen entre 100 y 350 demandas

Ente	Xalapa	Tuxpan	Veracruz	Minatitlán
No. de demandas	346	156	116	106
Total	\$ 26,170,570.49	\$ 10,679,796.68	\$ 303,304,376.00	\$ 116,605,227.52

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por los municipios.

Gráfica Número 9

Municipios que tienen entre 100 y 350 demandas



El análisis realizado pone de manifiesto la **necesidad de segmentar los riesgos por número de demandas y monto económico**, ya que cada variable representa un tipo de exposición distinta para los ayuntamientos. Se recomienda la implementación de **políticas de conciliación temprana, fortalecimiento de la normatividad laboral interna y mecanismos de control de bajas laborales**, especialmente en los municipios con alta reincidencia o demandas de gran cuantía.

Asimismo, el panorama planteado evidencia una falta de sistematización y control jurídico-contable en los ayuntamientos respecto a su situación laboral litigiosa. La coexistencia de demandas no cuantificadas y pasivos no registrados compromete no solo la transparencia institucional, sino también la capacidad de respuesta financiera ante sentencias condenatorias que puedan ser emitidas en el futuro, afectando la viabilidad presupuestal de las administraciones municipales.

Ante este escenario, resulta urgente que los ayuntamientos establezcan mecanismos de coordinación entre sus áreas jurídicas, administrativas y contables para llevar un control riguroso de las demandas laborales en trámite, así como para registrar con oportunidad y exactitud los pasivos contingentes que de ellas se deriven.

3.6. LAUDOS CONDENATORIOS EN CONTRA DEL AYUNTAMIENTO

Los laudos son resoluciones definitivas dictadas por una autoridad competente, que ponen fin a un juicio entre un trabajador y un empleador, determinando quién tiene la razón y cuáles son las obligaciones de pago o cumplimiento para cada parte. Pueden incluir la obligación de pagar indemnizaciones, reinstalar trabajadores o cubrir otras prestaciones laborales.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 224 de la Ley No. 364 Estatal del Servicio Civil de Veracruz los entes públicos, incluidos los ayuntamientos, están obligados a cumplir con los laudos emitidos por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado. Su incumplimiento constituye una falta administrativa grave que puede derivar en sanciones económicas y responsabilidades legales para las autoridades correspondientes.

En el marco de la revisión sobre el cumplimiento de esta disposición, se identificó que de los 192 municipios evaluados, 89 respondieron afirmativamente, es decir, reconocieron tener laudos en contra, 96 manifestaron no tener y 7 no respondieron la pregunta.

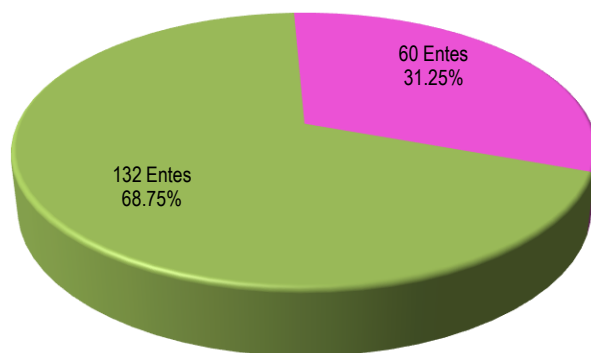
De los 89 municipios que reconocieron tener laudos, 53 no presentaron la información suficiente para corroborar su respuesta y solo 36 aportaron la información solicitada que respaldó su afirmación.

Por cuanto hace a la evaluación general del reactivo, de los 192 municipios evaluados, 132 (68.75%) cumplen, ya sea porque no cuentan con laudos, según lo que manifestaron, o bien porque respondieron afirmativamente y presentaron la evidencia solicitada, mientras que 60 (31.25%) no cumplen, por alguna de las siguientes situaciones (Gráfica Número 10):

- Respondieron afirmativamente, pusieron número de laudos y la cuantía correspondiente, pero no adjuntaron la evidencia respectiva.
- Respondieron afirmativamente, pusieron número de laudos y la cuantía correspondiente, pero no adjuntaron la evidencia idónea, de acuerdo con lo solicitado.
- Respondieron afirmativamente, pero no pusieron el número de laudos ni la cuantía correspondiente.
- Respondieron afirmativamente, pero únicamente pusieron el número de laudos, pero no la cuantía correspondiente.
- Respondieron afirmativamente, no pusieron el número de laudos ni la cuantía correspondiente y anexaron evidencia, pero no idónea, de acuerdo con lo solicitado.
- No dieron respuesta a la pregunta.

Gráfica Número 10

Laudos condenatorios



■ Cumplen ■ No Cumplen

En total, de acuerdo con la información proporcionada por los ayuntamientos, se tienen identificados 482 laudos condenatorios emitidos contra municipios veracruzanos, con un monto acumulado de \$589,212,908.34 (Quinientos ochenta y nueve millones doscientos doce mil novecientos ocho pesos 34/100 M.N.) (Cuadro Número 6). Esta cifra representa una presión financiera considerable para los municipios involucrados, ya que estos recursos, en muchos casos, deben salir de partidas o fondos originalmente destinados a la operación de servicios públicos esenciales como seguridad, recolección de residuos, alumbrado público o salud comunitaria.

Cuadro Número 6: Número de entes con total de laudos y su monto

Total de Entes	36
Total de laudos	482
Monto total del pasivo	\$ 589,212,908.34

Fuente: Elaboración propia con información proporcionada por los municipios.

A continuación, para una mayor claridad de la situación que reportan los ayuntamientos del estado, se presenta la siguiente información, agrupando a los municipios por segmentos, de acuerdo con el número de laudos que reportaron y su correspondiente cuantía.

Análisis de laudos por Ayuntamiento (1 a 5 laudos)

En este grupo, conformado por los municipios que manifestaron tener **entre 1 y 5 laudos laborales** (Gráfica Número 11), se observa una **marcada desigualdad en los montos reclamados, así como entre estos y el número de laudos**, siendo los casos más sobresalientes, los siguientes:

- Dentro de este grupo, **Zongolica** y **La Antigua** tienen el mayor número de laudos condenatorios, 5 cada uno, con un pasivo de **\$1,215,160.14** (Un millón doscientos quince mil ciento sesenta pesos 14/100 M.N.), en el primer caso, y de **\$4,452,413.50** (Cuatro millones cuatrocientos cincuenta y dos mil cuatrocientos trece pesos 50/100 M.N.), en el segundo. Como se puede observar, a pesar de tener el mismo número de laudos, la diferencia entre sus pasivos es muy alta.
- Por cuanto hace a la cuantía en pesos, **Pueblo Viejo** registra la de mayor cantidad, **\$12,612,801.52** (Doce millones seiscientos doce mil ochocientos un pesos 52/100 M.N.), con cuatro laudos, seguido de **Perote**, con **\$8,717,571.50** (Ocho millones setecientos diecisiete mil quinientos setenta y un pesos 50/100 M.N.) y **Pajapan**, con **\$8,365,823.85** (Ocho millones trescientos sesenta y cinco mil ochocientos veintitrés pesos 85/100 M.N.), estos dos últimos con un laudo cada uno.
- Es de resaltar los casos de **Perote** y **Pajapan**, que con un solo laudo cada uno presentan pasivos exorbitantes, en comparación con **Coatepec**, que registra un pasivo de **\$566,207.53** (Quinientos sesenta y seis mil doscientos siete pesos 53/100 M.N.) con tres laudos, y **San Andrés Tuxtla**, que tiene un pasivo de **\$442,453.60** (Cuatrocientos cuarenta y dos mil cuatrocientos cincuenta y tres pesos 60/100 M.N.) con cuatro demandas.

Gráfica Número 11

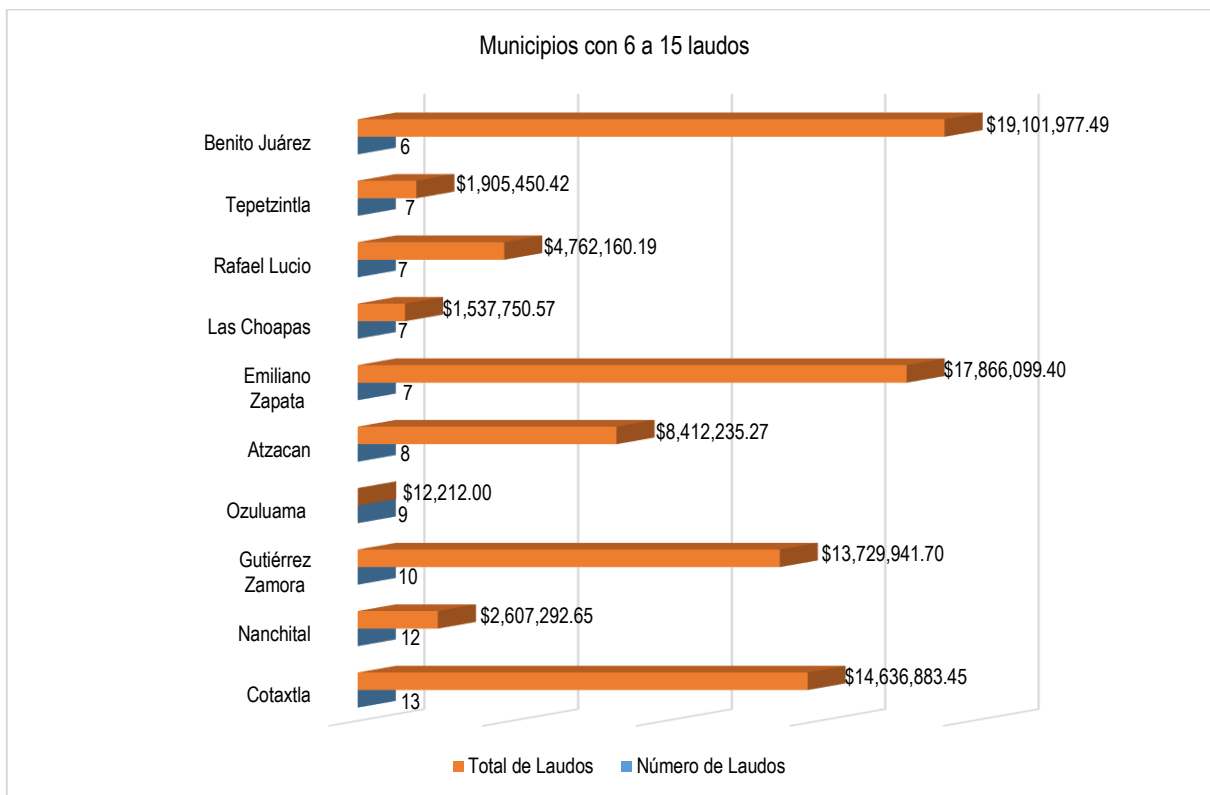


Análisis de laudos por Ayuntamiento (6 a 15 laudos)

En el grupo de municipios con **entre 6 y 55 laudos laborales** (Gráfica Número 12), se identifican diferencias significativas en los montos económicos reclamados, lo que evidencia una disparidad notable en el impacto financiero de estos casos, resaltando los siguientes:

- Dentro de este grupo, **Cotaxtla**, ocupa el primer lugar con **13 laudos condenatorios**, con un pasivo de **\$14,636,883.45** (Catorce millones seiscientos treinta y seis mil ochocientos ochenta y tres pesos 45/100 M.N.), seguido de **Nanchital**, con **12 laudos** y un pasivo de **\$2,607,292.65** (Dos millones seiscientos siete mil doscientos noventa y dos pesos 65/100 M.N.). Como se puede advertir en ambos casos, pese a que la diferencia en el número de laudos es la mínima, la diferencia en cuanto a cuantía es bastante significativa.
- Por cuanto hace a la cuantía en pesos, **Benito Juárez** registra la mayor cantidad, con **\$19,101,977.49** (Diecinueve millones ciento un mil novecientos setenta y siete pesos 49/100). Este dato es preocupante, más si se toma en cuenta que dicho municipio es el que tiene el menor número de laudos de este grupo, esto es seis laudos condenatorios, mientras que **Cotaxtla**, que ocupa el primer lugar, con **13 laudos condenatorios**, tiene un pasivo de **\$14,636,883.45** (Catorce millones seiscientos treinta y seis mil ochocientos ochenta y tres pesos 45/100 M.N.), muy por debajo de Benito Juárez.
- Los municipios que presentan los **pasivos de menor cuantía** son los siguientes:
 - **Ozuluama**, con un total de **\$12,212.00** (Doce mil doscientos doce pesos 00/100) y **nueve laudos**.
 - **Las Choapas**, con una cantidad de **\$1,537,750.57** (Un millón quinientos treinta y siete mil setecientos cincuenta pesos 57/100 M.N.) y **siete laudos**.
 - **Tepetzintla**, con un monto de **\$1,905,450.42** (Un millón novecientos cinco mil cuatrocientos cincuenta pesos 42/100 M.N.) y **seis laudos**.
 - **Nanchital**, con un pasivo de **\$2,607,292.65** (Dos millones seiscientos siete mil doscientos noventa y dos pesos 65/100 M.N.) y **doce laudos**.
- Es de resaltar el caso de **Benito Juárez**, que con solo **seis laudos** tiene como pasivo la cantidad exorbitante de **\$19,101,977.49** (Diecinueve millones ciento un mil novecientos setenta y siete pesos 49/100).

Gráfica Número 12



Análisis de laudos por Ayuntamiento (15 a 40 laudos)

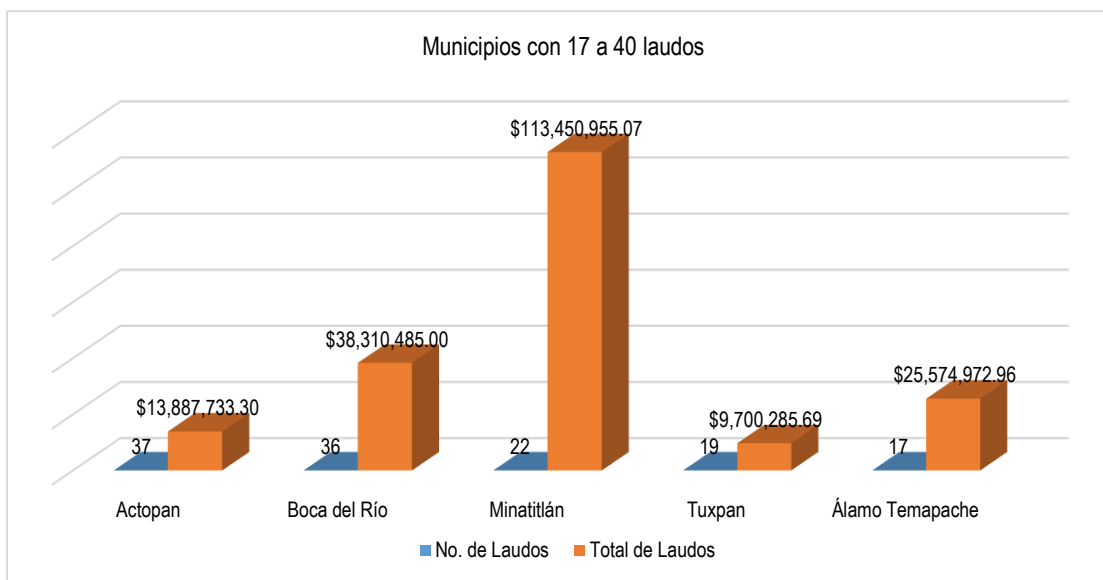
Son cinco municipios los que conforman el grupo de los que tienen entre **15 y 40 laudos condenatorios** (Gráfica Número 13), en los que se advirtió, principalmente, lo siguiente:

- **Actopan** es el municipio que registra el **mayor número de laudos condenatorios**, con un **total de 37**, y un pasivo de **\$13,887,733.30** (Trece millones ochocientos ochenta y siete mil setecientos treinta y tres pesos 30/100 M.N.).
- El municipio de **Álamo Temapache** cuenta con **menor número de laudos** de este grupo, con un **total de 17**, y un pasivo de **\$25,574,972.96** (Veinticinco millones quinientos setenta y cuatro mil novecientos setenta y dos pesos 96/100 M.N.).
- Como se puede advertir en los puntos anteriores, existe una fuerte disparidad entre el **municipio que tiene el menor número de laudos (Álamo Temapache)** y el que tiene el **mayor número (Actopan)**, no solo por cuanto hace a este dato, sino también con respecto a la cuantía, ya que mientras **el primero tiene solo 17 laudos**, su pasivo asciende a la cantidad **\$25,574,972.96** (Veinticinco millones quinientos setenta y cuatro mil novecientos setenta y dos pesos 96/100 M.N.), en contraste con **el segundo**, aun cuando tiene **37 laudos**, su pasivo

asciende a **\$13,887,733.30** (Trece millones ochocientos ochenta y siete mil setecientos treinta y tres pesos 30/100 M.N.).

- En cuanto a la cuantía registrada, **Minatitlán** ocupa el primer lugar con un total de **\$113,450,955.07** (Ciento trece millones cuatrocientos cincuenta mil novecientos cincuenta y cinco pesos 07/100 M.N.) y **22 laudos condenatorios**, siendo el pasivo registrado más elevado, muy por encima de **Actopan**, que tiene **37 laudos** y un pasivo de **\$13,887,733.30** (Trece millones ochocientos ochenta y siete mil setecientos treinta y tres pesos 30/100 M.N.).

Gráfica Número 13



Análisis de laudos por Ayuntamiento (41 a 116 laudos)

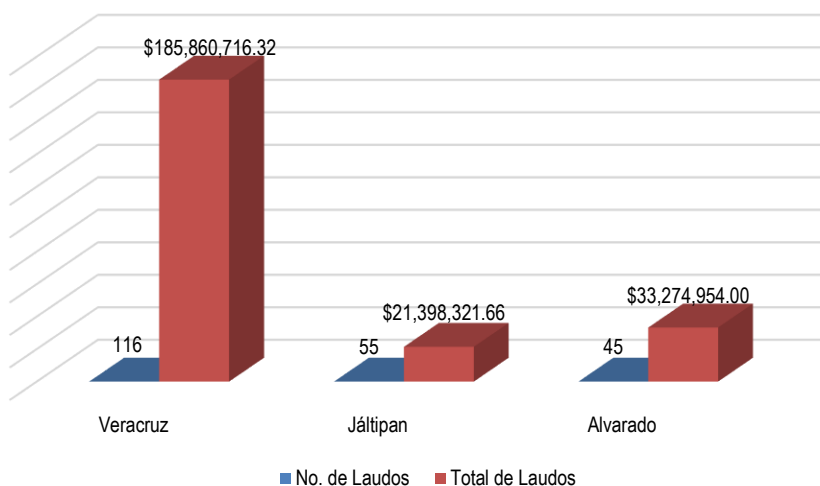
Finalmente, únicamente tres municipios tienen entre **41 y 116 laudos condenatorios**: Alvarado, Jáltipan y Veracruz (Gráfica Número 14). En este grupo se observó, esencialmente, lo siguiente:

- Veracruz** es el municipio que reporta el **mayor número de laudos condenatorios, un total de 116**, con un pasivo de **\$185,860,716.32** (Ciento ochenta y cinco millones ochocientos sesenta mil setecientos dieciséis pesos 32/100 M.N.).
- Jáltipan** ocupa el **segundo lugar con 55 demandas** y un pasivo cuantificado en **\$21,398,321.66** (Veintiún millones trescientos noventa y ocho mil trescientos veintiún pesos 66/100 M.N.), y **Alvarado** se posiciona en el **tercer sitio**, con **45 laudos** y un pasivo total de **\$33,274,954.00** (Treinta tres millones doscientos setenta y cuatro mil novecientos cincuenta y cuatro pesos 00/100 M.N.).

- Como puede observarse, existe una **brecha muy amplia**, en cuanto a **número de laudos y la cuantía** registrada, entre **Veracruz**, que está en el **primer lugar**, y **Jáltipan** y **Alvarado**, que ocupan el **segundo y tercer lugar**, respectivamente.

Gráfica Número 14

Municipios con 40 a 116 laudos



La información analizada muestra una alta incidencia de conflictos laborales dentro del ámbito municipal, así como una débil capacidad institucional para administrar y prever este tipo de contingencias jurídicas. El hecho de que solamente 36 de los 89 municipios que reconocieron tener laudos condenatorios cuenten con información completa sobre número y cuantía de los mismos evidencia deficiencias estructurales en el control del pasivo laboral y en los mecanismos de gestión jurídica y presupuestal.

La omisión de información por parte de algunos municipios es particularmente preocupante, ya que impide no solo su análisis objetivo, sino también la posibilidad de generar alertas tempranas sobre riesgos fiscales y legales. Adicionalmente, la falta de cuantificación económica de laudos identificados impide cumplir con los principios contables de integridad y razonabilidad en la presentación de la situación financiera municipal, y representa un foco de atención urgente para los órganos de fiscalización.

En consecuencia, resulta indispensable que los municipios integren los montos derivados de laudos laborales dentro de sus registros contables como pasivos contingentes, conforme a lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental. Asimismo, es urgente requerir a los ayuntamientos omisos que entreguen la información correspondiente y cuantifiquen sus pasivos laborales. Al mismo tiempo, se debe promover la adopción de mecanismos preventivos de solución de conflictos laborales,

fortalecer la documentación de los expedientes laborales, y aplicar buenas prácticas de conciliación administrativa que eviten litigios innecesarios.

La adecuada gestión del pasivo laboral no solo es un requisito de control presupuestal, sino una condición para garantizar la legalidad, la estabilidad financiera y la gobernabilidad institucional de los municipios.

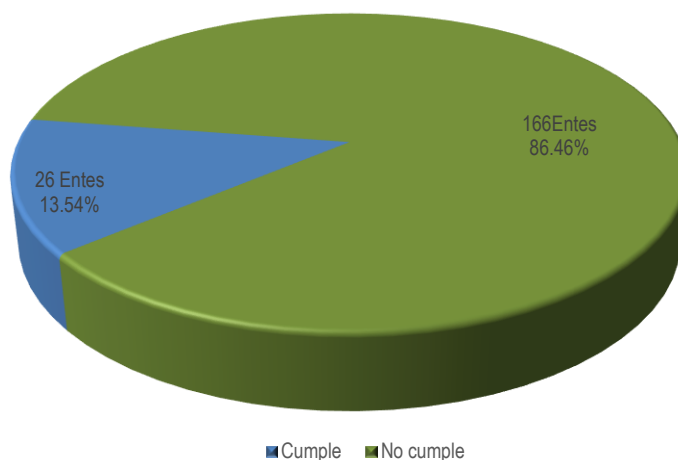
3.7. CUMPLIMIENTO DE LOS LAUDOS EMITIDOS POR EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO EN CONTRA DEL AYUNTAMIENTO

Los artículos 30, fracción XII, 223 y 224 de la Ley No. 364 Estatal del Servicio Civil de Veracruz disponen que las autoridades municipales deben acatar las resoluciones laborales firmes, garantizando el respeto a los derechos de los trabajadores y la observancia del marco normativo en materia de justicia laboral burocrática.

Con tal fundamento y con base en la información reportada, se identificó que de los 192 municipios evaluados 26 (13.54%) respondieron afirmativamente y aportaron la evidencia necesaria para probar que cumplen con los laudos emitidos por el Tribunal, mientras que, de acuerdo con los datos aportados por cada uno de los Entes, 166 (86.46%) no cumplen con las resoluciones (Gráfica Número 15).

Gráfica Número 15

¿Se cumple con las resoluciones emitidas por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje?



Dentro del porcentaje de municipios que no cumplen se encuentran los que respondieron la pregunta negativamente, así como los que respondieron afirmativamente, pero no presentaron evidencia, y los que respondieron afirmativamente, pero la evidencia que adjuntaron no fue la idónea para probar su cumplimiento.

Estos datos permiten establecer que únicamente el 13.54% de los municipios evaluados (26 de 192) cumplen con las resoluciones firmes del Tribunal, mientras que un 86.46% (166 municipios) se encuentra en una situación de incumplimiento expreso.

El hecho de que más del 80% de los municipios no cumplan o no reporten información sobre el acatamiento de resoluciones laborales genera serias implicaciones jurídicas y administrativas. El incumplimiento de estas resoluciones puede derivar en embargos, reinstalaciones forzosas de personal, pagos retroactivos no presupuestados e incluso en responsabilidades administrativas para las autoridades municipales. Asimismo, la falta de presentación de información podría indicar deficiencias graves en el control interno, desconocimiento de la normativa o intentos de ocultamiento de pasivos laborales.

Este panorama refleja una debilidad institucional preocupante en el ámbito del cumplimiento de obligaciones derivadas de juicios laborales. Se advierte la necesidad urgente de que los municipios fortalezcan sus mecanismos de gestión jurídica, incorporen medidas de control y seguimiento de resoluciones firmes, y cuenten con registros actualizados de sus pasivos laborales, con el fin de prevenir afectaciones presupuestales y sanciones legales.

En suma, los resultados obtenidos muestran que el cumplimiento efectivo de las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje es limitado y revela importantes retos para la gobernabilidad y la legalidad en el ámbito municipal.

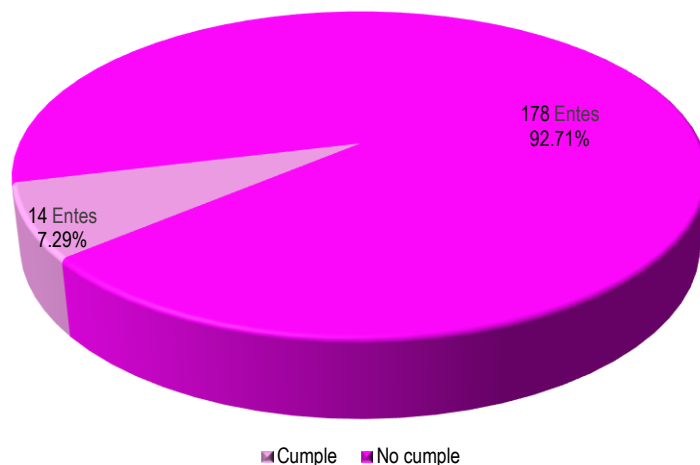
3.8. CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE SEGURIDAD E HIGIENE

En relación con el cumplimiento de las normas de seguridad e higiene para prevenir accidentes y enfermedades laborales, conforme al artículo 30, fracción II, de la Ley Estatal del Servicio Civil, se observa que la situación es bastante dispar entre los municipios evaluados.

De los 192 municipios que atendieron al requerimiento, un total de 14 cumplen con las normas de seguridad e higiene establecidas, lo que representa, aproximadamente, un 7.29% de los municipios, mientras que 178 municipios, esto es el 92.71%, no cumplen con dichas normas (Gráfica Número 16).

Gráfica Número 16

¿El ayuntamiento cumple con las normas de seguridad e higiene para prevenir accidentes y enfermedades laborales?



Es oportuno aclarar que en el número de los municipios que no cumplen están integrados los que respondieron negativamente la pregunta, así como los que respondieron afirmativamente, pero no presentaron evidencia, y los que respondieron afirmativamente, pero la documentación que adjuntaron no fue suficiente para considerar que haya cumplido o no fue la idónea, de acuerdo con lo solicitado.

Como puede advertirse, el porcentaje de municipios que siguen la normativa de seguridad e higiene en el trabajo es muy bajo, lo que indica la necesidad de mejorar la implementación y supervisión de dicha normativa en la gran mayoría de las administraciones locales.

Por otro lado, hubo municipios que presentaron documentación con la que pretendieron probar su cumplimiento; sin embargo, la misma resultó insuficiente o no idónea, de acuerdo con lo solicitado, por lo que no confirmaron un cumplimiento efectivo de las normas.

La evidencia insuficiente muestra que, aunque se cumple parcialmente con el trámite administrativo de presentar la documentación, no se están tomando las medidas necesarias para garantizar un entorno laboral seguro y saludable, por lo que se recomienda una revisión más exhaustiva en estos municipios, con el fin de identificar las barreras o fallas que impiden el cumplimiento de las normas y aplicar las acciones correctivas correspondientes.

Por cuanto hace a los municipios que no presentaron la documentación solicitada o la que presentaron no fue idónea para probar su cumplimiento, estas situaciones son preocupantes, ya que pueden indicar no solo una falta de cumplimiento con las disposiciones legales, sino también una deficiencia en la gestión administrativa o en la capacitación del personal responsable de estos temas.

En conclusión, en vista de que únicamente el 7.29% de los municipios cumple con las normas de seguridad e higiene, la situación general es preocupante, ya que el 92.71% de los municipios no cumple, por lo que es urgente e impostergable que los ayuntamientos tomen cartas en el asunto en el cumplimiento de las normas de seguridad e higiene, con la finalidad de garantizar a sus trabajadores un entorno laboral seguro contra riesgos de trabajo.

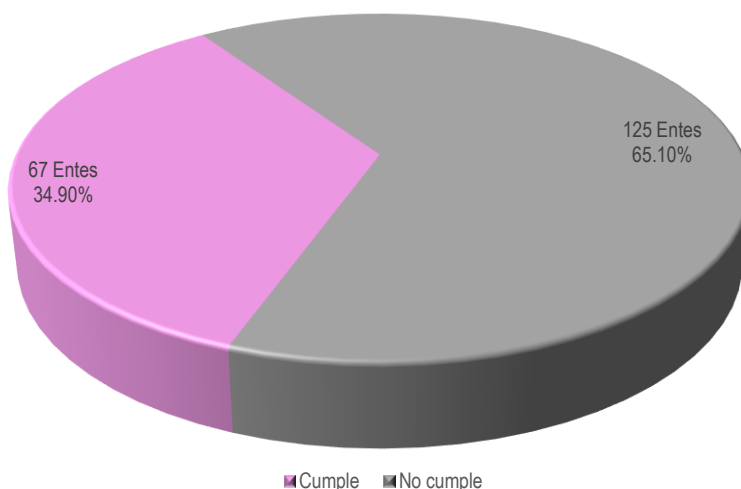
3.9. REGISTRO DE ASISTENCIA Y DEL TIEMPO DE TRABAJO DE LOS EMPLEADOS

El registro de asistencia y del tiempo efectivo de trabajo de los empleados públicos es una obligación prevista en el artículo 804, fracción III, de la Ley Federal del Trabajo y 47, 48 y 222 de la Ley No. 364 Estatal del Servicio Civil de Veracruz. Estas disposiciones establecen que las autoridades deben llevar controles formales que permitan verificar el cumplimiento de la jornada laboral por parte del personal, así como garantizar sus derechos laborales.

De acuerdo con la información analizada, un total de 67 municipios, equivalente al 34.9%, de los 192 municipios evaluados, demostraron cumplir efectivamente con la obligación de contar con algún tipo de registro de asistencia y tiempo de trabajo, mientras que 125 municipios, equivalente al 65.1%, no cumplen (Gráfica Número 17).

Gráfica Número 17

Registra la asistencia y el tiempo de trabajo de los empleados

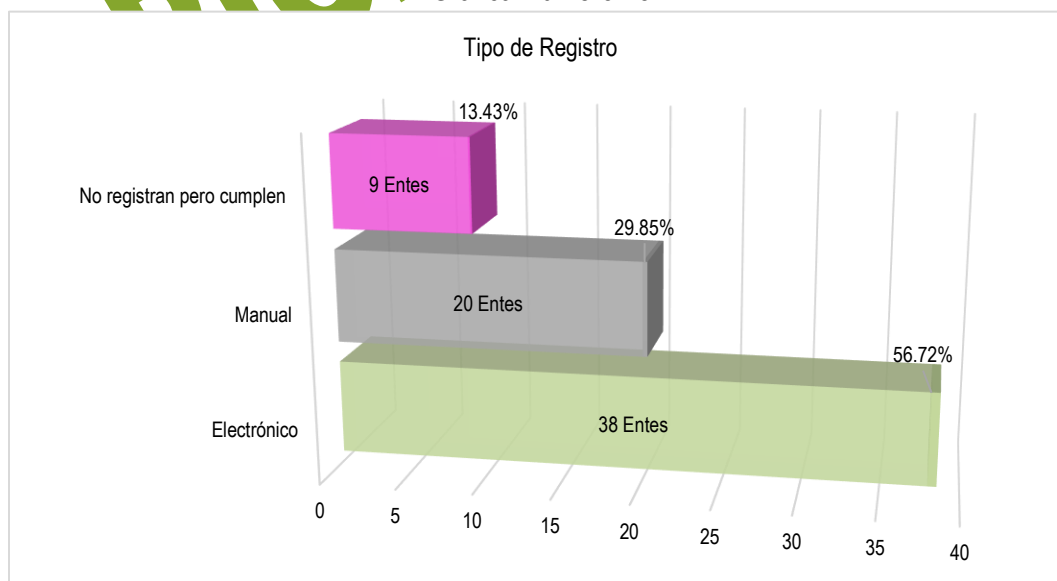


En el resultado de los municipios que no cumplen están incluidos todos los que en su mayoría presentaron algunas de las siguientes situaciones:

- Respondieron la pregunta de forma negativa.
- Respondieron afirmativamente, pero no presentaron ninguna evidencia.
- Respondieron afirmativamente, pero presentaron evidencia no idónea, de acuerdo con lo solicitado.
- Respondieron negativamente a la pregunta principal, pero afirmativamente en el caso de registro de asistencia, e indicaron la forma en que llevan el registro, pero no presentaron evidencia.
- Respondieron afirmativamente a la pregunta principal, pero no indicaron el tipo de registro y presentaron evidencia, pero no idónea.
- Respondieron afirmativamente a la pregunta principal, pero negativamente respecto al registro de asistencia y “ninguna”, en el caso del tipo de registro.

Dentro del grupo de los 67 municipios que sí cumplen con la normativa, se observó que 38 municipios (56.72%) utilizan sistemas electrónicos para llevar a cabo el registro de asistencia, lo cual representa un avance hacia la digitalización y mejora de los procesos administrativos; en contraste, 20 municipios (29.85%) aún dependen de sistemas manuales, lo que puede traducirse en registros menos precisos y más susceptibles a errores y manipulaciones, mientras que los restantes 9 (13.43%) no indicaron el tipo de registro en el instrumento, pero de la revisión de la evidencia que aportaron se advirtió su cumplimiento. (Gráfica Número 18).

Gráfica Número 18



Estos datos reflejan que solo el 34.9% de los municipios, menos del 50% de los 192 evaluados, está cumpliendo con esta obligación fundamental, en tanto que más del 60% presenta rezagos significativos, ya sea por no cumplir adecuadamente o por no reportar información.

Desde una perspectiva cualitativa, el hecho de que más del 60% de los 67 municipios que sí cumplen revela avances importantes en una pequeña proporción de municipios, pero también debilidades relevantes que deben atenderse en los municipios que aún utilizan registros manuales, y mayor aun en los que no cuentan con ningún tipo de registro.

La existencia de registros inadecuados o su total ausencia pueden derivar en problemas como la imposibilidad de comprobar jornadas efectivamente laboradas, el aumento del riesgo de litigios laborales, la generación de pasivos no registrados y la pérdida de control sobre el personal. Además, la disparidad entre los municipios que utilizan herramientas electrónicas y aquellos que aún dependen de registros manuales representa una brecha tecnológica y de gestión que debe ser reducida.

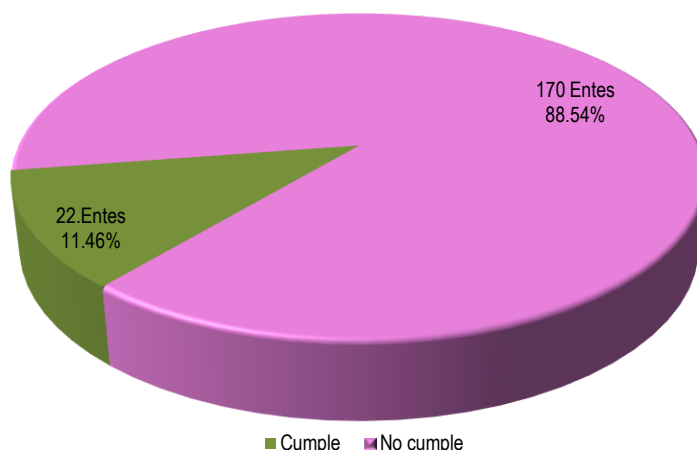
Por ello, resulta necesario impulsar acciones de mejora institucional, tanto para reforzar el cumplimiento de los marcos normativos como para promover la digitalización de los procesos de control de personal, a fin de garantizar mayor transparencia, eficiencia y seguridad jurídica en la administración municipal.

3.10. EXISTENCIA DE PROCEDIMIENTOS INTERNOS PARA LA TERMINACIÓN DE LAS RELACIONES DE TRABAJO

La Ley No. 364 Estatal del Servicio Civil de Veracruz, en sus artículos 36, 37, 38, 39 y 40, establece las causas y el procedimiento legal que debe observarse para dar por terminados los efectos del nombramiento o, en su caso, proceder al cese de los trabajadores del servicio público. Estas disposiciones exigen a las autoridades municipales documentar formalmente las razones de terminación de la relación laboral, garantizando el derecho de audiencia del trabajador y evitando actos arbitrarios o injustificados que pudieran derivar en responsabilidades legales o demandas laborales. A partir de la información disponible, se identificó que de los 192 municipios evaluados, 22 de ellos equivalentes al 11.46%, cumplen con la obligación de contar con procedimientos internos para documentar ceses o terminaciones de nombramiento, mientras que 170 municipios, equivalentes al 88.54%, no cumplen (Gráfica Número 19).

Gráfica Número 19

¿Existen procedimientos internos para documentar la terminación de los efectos del nombramiento o el cese de los trabajadores?



En el número de los municipios que no cumplen están incluidos los que respondieron negativamente a la pregunta, así como los que respondieron afirmativamente, pero no presentaron evidencia, y los que respondieron afirmativamente, pero en la evidencia que presentaron no se advirtió la existencia de los procedimientos.

Este panorama es preocupante, ya que más del 88% de los municipios evaluados (170 de 192), de acuerdo con sus respuestas, con la falta de documentación o con la evidencia no idónea aportada por ellos, incumplen con la obligación de contar con procedimientos legales para ceses y terminaciones de relaciones laborales. Esta situación puede traducirse en despidos arbitrarios, generación de pasivos laborales, demandas por despido injustificado y sanciones administrativas por parte de los órganos fiscalizadores.

El incumplimiento cabal de lo estipulado en los artículos 36 a 40 de la Ley Estatal del Servicio Civil refleja una grave debilidad institucional en materia de gestión del personal público. La ausencia o deficiencia en estos procedimientos implica también una afectación a la seguridad jurídica de los trabajadores, una mala práctica administrativa y un riesgo potencial de daño patrimonial por juicios laborales adversos.

Además, este nivel de incumplimiento indica una falta de profesionalización de las áreas de recursos humanos en muchos gobiernos municipales, así como una limitada cultura de legalidad en la documentación y control de las relaciones laborales.

En este contexto, resulta urgente que los municipios refuercen sus marcos normativos y administrativos internos, establezcan protocolos claros para la terminación del nombramiento y el cese del personal, y capaciten a su personal en materia de derechos laborales, debido proceso y cumplimiento normativo.

4. OBSERVACIONES, RECOMENDACIONES Y DOCUMENTACIÓN DE LAS ACTUACIONES QUE SE EFECTUARON

El análisis técnico de los 192 municipios del Estado de Veracruz evaluados reveló diversas irregularidades, rezagos, omisiones y áreas de oportunidad en la gestión de sus recursos humanos. Estos hallazgos se obtuvieron a partir de la evaluación de indicadores cuantitativos y cualitativos, respaldados por los cuestionarios aplicados y la documentación comprobatoria presentada por los propios entes municipales.

A continuación, se presentan los hallazgos más relevantes organizados por eje temático, junto con recomendaciones específicas para su atención, y el detalle de las acciones realizadas durante esta evaluación:

Observaciones Relevantes

A) Categorización del Personal

- Se identificó que 65 municipios no cuentan con documentación suficiente o no distinguen correctamente entre trabajadores de base y de confianza.

B) Condiciones Generales de Trabajo

- Solo 48 municipios cumplieron con el establecimiento y actualización de las condiciones generales de trabajo del personal sindicalizado, conforme a la normatividad aplicada.
- Entre los municipios que no cumplieron se encuentran los que presentaron condiciones generales de trabajo desactualizadas o contratos individuales de trabajo.

C) Seguridad Social y Aportaciones

- Se identificó que de los 192 municipios evaluados solo 10 tienen a todos sus trabajadores inscritos a un régimen de seguridad social.
- Se detectó que hay municipios que únicamente tienen registrados en algún régimen de seguridad social a sus trabajadores sindicalizados, en virtud de que dicha obligación se encuentra plasmada en las Condiciones Generales de Trabajo.

- Se observaron deficiencias en las plantillas de personal, al carecer de datos esenciales como: Número de Seguridad Social, CURP, RFC o salario base, lo que imposibilita verificar la afiliación efectiva de los trabajadores y el cumplimiento de las aportaciones.
- Por otra parte, de los 192 municipios evaluados, 78 realizó puntualmente sus aportaciones en materia de seguridad social y pensiones ante las instancias correspondientes.

D) Demandas y Pasivo Contingente

- Se identificó que de los 192 municipios evaluados 117 reconocieron tener demandas en contra, 69 manifestaron no tener demandas y 6 no respondieron la pregunta.
- De los 117 municipios que reconocieron tener demandas, 76 no presentaron la información suficiente para confirmar su respuesta y solo 41 aportaron la información solicitada que respaldó su afirmación.
- Por cuanto hace a la evaluación general del reactivo, de los 192 municipios evaluados, 107 cumplen, ya sea porque no cuentan con demandas, según su propia manifestación, o bien, porque respondieron afirmativamente y presentaron la evidencia solicitada, mientras que 85 no cumplen.
- Se contabilizó un total de 1163 demandas laborales activas, que juntas suman un pasivo contingente de \$709,019,882.11 (Setecientos nueve millones diecinueve mil ochocientos ochenta y dos pesos 11/100 M.N.).
- Xalapa se posiciona como el municipio con el mayor número de demandas, acumulando 346 juicios laborales, con un monto de \$26,170,570.49 (Veintiséis millones ciento setenta mil quinientos setenta pesos 49/100 M.N.).
- Minatitlán ocupa el primer sitio en cuanto al total del pasivo contingente, con una cantidad de \$116,605,227.52 (Ciento dieciséis millones seiscientos cinco mil doscientos veintisiete pesos 52/100 M.N.), con 106 demandas.

E) Laudos y Resoluciones Judiciales

- Se identificó que, de los 192 municipios evaluados, 89 reconocieron tener laudos en contra, 96 manifestaron no tener y 7 no respondieron la pregunta.
- De los 89 municipios que reconocieron tener laudos, 53 no presentaron la información suficiente para corroborar su respuesta y solo 36 aportaron la información solicitada que respaldó su afirmación.
- Por cuanto hace a la evaluación general del reactivo referente a si los municipios han sido notificados de laudos en su contra, de los 192 municipios evaluados, 132 cumplen, ya sea porque no cuentan con laudos, según lo que manifestaron, o bien porque respondieron afirmativamente y presentaron la evidencia solicitada, mientras que 60 no cumplen.
- Con la revisión y análisis de la información aportada por los Entes se identificó un total de 482 laudos condenatorios, con un monto acumulado de \$589,212,908.34 (Quinientos ochenta y nueve millones doscientos doce mil novecientos ocho pesos 34/100 M.N.).

- Veracruz es el municipio es el municipio que ocupa el primer sitio tanto en número de laudos como en el total de la cuantía, con 116 laudos y un pasivo de \$185,860,716.32 (Ciento ochenta y cinco millones ochocientos sesenta mil setecientos dieciséis pesos 32/100 M.N.).
- Por otra parte, de los 192 municipios evaluados, 26 respondieron afirmativamente y aportaron la evidencia necesaria para probar que cumplen con los laudos emitidos por el Tribunal, mientras que, de acuerdo con los datos aportados por cada uno de los Entes, 166 no cumplen con las resoluciones.

F) Seguridad e Higiene

- De los 192 municipios que atendieron al requerimiento, un total de 14 cumplen con las normas de seguridad e higiene establecidas, mientras que 178 municipios no cumplen con dichas normas.
- Mediante la revisión de la documentación que los municipios anexaron con la finalidad de respaldar su respuesta afirmativa, en varios casos se advirtió que existe desconocimiento sobre las normas de seguridad e higiene.

G) Registro de asistencia y tiempo en el trabajo

- Un total de 67 municipios, de los 192 municipios evaluados, demostraron cumplir efectivamente con la obligación de contar con algún tipo de registro de asistencia y tiempo de trabajo, mientras que 125 municipios no lo hicieron.
- De los 67 municipios que sí cumplen con la normativa, 38 municipios utilizan sistemas electrónicos para llevar a cabo el registro de asistencia y 20 municipios aún dependen de sistemas manuales.
- 9 municipios no indicaron el tipo de registro en el instrumento, pero de la revisión de la evidencia que aportaron se advirtió su cumplimiento.
- Solo el 34.9% de los municipios, menos del 50% de los 192 evaluados, está cumpliendo con esta obligación fundamental, en tanto que más del 60% presenta rezagos significativos, ya sea por no cumplir adecuadamente o por no reportar información.

H) Cese de Personal

- De los 192 municipios evaluados, solo 22 cumplen con la obligación de contar con procedimientos internos para documentar ceses o terminaciones de nombramiento, mientras que 170 municipios no cumplen.

Recomendaciones Generales y Específicas

1. **Fortalecer la normatividad interna** mediante actualización y depósito de las Condiciones Generales de Trabajo en todos los municipios que cuenten con sindicato.

2. **Categorizar al personal conforme a criterios técnicos y normativos**, evitando prácticas discrecionales y garantizando seguridad jurídica laboral.
3. **Afiliar al 100% del personal a los regímenes de seguridad social correspondientes**, y regularizar los adeudos o rezagos existentes ante el IPE o IMSS.
4. **Registrar debidamente los pasivos laborales contingentes** en los estados financieros, conforme lo establece la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
5. **Atender oportunamente las resoluciones judiciales firmes** y dar cumplimiento a los laudos laborales, evitando condenas y embargos por omisión.
6. **Establecer y documentar protocolos legales para el cese de personal**, garantizando el debido proceso y reduciendo riesgos de litigio.
7. **Implementar sistemas digitales de control de asistencia y jornada laboral**, así como automatizar el seguimiento del recurso humano.
8. **Capacitar de manera continua al personal de recursos humanos, jurídico y contable**, con énfasis en derechos laborales, normatividad y procedimientos administrativos.
9. **Impulsar una cultura de legalidad, transparencia y prevención en la gestión laboral**, incorporando buenas prácticas y fortaleciendo los controles internos.
10. **Elaborar diagnósticos institucionales por municipio**, a fin de priorizar la intervención técnica, jurídica y financiera con base en el nivel de riesgo.

Documentación de las actuaciones que se efectuaron

Durante el proceso de evaluación, se realizaron las siguientes acciones:

- **Notificación del oficio de inicio del procedimiento de evaluación a los 212 municipios**, mediante Buzón Fiscalizador. Adjunto a dicho oficio se les hizo llegar el **cuestionario estructurado** a los 212 municipios, cubriendo 10 ejes temáticos, el cual tenían que responderlo y, en su caso, adjuntar la documentación que respaldara su respuesta.
- **Seguimiento documental** mediante solicitudes específicas a los municipios para que presentaran evidencia de cumplimiento (con formatos, actas, contratos, convenios, estados financieros, resoluciones judiciales, etc.).
- **Clasificación y sistematización de la información recibida.**
- Desarrollo de una **base de datos estadística** con indicadores por municipio, que permite visualizar el comportamiento agregado y particular en cada eje.
- Realización del informe con los resultados finales, con cuadros y gráficas que ayuden a su mejor comprensión.

Este apartado representa el núcleo operativo del informe, ya que sintetiza las principales anomalías detectadas, propone soluciones viables y documenta las acciones realizadas durante la fiscalización. La meta institucional es que estos hallazgos trasciendan la simple revisión y se adopten como herramientas de mejora continua para profesionalizar la gestión pública municipal en el ámbito laboral.

5. DIFICULTADES ENCONTRADAS DURANTE LA EVALUACIÓN

Cambio de administración municipal

Derivado de las elecciones municipales llevadas a cabo en 2025, el primero de enero de 2026 entraron en funciones las nuevas administraciones en los 212 ayuntamientos del estado, cuyos efectos influyeron en la práctica de la evaluación, ya que se advirtió una deficiente comunicación entre las autoridades salientes y la entrantes, trayendo como consecuencia problemas en la entrega-recepción, así como la falta de documentación o el desconocimiento de su existencia, de acuerdo con la manifestado por algunos servidores públicos y la falta de documentación comprobatoria al momento de responder el cuestionario.

Deficiente atención a la evaluación

Se percibió una deficiente atención por parte de los servidores públicos para dar atención a la evaluación, ya que hubo municipios que no dieron respuesta al oficio, mediante el cual se les notificó el inicio del procedimiento de revisión de cumplimiento normativo en materia laboral y se les hizo llegar el “ANEXO ÚNICO”, correspondiente a la batería de preguntas y guía de evidencias que deberían de remitir a través del Buzón Fiscalizador del ORFIS, apercibiéndoseles de que, en caso de no presentar la información, los documentos y la colaboración requeridos sin causa justificada se harían acreedores a una sanción.

Asimismo, hubo municipios que, aunque dieron respuesta al oficio, no presentaron la batería de preguntas respondida, o bien lo hicieron de forma parcial.

Cabe señalar que el Órgano Fiscalizador en todo momento otorgó todas las facilidades a los Entes para que pudieran comunicarse en caso de duda, aclaración o asesoría, como lo son números telefónicos y correos electrónicos. Para el mismo efecto, en el oficio de requerimiento también se les solicitó el nombramiento de un enlace para atender la evaluación.

Desconocimiento de los servidores públicos de la legislación laboral

Dentro de la herramienta, cada una de las preguntas contenidas en el cuestionario fue acompañada de la debida fundamentación jurídica; asimismo, se indicó la documentación que, en su caso, deberían de anexar como respaldo de su respuesta; sin embargo, se presentaron casos en los que, por ejemplo, anexaron documentación no idónea, con la finalidad de respaldar su respuesta, así como la presentación de listas con expedientes de diversas materias, no solamente laboral, y la remisión de contratos individuales de trabajo en lugar de contratos colectivos.

Deficiencia en la entrega de documentación

Hubo respuestas en las que los Entes respondieron su cumplimiento afirmativamente, pero no presentaron la documentación que respaldara su respuesta, o no presentaron la documentación idónea o suficiente para considerar que realmente cumplieron.

Algunos Ayuntamientos pretendieron justificar la falta de entrega de la evidencia, manifestando que no existe, que tienen desconocimiento de su existencia o que la administración saliente no les dejó la documentación.

6. CONCLUSIONES

El análisis integral del cumplimiento normativo en materia laboral en los 192 municipios del Estado de Veracruz que dieron respuesta a la evaluación, correspondiente a la Cuenta Pública 2025, permite concluir que existe una situación crítica y generalizada de incumplimiento en las obligaciones legales, contractuales y presupuestales en la gestión del recurso humano. Esta situación no solo vulnera derechos laborales fundamentales, sino que representa un riesgo latente para la estabilidad financiera, la legalidad administrativa y la gobernabilidad institucional de los ayuntamientos.

Desde una perspectiva cuantitativa, los hallazgos más relevantes permiten dimensionar la magnitud del problema:

- De los 192 ayuntamientos evaluados, solo 127 (66.15%) cumplieron con la categorización del personal como base o confianza, mientras que 65 (33.85%) no cumplieron.
- Únicamente 48 (25%) municipios cumplieron con el establecimiento y actualización de las condiciones generales de trabajo del personal sindicalizado, conforme a la normatividad aplicada.

- En cuanto a la seguridad social, solo 10 municipios, esto es el 5.21%, tienen a todos sus trabajadores inscritos, mientras que 182, que significa el 94.79%, no cumplen con dicha obligación.
- En materia de aportaciones al IPE o IMSS, únicamente 78 (40.63%) municipios realizaron sus aportaciones puntualmente en materia de seguridad social y pensiones ante las instancias correspondientes.
- Se identificaron 1163 demandas laborales activas, cuantificadas por los municipios, con un pasivo contingente asociado de \$709,019,882.11 (Setecientos nueve millones diecinueve mil ochocientos ochenta y dos pesos 11/100 M.N.).
- 117 municipios reconocieron tener demandas laborales en contra; sin embargo, de ellos, 76 no presentaron la información suficiente para confirmar su respuesta y solo 41 aportaron la información solicitada que respaldó su afirmación.
- Se identificaron 482 laudos condenatorios, con un monto acumulado de \$589,212,908.34 (Quinientos ochenta y nueve millones doscientos doce mil novecientos ocho pesos 34/100 M.N.).
- 89 municipios reconocieron tener laudos en contra; sin embargo, de ellos, 53 no presentaron la información suficiente para corroborar su respuesta y solo 36 aportaron la información solicitada que respaldó su afirmación.
- Se identificó que de los 192 municipios evaluados, 26 (13.54%) respondieron afirmativamente y aportaron la evidencia necesaria para probar que cumplen con los laudos emitidos por el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Veracruz.
- En lo relativo a seguridad e higiene laboral, solo 14 municipios, de los 192 evaluados, cumplen con las normas establecidas, mientras que 178 municipios no cumplen con dicha normatividad.
- Solo el 34.9% de los municipios, menos del 50% de los 192 evaluados, está cumpliendo con la obligación registrar asistencia y tiempo de trabajo, en tanto que más del 60% presenta rezagos significativos, ya sea por no cumplir adecuadamente o por no reportar información.
- Finalmente, solo 22 municipios, equivalentes al 11.46%, cumplen con la obligación de contar con procedimientos internos para documentar ceses o terminaciones de nombramiento, mientras que 170 municipios, equivalentes al 88.54%, no cumplen.

Estos datos reflejan no solo una deficiente gestión administrativa, sino una crisis institucional profunda en el ámbito laboral municipal. La falta de cumplimiento sistemático, la informalidad en las relaciones de trabajo, la acumulación de pasivos sin control y el desconocimiento de los marcos normativos evidencian un patrón estructural de precarización y de riesgo fiscal extendido.

A nivel operativo, se identificaron también fallas relevantes en los sistemas de control interno, la inexistencia de criterios para la toma de decisiones laborales, y la ausencia de coordinación entre áreas como recursos humanos, jurídico, tesorería y contabilidad. La falta de expedientes integrados, el uso de contratos informales, y la carencia de registros electrónicos de asistencia y cumplimiento horario son reflejo de una gestión improvisada y desarticulada del personal.

Frente a este panorama, se concluye que:

1. Es urgente la implementación de medidas correctivas, tanto a nivel municipal como estatal, para atender los casos más graves de incumplimiento e iniciar procesos de regularización.
2. Se requiere fortalecer la capacidad institucional, mediante programas de capacitación, protocolos formales, marcos normativos internos y herramientas tecnológicas que faciliten la planeación, control y seguimiento del recurso humano.
3. Es necesario que los órganos de fiscalización y el Poder Legislativo emitan alertas técnicas y promuevan reformas, que obliguen a los municipios a registrar adecuadamente su pasivo laboral y a cumplir con los estándares mínimos de seguridad, legalidad y profesionalización del empleo público.
4. Implementar una estrategia preventiva integral, que contemple las medidas necesarias para asegurar la permanencia del personal que se desempeña como servidor público, evitando con ello despidos injustificados al término de las administraciones municipales. Dicha estrategia deberá garantizar el respeto a los derechos laborales establecidos en la normatividad aplicable y prever mecanismos que impidan que este tipo de actos se traduzcan en cargas financieras para las administraciones municipales entrantes.

En suma, la adecuada gestión del capital humano en los municipios del estado de Veracruz debe asumirse como una condición indispensable para la estabilidad financiera, la justicia laboral y el fortalecimiento del Estado de Derecho. La persistencia de la omisión, el desinterés institucional y la informalidad debe ser superada con una visión estratégica y corresponsable entre autoridades municipales, estatales y órganos de control.

Finalmente, se reitera que los resultados fueron obtenidos con base en la información y la documentación que los mismos Entes municipales aportaron al Ente Fiscalizador y que durante la práctica de la evaluación concurrieron diversas situaciones que, sin duda alguna, impactaron dichos resultados, como: cambio de administración municipal, deficiente atención por parte de los servidores públicos a la atención de la evaluación, desconocimiento de la legislación laboral y deficiencia en la entrega de documentación.