



REFORMAS CONSTITUCIONALES  
VINCULADAS A LA FISCALIZACIÓN  
SUPERIOR

**CUENTA PÚBLICA 2015**

---



## ÍNDICE

1. ASPECTOS GENERALES.....	305
2. PROPUESTAS DE REFORMA.....	307
2.1 La Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.....	307
2.2 Reformas a la Ley Número 584 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.....	308
2.3 Reformas a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.....	309
2.4 Reformas a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.....	309
2.5 Reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.....	310
2.6 Reformas a la Ley Orgánica del Municipio Libre .....	310
2.7 Reformas al Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.....	311
2.8 Reformas a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles, a la Ley de Asociaciones Público-Privadas y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas, todas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.....	312
2.9 Reformas a la Ley Orgánica de la Universidad Veracruzana .....	312



## 1. ASPECTOS GENERALES

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

Esta reforma, particularmente se caracteriza por la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, que en términos del artículo 113 constitucional, se define como: “.. **la instancia de coordinación entre autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como la fiscalización y control de los recursos públicos.**”

En este sentido, la reforma constitucional comprende además de la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, los aspectos siguientes:

- a) Se incluye dentro de las reglas de la extinción de dominio, los casos de: delincuencia organizada, delitos contra la salud, secuestro, robo de vehículos, trata de personas y enriquecimiento ilícito.
- b) La adición a las atribuciones legislativas del Congreso Federal.
- c) El otorgamiento de mayores facultades a la Auditoría Superior de la Federación (ASF).
- d) El fortalecimiento de la Secretaría de la Función Pública, así como a los Órganos Internos de Control (OIC) de los Poderes y de los Organismos Autónomos.
- e) La transformación del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en Tribunal Federal de Justicia Administrativa, otorgándole facultades sancionatorias en materia de responsabilidades administrativas.
- f) La ampliación del régimen de responsabilidades de los servidores públicos incluyendo a los particulares, así como modificando el plazo de prescripción en materia de responsabilidades administrativas, el cual, no será inferior a siete años.
- g) La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa, por lo que, los particulares tendrán derecho a indemnización.

Asimismo, la reforma constitucional comprende otros aspectos vinculados con la fiscalización superior, toda vez que ésta, es uno de los ejes más importantes de la política anticorrupción.

Por lo anterior, en materia de fiscalización podemos destacar lo siguiente:

- a) La supresión de los principios de posterioridad y anualidad.
- b) Las facultades de fiscalización durante el ejercicio en curso derivadas de denuncias, así como de ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión.
- c) Se fortalecen los procesos de planeación y programación de las auditorías, teniendo la autoridad fiscalizadora amplias facultades para solicitar información para tal fin.
- d) La fiscalización directa de los recursos federales por parte de la ASF.

- e) La fiscalización directa por parte de la ASF o, de manera coordinada, con las Entidades de Fiscalización Superior Locales (EFSL) de las participaciones federales.
- f) La Cuenta Pública del año anterior, será enviada a las Legislaturas de los Estados, a más tardar el 30 de abril y, a nivel federal, en igual fecha será presentada a la Cámara de Diputados.
- g) Los informes de auditoría serán públicos y se mantendrá la reserva de sus observaciones y actuaciones hasta en tanto se rindan los informes.
- h) En materia de responsabilidades administrativas, las faltas graves serán investigadas y substanciadas por la ASF y los OIC, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente.
- i) Las EFSL tendrán facultades para fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública.
- j) Las Constituciones y las Leyes de los Estados, deberán de constituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra resoluciones. Asimismo, tendrán facultades para dirimir controversias que se susciten en la administración pública local y municipal y los particulares, que incurran en actos vinculados con faltas graves; fincarán a los responsables el pago de indemnizaciones y sanciones pecuniarias.

Con base en lo anterior, se impactarán las estructuras de las Entidades de Fiscalización Superior Locales, como la del Órgano de Fiscalización Superior (ORFIS), de acuerdo a las competencias y facultades determinadas constitucionalmente, así como por la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción a nivel local.

Si bien es cierto, el proceso de armonización legislativo será gradual, es necesario en pleno respeto a la reforma constitucional, iniciar este proceso con los temas vinculados con la fiscalización superior, ello de conformidad con los Artículos Segundo, Cuarto y Quinto Transitorios del Decreto publicado el 27 de mayo de 2015, en el Diario Oficial de la Federación.

En este sentido, todas las entidades federativas del país, deberán cumplir de manera homogénea el proceso de armonización legislativa, a efecto de que se pueda contar con un marco normativo coherente con las disposiciones federales.

Por otra parte, el 18 de julio de 2016, el Presidente de la República, Licenciado Enrique Peña Nieto, procedió a la promulgación de las Leyes del Sistema Nacional Anticorrupción.

Este paquete de legislación secundaria para prevenir y combatir la corrupción comprende:

- La expedición de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.
- La expedición de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- La expedición de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, así como las Reformas a la Ley de Coordinación Fiscal y la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

- La expedición de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.
- Reformas a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
- Reformas al Código Penal Federal.
- Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

## 2. PROPUESTAS DE REFORMA

Derivado de la publicación de la legislación secundaria antes referida, se entrará en un segundo proceso, para llevar acabo la armonización de las leyes locales vinculadas a la legislación federal, en los términos determinados en las disposiciones transitorias.

Con base en lo anterior, se plantean las siguientes propuestas de reforma a:

### 2.1 La Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

Inicialmente, deberán realizarse una serie de reformas a la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en aras de armonizar las disposiciones relativas a las materias objeto de la fiscalización a cargo del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz; asimismo, con la eliminación de los principios de posterioridad y anualidad, deberá establecerse expresamente que de conformidad con lo dispuesto por la fracción II, del artículo 116, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la revisión de las Cuentas Públicas se realizará bajo los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad.

Por otra parte, deberá reformarse el contenido de lo dispuesto por la fracción XLIII, del artículo 33 de la Constitución Local, relativo a las atribuciones del H. Congreso del Estado, en relación con el establecimiento del Sistema Local Anticorrupción, debiendo adicionarse igualmente, las disposiciones relativas y necesarias para su debida integración, conformación y funcionamiento, en armonía con lo establecido en el artículo 36, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

De igual forma, es necesario adecuar lo dispuesto por la fracción XXIX, del artículo 33 de la Constitución Local, por cuanto hace a la fecha de presentación de las Cuentas Públicas por los Entes Fiscalizables al H. Congreso del Estado, para ajustarse a lo ordenado por el penúltimo párrafo de la fracción II, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así también, deberá modificarse la fracción XXX, de la disposición local en mención, por cuanto hace a la realización de la segunda fase del procedimiento de fiscalización superior, pues de conformidad con las modificaciones establecidas a nivel federal, la imposición de sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves, así como, el fincamiento de indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños

y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales, corresponderá al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, según lo establecido al efecto por la fracción V, del artículo 116, de la Constitución Federal en mención.

En concordancia con lo anterior, deberá modificarse el período en el cual se dictaminará por el Pleno del H. Congreso del Estado, el Informe del Resultado presentado por el Órgano de Fiscalización Superior para la aprobación de las Cuentas Públicas; por lo tanto, será necesario reformar las disposiciones relativas de la ley de la materia, para determinar la fecha de entrega de dicho informe por conducto de la Comisión de Vigilancia.

Por cuanto hace al plazo establecido por el antepenúltimo párrafo del artículo 78, de la Constitución Local, respecto de la prescripción de las responsabilidades de los servidores públicos, deberá adecuarse a lo dispuesto por el último párrafo del artículo 114 de la Constitución Federal y ajustarse en la ley de la materia local relativa, al contenido de lo señalado en el artículo 74 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Como resultado de la formulación de la opinión técnico-jurídica a cargo de este Órgano, respecto del tema denominado *Impuestos Federales y Estatales a que se encuentra obligada y exenta la Universidad Veracruzana*, se considera necesario que se realicen reformas a las disposiciones relacionadas con la naturaleza de dicha institución educativa, para establecer claramente los derechos y obligaciones de que es sujeta, frente a las autoridades locales y federales.

## **2.2 Reformas a la Ley Número 584 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**

Con relación a esta Ley, será necesario reformar y adicionar diversos artículos de ésta, para armonizar y ampliar las facultades de fiscalización superior, de conformidad con lo ordenado por la Constitución Federal, en las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 27 de mayo de 2015, así como, en las mencionadas Leyes Generales del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

Entre las reformas de mayor relevancia que deberán realizarse a la Ley de Fiscalización Local, está la relativa a la adecuación del plazo para la revisión de las Cuentas Públicas por parte del Órgano de Fiscalización, es decir, del plazo durante el cual se llevará a cabo la Fase de Comprobación del Procedimiento Fiscalización Superior.

Asimismo, deberá modificarse la fecha de presentación del Informe del Resultado por parte del Órgano de Fiscalización, toda vez que de conformidad con lo dispuesto por el penúltimo párrafo de la fracción II, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Cuentas Públicas del año anterior, deberán presentarse a más tardar el 30 de abril, lo cual,



obliga a modificar el lapso de tiempo en el cual deberá desarrollarse el procedimiento para su revisión.

De las reformas y adiciones que se realicen a la Ley de Fiscalización Superior Local, deben ajustarse los términos para llevar a cabo el procedimiento de revisión en su primera fase, con la finalidad de agilizar los actos relacionados con el desarrollo de las facultades del Órgano de Fiscalización Superior, procurando la armonización de sus tiempos con las fechas de presentación de las Cuentas Públicas y de la entrega del Informe del Resultado.

### **2.3 Reformas a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**

De acuerdo con lo dispuesto por el penúltimo párrafo de la fracción II, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que las Cuentas Públicas del año anterior, deberán presentarse a más tardar el 30 de abril, el H. Congreso del Estado deberá ajustar el período en el cual llevará a cabo la dictaminación del Informe del Resultado presentado por el Órgano de Fiscalización Superior, así como, la aprobación de las Cuentas Públicas.

Los artículos 18, fracción XXIX BIS y 42, fracciones XII y XIII, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave deberán modificarse, acorde con las reformas que para tales efectos se realicen a las fracciones XXIX y XXX, del artículo 33 de la Constitución Local.

### **2.4 Reformas a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**

Igualmente, debe reformarse la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para ajustar las disposiciones relacionadas con la competencia material de la Contraloría General del Estado, para el efecto de poder dar cumplimiento a lo dispuesto por la fracción III, del artículo 109 de la Constitución Federal, en materia de la aplicación de sanciones a los servidores públicos, por la comisión de faltas administrativas.

Asimismo, deberán armonizarse las disposiciones relativas, respecto de lo señalado por el artículo 10 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y de lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, que refieren su competencia, para la investigación, substanciación y calificación de las faltas administrativas, por parte de las Secretarías y los Órganos Internos de Control de las entidades federativas; así también, su participación en el Sistema Local Anticorrupción, en su calidad de integrante del Comité Coordinador.

## 2.5 Reformas a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

En los términos de lo ordenado por la fracción V, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, deberán modificarse las disposiciones relativas de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el efecto de dar cumplimiento en el sentido de instituir un Tribunal de Justicia Administrativa en el Estado, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones.

Deberá facultarse a dicho Tribunal, para dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares; imponer, en los términos que disponga la ley de la materia, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales.

En consecuencia, se considera que el Poder Judicial del Estado, en su caso, determinará la reorganización de sus funciones y atribuciones de conformidad con las disposiciones constitucionales que amplían sus facultades.

## 2.6 Reformas a la Ley Orgánica del Municipio Libre

A fin de fortalecer la Transparencia y la Rendición de Cuentas por parte de los Entes Fiscalizables Municipales, se considera necesario que se realicen modificaciones a las disposiciones de la Ley Orgánica del Municipio Libre, relacionadas con el proceso de entrega y recepción.

No obstante las reformas realizadas en el año 2013, al Título Noveno de dicha Ley, en las cuales se estableció de manera detallada las etapas, la documentación y las obligaciones de los servidores públicos municipales durante el proceso de entrega y recepción, se considera conveniente la inclusión de las sanciones aplicables, ante la omisión en el cumplimiento de dichas disposiciones.

Por otra parte, en relación con la constitución y funcionamiento de los Comités de Contraloría Social, a que se refieren los artículos 202, 203 y 204 de dicha Ley, se considera necesaria su modificación, para el efecto de lo siguiente:

- a) Instruir la constitución de estas figuras en todas las obras que realicen los Ayuntamientos, sin importar el origen de los recursos públicos.
- b) Hacer obligatoria la entrega de información relativa a las obras a los integrantes de los Comités como beneficiarios de las mismas, antes de su inicio.

- c) Señalar la obligatoriedad de la Contraloría Interna Municipal o el área con tales atribuciones, para recibir y atender las quejas o denuncias ciudadanas derivadas de inconsistencias en la ejecución de obras o la gestión pública.
- d) Establecer la existencia de suplentes para los integrantes de los Comités.
- e) Indicar la imposibilidad de que participen dirigentes de organizaciones políticas, ministros de cualquier culto religioso y servidores públicos en estas figuras de control social.
- f) Facilitar e impulsar la intervención de los ciudadanos en los procesos o actos administrativos relativos a la adjudicación o concesión de las obras.
- g) Establecer la asamblea general comunitaria como el marco para dar a conocer información básica de las obras y acciones, así como para la entrega-recepción de las mismas, con la participación de los integrantes del Comité respectivo.

Con el objeto de elevar el nivel de eficiencia de la Gestión Municipal, se considera necesario contemplar nuevamente la modificación y reforma a las disposiciones relativas al perfil profesional que deben cubrir los servidores públicos municipales, responsables de la administración, manejo y custodia de los recursos públicos, según lo dispuesto por el artículo 104 de dicha Ley, por lo cual, se propone retomar el contenido de lo expresado mediante el Decreto Número 842, publicado en la Gaceta Oficial del Estado Número 225, de fecha 12 de junio de 2013.

Asimismo, se propone como reforma la modificación de lo dispuesto por el artículo 68 de dicha Ley, por cuanto hace a la facultad discrecional con que cuenta quien nombra a los servidores públicos municipales en mención, para la dispensa del perfil profesional, con base en la experiencia en el ramo que les corresponda.

En relación con la materia de los procedimientos de licitación a cargo de los Entes Municipales, se considera necesario la realización de reformas a las disposiciones relativas de dicha Ley, para evitar ambigüedades y lagunas que conlleven a la realización de actos tendientes a evadir el cumplimiento de las reglas establecidas para tales efectos, por lo que, deberán armonizarse con el contenido de las leyes que resulten aplicables a la materia.

## **2.7 Reformas al Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**

En atención a lo dispuesto por el penúltimo párrafo de la fracción II, del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que las Cuentas Públicas del año anterior, deberán presentarse a más tardar el 30 de abril, se considera necesario que se realicen las reformas correspondientes a las disposiciones relacionadas con la entrega de la Cuenta Pública del Poder Ejecutivo y sus dependencias.

Por otra parte, con el propósito de elevar el nivel de eficacia de la función fiscalizadora, resulta necesario realizar un desglose puntual, respecto de los documentos necesarios para analizar la

información financiera y contable de los Entes Fiscalizables, en adición de aquellos que determina la Ley General de Contabilidad Gubernamental, para lo cual, deberán realizarse adiciones a las disposiciones relativas contenidas en dicho Código.

Asimismo, tratándose de los Entes Fiscalizables que son objeto de observancia del Código Financiero Local, se sugiere realizar las reformas necesarias a las disposiciones que contemplan la relación de documentos que deben contener los Informes Trimestrales del Ejercicio del Gasto Público, a efecto de homologar los expedientes que ahora presentan de manera diversa.

## **2.8 Reformas a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles, a la Ley de Asociaciones Público-Privadas y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas, todas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**

En relación con la materia de los procedimientos de licitación, a cargo de los Entes Fiscalizables sujetos de las disposiciones de dichas leyes del Estado, se considera necesario la realización de reformas a las disposiciones correspondientes a la regulación y aplicación de sanciones, en la ejecución de los mencionados procedimientos administrativos, para evitar actos tendientes a evadir el cumplimiento de dichas normas, debiendo armonizarse con el contenido de las leyes que resulten aplicables a la materia.

## **2.9 Reformas a la Ley Orgánica de la Universidad Veracruzana**

Como resultado de la formulación de la opinión técnico-jurídica a cargo de este Órgano, respecto del tema denominado *Impuestos Federales y Estatales a que se encuentra obligada y exenta la Universidad Veracruzana*, se considera necesario que se realicen reformas a las disposiciones relacionadas con la naturaleza de dicha institución educativa, para establecer claramente los derechos y obligaciones de que es sujeta, frente a las autoridades locales y federales.