

# Informe Especial

**ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL  
2014-2017: AVANCES Y RETOS**

**Cuenta Pública 2016**





## ÍNDICE

<b>1. PREÁMBULO.....</b>	<b>57</b>
<b>2. CONSIDERACIONES GENERALES.....</b>	<b>58</b>
<b>3. FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA MUNICIPAL.....</b>	<b>67</b>
3.1. Capacitación y Profesionalización de los Entes Municipales.....	67
3.1.1. Capacitación.....	67
3.1.2. Profesionalización.....	70
3.1.2.1. Contabilidad Gubernamental.....	70
3.1.2.2. Diplomado Virtual de Contabilidad Gubernamental.....	71
3.1.2.3. Diplomado Virtual de Disciplina Financiera.....	73
3.1.2.4. Programa para la Acreditación en la Operación del SIGMAVER.....	75
3.2. Documentos de Apoyo a la Gestión Municipal.....	76
3.3. Adopción de Sistemas y Herramientas Tecnológicas.....	79
3.3.1. Sistema de Información y Gestión Municipal Armonizado de Veracruz (SIGMAVER).....	79
3.3.2. Sistema de Información Municipal de Veracruz (SIMVER).....	81
3.3.3. Sistema de Consulta de Obras y Acciones Municipales de Veracruz (COMVER)....	82
3.3.4. Sistema Estatal de Fiscalización de Veracruz (SEFISVER) y su Plataforma Virtual	83
3.3.5. Portal Web Modelo de Transparencia Municipal.....	86
3.4. Entrega y Recepción de la Administración Pública Municipal.....	86
3.4.1. Documentos de Apoyo para el Proceso de Entrega y Recepción.....	87
3.4.2. Capacitación para el Proceso de Entrega y Recepción.....	88

3.4.3. Sistema de Evaluación de Avances del Proceso de Entrega y Recepción de la Administración Pública Municipal 2014-2017 .....	89
3.4.4. Asesorías para el Proceso de Entrega y Recepción.....	90
3.5. Retos para el Fortalecimiento de la Gestión Pública Municipal .....	91
<b>4. PARTICIPACIÓN CIUDADANA.....</b>	<b>93</b>
4.1. Capacitación a Servidores Públicos y Órganos de Participación Ciudadana .....	94
4.2. Evaluación de la Participación Ciudadana .....	98
4.3. Atención Ciudadana .....	100
4.4. Retos en Materia de Participación Ciudadana .....	102
<b>5. EVALUACIÓN PROGRAMÁTICA .....</b>	<b>104</b>
5.1. Presentación de Información .....	104
5.2. Autorización de los Programas Generales de Inversión .....	106
5.3. Aplicación de los Recursos.....	107
5.3.1. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).....	107
5.3.1.1. Consejos de Desarrollo Municipal (CDM) .....	107
5.3.1.2. Programación del Gasto .....	107
5.3.1.3. Direccionamiento de Obras y Acciones .....	108
5.3.1.3.1. Incidencia.....	109
5.3.1.3.2. Zonas de Atención Prioritaria.....	112
5.3.2. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF).....	114
5.3.2.1. Programación del Gasto .....	114



5.3.2.2. Rubros de Inversión .....	115
5.4. Acceso a Fuentes de Financiamiento .....	115
5.5. Retos Identificados en la Evaluación Programática .....	117
<b>6. EVALUACIÓN FINANCIERA .....</b>	<b>118</b>
6.1. Presentación de los Estados Financieros .....	118
6.2. Aprobación de los Estados Financieros .....	119
6.3. Cuentas Bancarias .....	121
6.4. Variaciones en Cuentas Representativas .....	121
6.5 Ejercicio del Gasto .....	124
6.6 Congruencia de la Información .....	125
6.7 Retos Identificados en la Evaluación Financiera .....	126
<b>7. CONCLUSIONES .....</b>	<b>128</b>

ORIGINAL ORFIS







## 1. PREÁMBULO

El Órgano de Fiscalización Superior, al iniciar la gestión 2012-2019, definió la orientación institucional a través de su Plan Maestro, en el que con una nueva visión, además de las facultades de revisión de las Cuentas Públicas contribuyera al fortalecimiento de los Entes Fiscalizables, impulsando mejores prácticas de gobierno; el cumplimiento de objetivos y metas; el apego a la legalidad; el reforzamiento del control interno; la orientación a resultados en términos de eficacia, eficiencia y calidad, en respuesta a las demandas ciudadanas.

Para los fines de este documento Administración Pública Municipal 2014-2017: Avances y Retos, de entre los diez compromisos del Plan Maestro se destacan los siguientes:

1. Un ORFIS que participe en el tiempo más cerca de la operación, y que esto permita un mayor número de acciones preventivas que coercitivas y judiciales.
2. Que capacite a los Entes Fiscalizables, para orientar mejor sus acciones en la formulación y presentación de sus Cuentas Públicas.
3. Que impulse la implantación de los nuevos esquemas de Contabilidad Gubernamental, y de su consecuente impacto en la rendición de cuentas.
4. Que promueva el acceso a la información como estrategia de combate a la corrupción.
5. Que a través de la Contraloría Social, se fortalezca la participación ciudadana en la planeación y vigilancia de la inversión pública.
6. Que fomente la transparencia, el buen gobierno y la rendición de cuentas, para responder a la creciente demanda ciudadana en estos temas.

A efecto de atender estos compromisos, el ORFIS ha desarrollado un gran número de actividades en materia de capacitación y profesionalización; elaboración de documentos de apoyo a sus funciones; desarrollo e implementación de sistemas informáticos; promoción y evaluación de la participación ciudadana; atención a quejas y denuncias; evaluación tanto de programas como de la información técnica y financiera que periódicamente presentan los Entes Municipales, para brindarles acompañamiento durante el ejercicio fiscal, así como orientación para su proceso de entrega y recepción.

Ante la próxima conclusión del periodo constitucional de la Administración Pública Municipal 2014-2017, se ha elaborado este Informe Especial, que resume los avances logrados conjuntamente con las autoridades y servidores públicos, y señala las asignaturas pendientes para obtener mejores resultados en la Fiscalización Superior de las Cuentas Públicas, y especialmente para fortalecer el quehacer de esta instancia de gobierno, por sí, la más cercana a los ciudadanos.



## 2. CONSIDERACIONES GENERALES

Los preceptos que se mencionarán a continuación norman la organización, funcionamiento y responsabilidades de la Administración Pública Municipal, están directamente vinculados con las acciones que se describen en este Informe Especial, mismas que fueron desarrolladas con el propósito de impulsar el cumplimiento normativo por parte de las autoridades y servidores públicos.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE  
TÍTULO TERCERO  
CAPÍTULO I  
DEL MUNICIPIO

Artículo 68. Cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular, libre, directa y secreta, integrado por un presidente, un síndico y los demás ediles que determine el Congreso, y no habrá autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. Sólo los ayuntamientos, o en su caso, los concejos municipales, podrán ejercer las facultades que esta Constitución les confiere.

...

Artículo 70. Los ediles durarán en su cargo cuatro años, debiendo tomar posesión el día primero de enero inmediato a su elección; si alguno de ellos no se presentare o dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por el suplente, o se procederá según lo disponga la ley. Los ediles no podrán ser elegidos para integrar el Ayuntamiento del período siguiente; la misma prohibición se aplicará a los integrantes de los Concejos Municipales. Los ediles, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser elegidos para el período inmediato como suplentes; pero los que tengan el carácter de suplentes, sí podrán ser elegidos para el período inmediato como propietarios, a menos que hayan estado en ejercicio.

LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE  
TÍTULO SEGUNDO  
DEL GOBIERNO DEL MUNICIPIO  
CAPÍTULO I  
DEL AYUNTAMIENTO

Artículo 18. El Ayuntamiento se integrará por los siguientes Ediles:

- I. El Presidente Municipal;
- II. El Síndico, y
- III. Los Regidores.

...





## CAPÍTULO II DEL FUNCIONAMIENTO DEL AYUNTAMIENTO

Artículo 27. El Presidente Municipal deberá rendir protesta públicamente el día 31 de diciembre inmediato posterior a su elección ante los Ediles del nuevo Ayuntamiento y, acto seguido, tomará protesta a los demás Ediles. Cuando por circunstancias imprevistas no se pudiera rendir la protesta conforme a lo antes señalado, el Congreso del Estado o la Diputación Permanente señalarán el nuevo día en que deba verificarse dicho acto y nombrará a un representante para que tome la protesta a los Ediles del nuevo Ayuntamiento.

Durante el mes de enero posterior a la elección, el Ayuntamiento deberá:

- I. Celebrar, el primero de enero, su primera sesión ordinaria a efecto de designar al Tesorero, al Secretario del Ayuntamiento y al titular del Órgano de Control Interno, así como distribuir entre los Ediles las Comisiones Municipales.
- II. Levantar un acta de la instalación y designaciones, y remitirla al Congreso del Estado;
- III. En sesión de Cabildo, por conducto del Presidente Municipal, dar a conocer a la población los aspectos generales de su plan de trabajo y ordenar su publicación mediante bando.

Artículo 28. El Cabildo es la forma de reunión del Ayuntamiento donde se resuelven, de manera colegiada, los asuntos relativos al ejercicio de sus atribuciones de gobierno, políticas y administrativas. Sus sesiones serán ordinarias, extraordinarias o solemnes, según el caso, se efectuarán en el recinto municipal y podrán adoptar la modalidad de públicas o secretas, en los términos que disponga esta ley.

...

## CAPÍTULO III DE LAS ATRIBUCIONES DEL AYUNTAMIENTO

Artículo 34. De acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Federal y la del Estado, esta ley y demás leyes que expida el Congreso del Estado en materia municipal, los Ayuntamientos aprobarán los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones que organicen las funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal, los que obligarán y surtirán sus efectos tres días después de su publicación en la Gaceta Oficial.

Los actos y procedimientos administrativos municipales, medios de impugnación y órganos competentes para dirimir las controversias entre la administración pública municipal y los particulares, se regularán por las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

Artículo 35. Los Ayuntamientos tendrán las siguientes atribuciones:

...



II. Recaudar y administrar en forma directa y libre los recursos que integren la Hacienda Municipal;

...

IV. Elaborar, aprobar, ejecutar y publicar el Plan Municipal de Desarrollo, de conformidad con la ley de la materia en los términos que la misma establezca e incorporando en el documento los principios de igualdad y no discriminación establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo previsto en los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos;

V. Aprobar los presupuestos de egresos según los ingresos disponibles, conforme a las leyes que para tal efecto expida el Congreso del Estado. Anexo al presupuesto de egresos, se aprobará la plantilla de personal, que contendrá categoría, nombre del titular y percepciones;

VI. Revisar y aprobar los estados financieros mensuales y la Cuenta Pública anual que le presente la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal;

VII. Presentar al Congreso del Estado, para su revisión, sus estados financieros mensuales y la Cuenta Pública anual, de conformidad con las disposiciones legales aplicables.

...

X. Distribuir los recursos que le asigne el Congreso del Estado considerando de manera prioritaria a las comunidades indígenas, con un sentido de equidad, de acuerdo a la disponibilidad presupuestal y a las necesidades de dichas comunidades, incorporando representantes de éstas a los órganos de planeación y participación ciudadana, en los términos que señalen la Constitución del Estado y esta Ley;

...

XIV. Expedir los reglamentos de las dependencias y órganos de la administración pública municipal de naturaleza centralizada, manuales de organización y procedimientos y los de atención y servicios al público, así como ordenar su publicación en los términos de esta ley;

...

XVIII. Capacitar a los servidores públicos de los diversos niveles y áreas de la administración pública municipal, a los Agentes y Subagentes Municipales, y Comisario Municipal, así como a los Jefes de Manzana.

XIX. Realizar estudios, programas de investigación, capacitación y orientación en materia de desarrollo municipal, comunitario, de participación social y perspectiva de género;



XX. Sujetarse, en las relaciones con sus trabajadores, a las leyes que en esta materia expida el Congreso del Estado y a los convenios que se celebren con base en dichas leyes, de conformidad con los presupuestos de egresos que apruebe el Ayuntamiento.

El nombramiento de los trabajadores de confianza únicamente surtirá efectos legales durante el periodo constitucional que corresponda al ayuntamiento que los designó o contrató, salvo que cualquiera de las partes decida dar por terminado el nombramiento o designación anticipadamente; y sin la obligación ni responsabilidad de ninguna índole de ser contratado por el ayuntamiento o el presidente municipal entrante. Al presentar el presupuesto del último año de ejercicio constitucional deberán contemplarse los recursos necesarios para dar cumplimiento a las obligaciones de Ley.

Cada Ayuntamiento clasificará los puestos de confianza conforme a sus propios catálogos generales de puestos que establezcan dentro de su régimen interno, así como, al momento de iniciar cada administración o contratar al trabajador de confianza, deberá expedir a éste un nombramiento en el que se especifique el cargo que deberá desempeñar de acuerdo con la clasificación que indique el catálogo de puestos correspondiente, señalando claramente las causales del término del nombramiento, tal como lo menciona el párrafo anterior.

...

XXII. Celebrar, previo acuerdo de sus respectivos Cabildos, convenios de coordinación y asociación con otros municipios para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios del Estado con municipios de otras entidades federativas, deberán contar con la aprobación del Congreso. Asimismo, cuando a juicio del Ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos servicios públicos o funciones, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio;

...

XXXV. Dictar, previo acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, disposiciones que afecten al patrimonio inmobiliario municipal. La enajenación, transmisión de la posesión o dominio de bienes inmuebles se podrá otorgar siempre que medie autorización expresa del Congreso del Estado;

XXXVI. Cuando se trate de la contratación de obras y servicios públicos que comprometan al municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento, se requerirá el acuerdo del Cabildo, para someterlo a la aprobación del Congreso del Estado; en el caso de contratos de obra pública cuyo monto exceda del veinte por ciento de la partida presupuestal respectiva, se requerirá en los mismos términos el acuerdo del Cabildo, para someterlo a la aprobación del Congreso del Estado o, en sus recesos, de la Diputación Permanente.

...



TÍTULO QUINTO  
DE LA HACIENDA MUNICIPAL  
CAPÍTULO I

Artículo 104. La Hacienda Municipal se formará por los bienes de dominio público municipal y por los que le pertenezcan, de conformidad con la legislación aplicable; así como por las aportaciones voluntarias, los impuestos, derechos, productos, aprovechamientos, participaciones, contribuciones, tasas adicionales que decreta el Estado sobre la propiedad inmobiliaria, la de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejoras, las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles y todos los demás ingresos fiscales que el Congreso del Estado establezca a su favor, en términos de las disposiciones legales aplicables.

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

Artículo 110. Las cuentas y responsabilidades de un Ayuntamiento serán revisadas por el siguiente, durante el primer año de su ejercicio, para los efectos legales a que haya lugar.

TÍTULO SEXTO  
DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPALES  
CAPÍTULO I  
DE SUS DERECHOS Y OBLIGACIONES

Artículo 115. Los servidores públicos municipales deberán:

...

II. Al tomar posesión de su cargo y al concluirlo, levantarán inventarios de los bienes, así como de los documentos, archivos o expedientes impresos y electrónicos, que reciban o entreguen, según sea el caso, debiendo registrarlos ante el Síndico y dar cuenta de ello al Ayuntamiento.

...

X. Formular y ejecutar, en su caso, los planes, programas y presupuestos correspondientes a su competencia, y cumplir las disposiciones legales que determinen el manejo de recursos económicos públicos;

...

XXXI. Responsabilizarse por el incumplimiento de las obligaciones que les impongan esta ley, las demás leyes del Estado, así como las leyes federales y los tratados internacionales, conforme a

los supuestos y consecuencias previstos en la Constitución Política del Estado, en esta ley y en la ley en materia de responsabilidad de los servidores públicos.

...

## TÍTULO NOVENO DE LA ENTREGA Y RECEPCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL CAPÍTULO I

Artículo 186. La entrega y recepción de la documentación impresa y electrónica que contenga la situación que guarda la administración pública municipal se realizarán el día en que se instale el nuevo Ayuntamiento, en términos del presente Título, cuyas disposiciones se desarrollarán mediante los lineamientos y demás documentación que al efecto expida el Congreso del Estado, durante el mes de mayo anterior, por conducto de su Secretaría de Fiscalización y del Órgano de Fiscalización Superior. El Congreso podrá designar representantes para que participen como observadores en el proceso de rendición de cuentas.

Expedidos los lineamientos a que se refiere el párrafo anterior, los Ayuntamientos deberán conformar de inmediato un Comité de Entrega, cuyo objetivo será coordinar las diferentes acciones de integración de documentos, conciliación, consolidación y verificación de resultados, así como de los asuntos programáticos, presupuestales, contables, financieros, administrativos, patrimoniales, técnicos y jurídicos del período constitucional, para dar cumplimiento al proceso de entrega y recepción. Al efecto, el Comité definirá la estrategia de operación interna, los mecanismos de coordinación necesarios y, en su caso, las acciones adicionales que se requieran.

....

Declarado electo el nuevo Ayuntamiento por resolución inatacable de autoridad competente, el Presidente Municipal Electo comunicará de inmediato al Ayuntamiento en funciones los nombres de las personas que conformarán el Comité de Recepción, que se encargará de revisar la información y la integración de documentos relativos al proceso de rendición de cuentas. Al efecto, los Comités de Entrega y de Recepción se reunirán por lo menos una vez, previamente a la instalación del nuevo Ayuntamiento.

Artículo 188. El Congreso, tras expedir los lineamientos para el proceso de entrega y recepción, y por conducto de la Secretaría de Fiscalización y del Órgano de Fiscalización Superior, iniciará la capacitación al respecto a servidores públicos municipales, quienes por su parte procederán, con fecha límite al treinta y uno de julio del último año del ejercicio constitucional, a la integración documental en materia de organización, planeación, marco regulatorio y situación legal, administrativa, de obra pública y de transparencia.

La capacitación a los integrantes de los Ayuntamientos electos se iniciará en el mes de noviembre y concluirá hasta antes de su instalación.

Durante los meses de agosto y septiembre, los Ayuntamientos integrarán la documentación financiera, de control y fiscalización y de compromisos institucionales, con corte al treinta de septiembre, y actualizarán, en su caso, la documentación señalada en el párrafo anterior.

Durante el último trimestre de ejercicio constitucional, los Ayuntamientos realizarán, en octubre, un ensayo de entrega con la información antes citada, con el fin de evaluar los avances del proceso de preparación de la transmisión municipal.

En la primera quincena de diciembre, iniciarán la actualización e integración de la documentación final, debiendo incluir, en su momento, la captación de ingresos y los gastos menores de la última quincena, de manera que, con límite al treinta y uno de diciembre, se produzca la información completa y definitiva que se anexará al expediente de entrega y recepción.

La información se clasificará conforme a lo siguiente:

- I. Organización: Toda documentación relativa a la conformación y operación del Ayuntamiento;
- II. Planeación: Planes y programas municipales, así como estrategias y líneas de acción para el logro de objetivos y metas;
- III. Marco regulatorio y situación legal: Disposiciones jurídicas que norman la actuación del Ayuntamiento, así como a los compromisos que debe atender, derivados de un instrumento o proceso jurídico;
- IV. Financiera: Información presupuestaria y contable de las transacciones efectuadas por el Ayuntamiento, que expresan su situación económica, los resultados de su operación y los cambios en su patrimonio;
- V. Administrativa: Todo lo relacionado con los recursos humanos, materiales y técnicos del Ayuntamiento, así como la documentación y elementos utilizados en la operación del mismo;
- VI. Obra pública: Engloba todo lo relativo a obras terminadas o en proceso, de acuerdo con el tipo de recursos utilizados y la modalidad de ejecución;
- VII. Transparencia: Comprende los asuntos pendientes de atender y el cumplimiento por parte de la autoridad municipal de sus obligaciones en esta materia;
- VIII. Control y fiscalización: Observaciones en proceso de atención, resultantes de la fiscalización de las cuentas públicas y la revisión de la gestión municipal; y
- IX. Compromisos institucionales: Actividades de atención prioritaria durante los noventa días posteriores a la entrega y recepción.

Artículo 189. El Síndico del Ayuntamiento entrante levantará acta circunstanciada de la entrega y recepción, con especificación de los documentos anexos, de la que, firmada al margen y al calce por quienes intervengan, se proporcionará copia certificada a los integrantes del Ayuntamiento saliente, al entrante, al Órgano de Fiscalización Superior y al Congreso del Estado a través de la Secretaría de Fiscalización, en un plazo no mayor de quince días naturales.

Artículo 190. Concluida la entrega y recepción, el Ayuntamiento entrante designará una Comisión Especial, de la que deberán formar parte, al menos, el tesorero, el director de obras públicas y el titular del órgano de control interno municipal, y la que se encargará de analizar el expediente integrado con la documentación conducente, para formular un dictamen en un plazo de treinta días naturales.

El dictamen se someterá, dentro de los quince días naturales siguientes, al conocimiento y consideración del Ayuntamiento, el cual podrá llamar a los servidores públicos de la administración anterior, para que expresen lo que a su interés convenga, respecto de las observaciones que el dictamen contenga o para solicitar información o documentación complementaria. La respuesta se producirá en un plazo no menor a setenta y dos horas, contado a partir de la notificación.

Sometido a su consideración el dictamen, el Ayuntamiento emitirá el acuerdo correspondiente, en vía de opinión y, dentro de los quince días naturales siguientes, remitirá copia del expediente de entrega y recepción al Congreso del Estado a través de la Secretaría de Fiscalización, para el efecto de revisión de las cuentas públicas municipales.

LEY DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE  
CAPÍTULO II  
SISTEMA ESTATAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA

Artículo 8. El Sistema Estatal de Planeación Democrática, se plasmará en los siguientes documentos:

...

II.- En la instancia municipal:

- a).- Los planes municipales de desarrollo.
- b).- Los diversos programas que se deriven del plan municipal.
- c).- El programa operativo municipal.
- d).- El presupuesto por programa del municipio.
- e).- Los convenios de coordinación.

....

LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR Y RENDICIÓN DE CUENTAS  
PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE

CAPÍTULO I  
DE LAS CUENTAS PÚBLICAS  
SECCIÓN SEGUNDA  
DE LA PRESENTACIÓN

Artículo 37. Los Ayuntamientos presentarán al Congreso los estados financieros mensuales que señala la Ley Orgánica del Municipio Libre; así como los estados de obra pública mensuales que contengan la información de los expedientes técnicos sobre el inicio, avance o conclusión de obra, según sea el caso, de acuerdo a lo que en esta materia señalen las Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el procedimiento de Fiscalización Superior en el Estado. Igual obligación tendrán las Entidades Paramunicipales.

...

Los Entes Fiscalizables municipales, deberán presentar al Órgano el programa general de inversión, las modificaciones presupuestales, los reportes trimestrales de avances físico-financieros y el cierre de ejercicio, mediante el sistema informático y en las fechas que para cada uno de ellos se establezcan en las reglas generales que se refieren en el párrafo tercero de este artículo.

...

ORIGINAL ORFIS





### 3. FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

Como se mencionó en el Preámbulo, en la presente época de este Órgano Fiscalizador, se ha dado gran relevancia a la implementación de acciones que permitan fortalecer la gestión de las Administraciones Municipales, en apoyo a sus actividades financieras, administrativas, técnicas de inversión pública, así como jurídicas.

Es convicción del ORFIS que la preparación de los servidores públicos, la elaboración de documentos que guíen su gestión, y el desarrollo de sistemas puestos a su alcance de manera gratuita, son estrategias que indudablemente permiten a los Ayuntamientos y a las Entidades Paramunicipales, cumplir sus altos compromisos con la sociedad, de allí que cualquier esfuerzo en estos sentidos se justifica plenamente.

#### 3.1. Capacitación y Profesionalización de los Entes Municipales

La capacitación y profesionalización se orientaron a incrementar las competencias de las autoridades y servidores públicos, para que cumplan el precepto constitucional de que los recursos económicos se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

##### 3.1.1. Capacitación

Los resultados del proceso fiscalizador permiten identificar las principales causas que generan observaciones, y a partir de estas áreas de oportunidad se integra un Programa de Capacitación a Entes Fiscalizables, con el objeto de proporcionarles las herramientas y elementos de carácter técnico, legal y administrativo, que contribuyan a disminuir tales señalamientos y mejorar su gestión institucional; en este contexto, en la Administración Pública Municipal 2014-2017, se impartieron cursos en diversas temáticas, a través de 96 sesiones en las que se registraron 12,524 asistencias, tal como se muestra a continuación:

Cuadro Número 1: Cursos impartidos para la Administración Pública Municipal 2014-2017

Nombre del Curso	Objetivo	Fecha	Sesiones	Horas	Asistentes
Jornadas de Capacitación a Autoridades Electas para la Recepción de la Administración Pública Municipal 2011-2013.	Proporcionar a las autoridades electas, los elementos necesarios para tomar conocimiento del estado que guarda la Administración Municipal y así facilitar el funcionamiento	Noviembre 2013	13	5	1,600

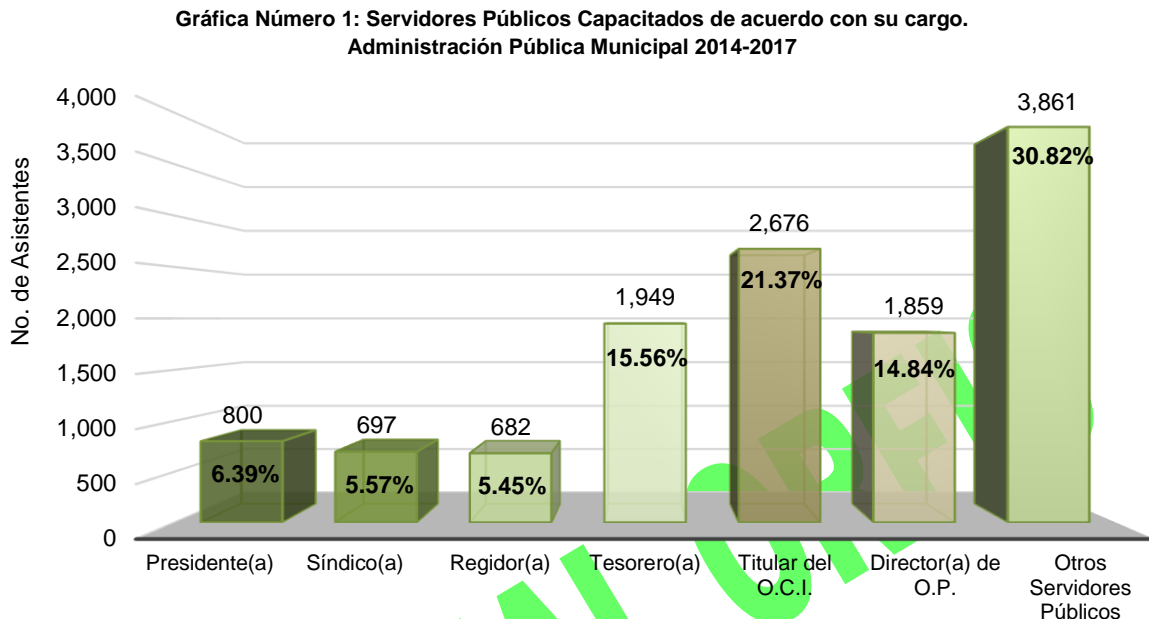


Nombre del Curso	Objetivo	Fecha	Sesiones	Horas	Asistentes
	institucional, la atención de obligaciones y compromisos de gobierno, la continuidad en la prestación de servicios y el desarrollo de programas de beneficio social.				
Jornadas de Capacitación para la Aplicación del FISMDF.	Coadyuvar con las instancias municipales en la correcta aplicación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, así como en la integración y presentación de documentos programáticos a través del Sistema de Información Municipal de Veracruz (SIMVER).	Febrero 2014	9	4	1,201
Reuniones de Trabajo para la Aplicación del FISMDF.		Marzo 2014	10	4	654
Reuniones Informativas del FISMDF.		Mayo 2014	3	3	416
Jornadas de Capacitación para la Aplicación del FISMDF.		Marzo 2015	3	4	946
Jornadas de Capacitación para la Aplicación del FISMDF y la Elaboración del Programa General de Inversión.		Abril 2016	5	5	873
Capacitación en Materia Laboral.	Proporcionar elementos que contribuyan a la disminución de la problemática recurrente relacionada con la incorporación y separación del personal, así como de la carga financiera que los laudos laborales representan en el ámbito municipal.	Agosto 2014	5	5	677
Planeación, Ejecución y Supervisión de la Obra Pública Municipal.	Actualizar los conocimientos de los servidores públicos municipales, respecto de la normatividad, principios y directrices para la realización de obra pública.	Mayo 2015	4	5	450
Contratación de Obras Públicas y Servicios.	Exponer las disposiciones normativas y administrativas, en materia de contratación de obra pública y los servicios que se relacionan con las mismas.	Septiembre- Octubre 2015	7	5	555
Integración de la Cuenta Pública Municipal.	Aportar elementos que permitan la correcta integración y presentación de la Cuenta Pública Municipal, con el objeto de reportar adecuadamente la aplicación de los recursos ejercidos.	Diciembre 2015	5	5	864

Nombre del Curso	Objetivo	Fecha	Sesiones	Horas	Asistentes
Atención de Observaciones derivadas del Proceso de Fiscalización Superior.	Advertir la importancia de solventar de manera adecuada las observaciones emanadas de una auditoría, y de aportar elementos que signifiquen respuestas apropiadas y oportunas.	Abril 2016	5	6	663
Videoconferencias "Gestión para Resultados y la Operación del Sistema de Formato Único (SFU-PASH)."	Apoyar a los responsables del registro en el Sistema de Formato Único (SFU-PASH), para dar cumplimiento a la obligación de informar sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos de los recursos públicos federales transferidos.	Abril 2016	6	3	900
Taller para el Registro de Información en el Sistema de Formato Único (SFU-PASH).		Julio 2016	3	5	300
Sistema de Control Interno Municipal.	Identificar la importancia que tiene la implementación de un sistema de control interno, en cuanto al logro de los objetivos institucionales, así como la responsabilidad de su aplicación.	Junio y Julio 2016	4	4	353
Integración del Proyecto de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos 2017.	Facilitar los elementos técnicos necesarios para la elaboración de la información presupuestal, de ingresos y egresos, de acuerdo con la normatividad vigente.	Agosto-Septiembre 2016	3	5	718
Capacitación para la Entrega y Recepción de la Administración Pública Municipal 2014-2017. Autoridades en funciones.	Transmitir a las autoridades y servidores públicos municipales salientes, los elementos y recomendaciones necesarios para una integración oportuna, progresiva, completa y fidedigna de la información para el Expediente de Entrega y Recepción, en apego a los términos establecidos en la Ley Orgánica del Municipio Libre.	Mayo 2017	11	6	1354
<b>Totales</b>			<b>96</b>	<b>74</b>	<b>12,524</b>

Fuente: Elaborado por el ORFIS con base en el Sistema de Registro a Cursos de Capacitación.

En la siguiente gráfica se muestra la asistencia de las autoridades, directores de área y otros servidores públicos que han participado en los diferentes cursos y seminarios.



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en los Informes Ejecutivos de Capacitación.

### 3.1.2. Profesionalización

Los gobiernos municipales fortalecen su capacidad institucional cuando disponen de personal con conocimientos y habilidades, que les permitan integrar equipos de trabajo competitivos y que con apego a la normatividad, hagan una adecuada administración de los recursos financieros y materiales a los que tienen acceso, en beneficio de la comunidad a la que sirven.

#### 3.1.2.1. Contabilidad Gubernamental

Con la finalidad de coadyuvar a que los Ayuntamientos cuenten con recursos humanos preparados para cumplir las disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) y del Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), durante los ejercicios 2014 y 2015 se efectuó un seminario y un curso, respectivamente.

Además, en 2015 el ORFIS puso en operación el Sistema de Información y Gestión Municipal Armonizado de Veracruz (SIGMAVER), e impartió talleres para facilitar su implementación y la migración desde otras plataformas de contabilidad gubernamental, eventos que se detallan a continuación:

**Cuadro Número 2: Cursos impartidos en materia de Contabilidad Gubernamental**

Nombre del Curso	Objetivo	Fecha	Sesiones	Horas	Asistencias
Seminario de Armonización Contable.	Proporcionar elementos normativos para la implementación de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) y acuerdos aprobados por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), así como sus actualizaciones.	Julio-Agosto 2014	15	40	507
Armonización Contable 2015 para Entes Públicos Municipales.		Mayo 2015	5	8	737
Taller para la Implementación del SIGMAVER.	Transmitir los conocimientos y herramientas para instalar y operar el SIGMAVER.	Mayo-Junio 2015	30	15	643
Taller para la Migración de los Sistemas Actuales al SIGMAVER.		Agosto- Octubre 2015	15	27	728
<b>Totales</b>			<b>65</b>	<b>90</b>	<b>2,615</b>

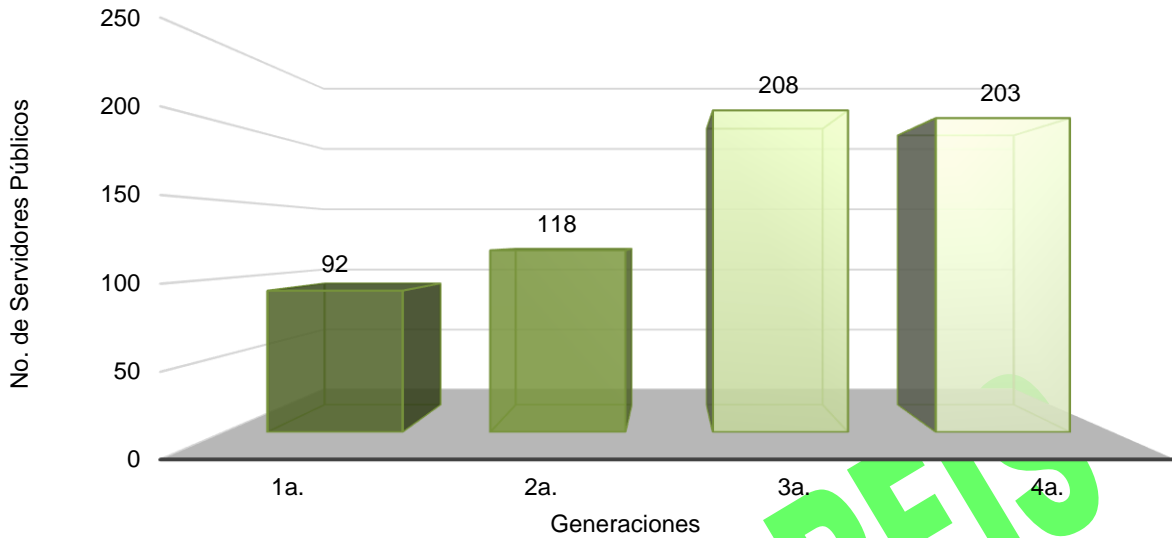
Fuente: Elaborado por el ORFIS con base en el Sistema de Registro a Cursos de Capacitación.

### 3.1.2.2. Diplomado Virtual de Contabilidad Gubernamental

La Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, A.C. (ASOFIS), a través de la Vicepresidencia de Normatividad desarrolló e imparte el Diplomado Virtual de Contabilidad Gubernamental, diseñado en 10 módulos distribuidos en 14 semanas de estudio, con el propósito de incrementar los conocimientos teóricos y prácticos en materia de registro de operaciones y emisión de informes financieros.

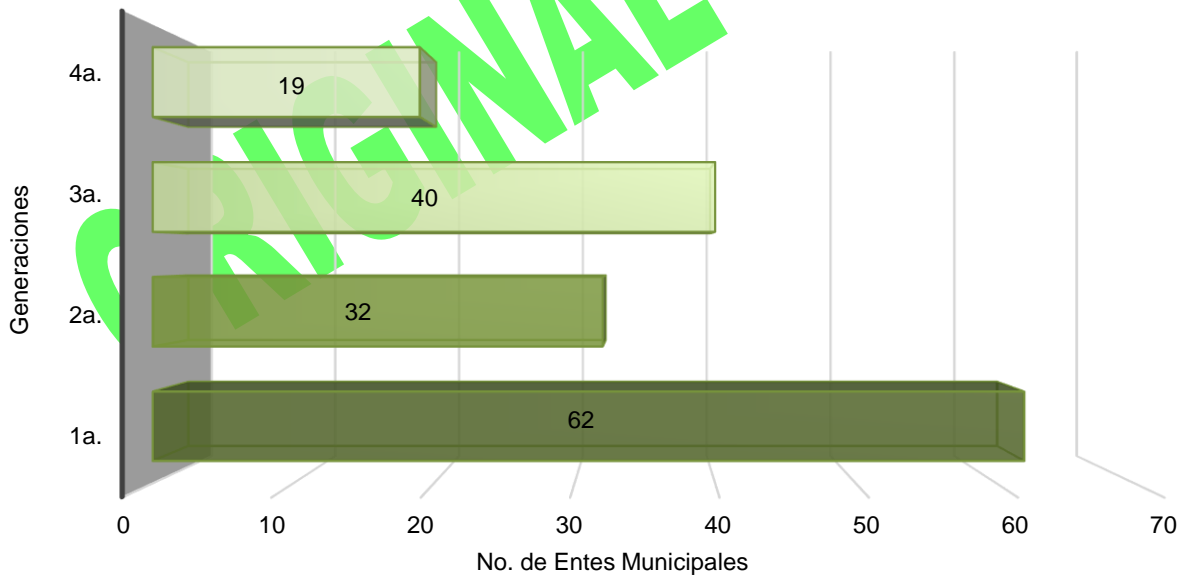
Este Órgano Fiscalizador como parte de la ASOFIS, y a efecto de que los encargados de esta función alcancen un mayor nivel de profesionalización, difundió y asesoró en dicho Diplomado, que se ha replicado en cuatro generaciones y han concluido 621 servidores públicos de 153 Ayuntamientos y Organismos Paramunicipales, tal como se muestra en las gráficas siguientes:

**Gráfica Número 2: Servidores Públicos Participantes en el Diplomado Virtual de Contabilidad Gubernamental**



Fuente: Elaborada por el ORFIS de acuerdo con la Base de Datos proporcionada por la Vicepresidencia de Normatividad de la ASOFIS, A.C.

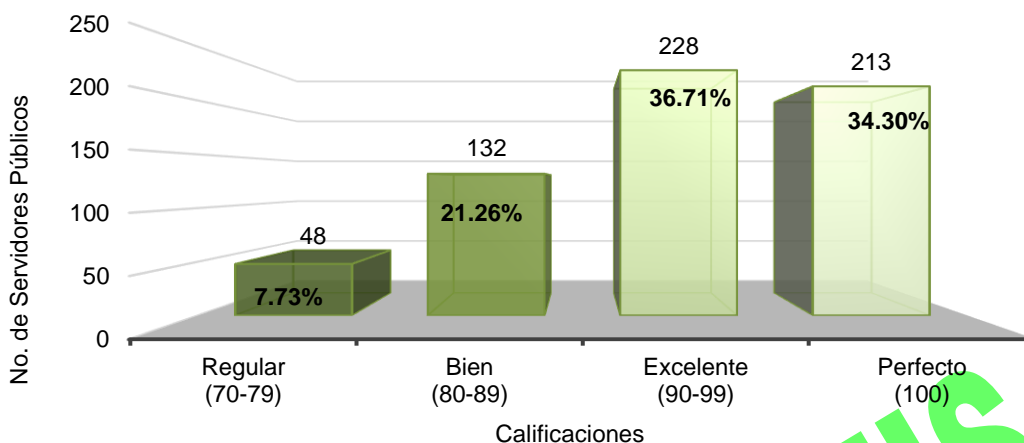
**Gráfica Número 3: Entes Municipales por Generación en el Diplomado Virtual de Contabilidad Gubernamental**



Fuente: Elaborada por el ORFIS de acuerdo con la Base de Datos proporcionada por la Vicepresidencia de Normatividad de la ASOFIS, A.C.

En el Estado de Veracruz sobresalió el interés de los servidores públicos por participar en este Diplomado, y un alto porcentaje obtuvo calificación perfecta y excelente.

**Gráfica Número 4: Calificaciones de los Servidores Públicos Participantes en el Diplomado Virtual de Contabilidad Gubernamental**



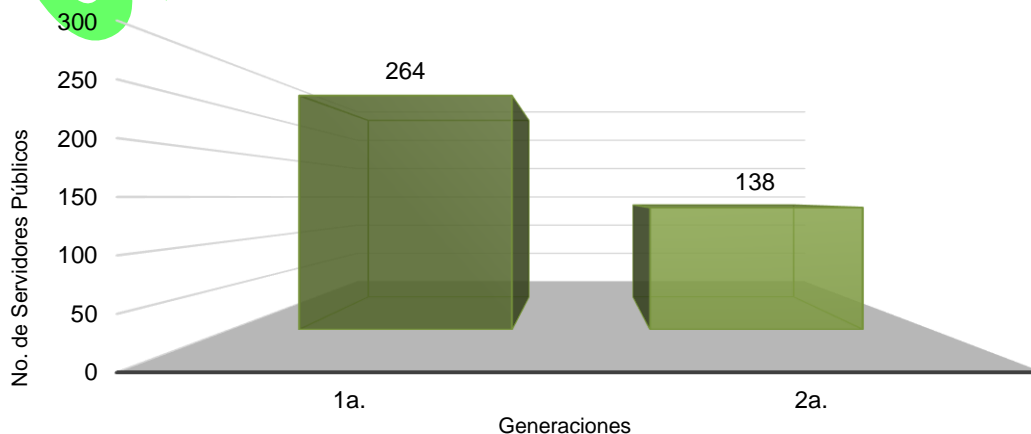
Fuente: Elaborada por el ORFIS de acuerdo con la Base de Datos proporcionada por la Vicepresidencia de Normatividad de la ASOFIS, A.C.

### 3.1.2.3. Diplomado Virtual de Disciplina Financiera

La sociedad demanda que las instituciones gubernamentales administren los recursos públicos con honestidad, eficiencia y racionalidad; para responder a esta exigencia se expidió la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, que establece los criterios generales de responsabilidad hacendaria y financiera, propicia un manejo sostenible de las finanzas públicas e impulsa la rendición de cuentas y la transparencia.

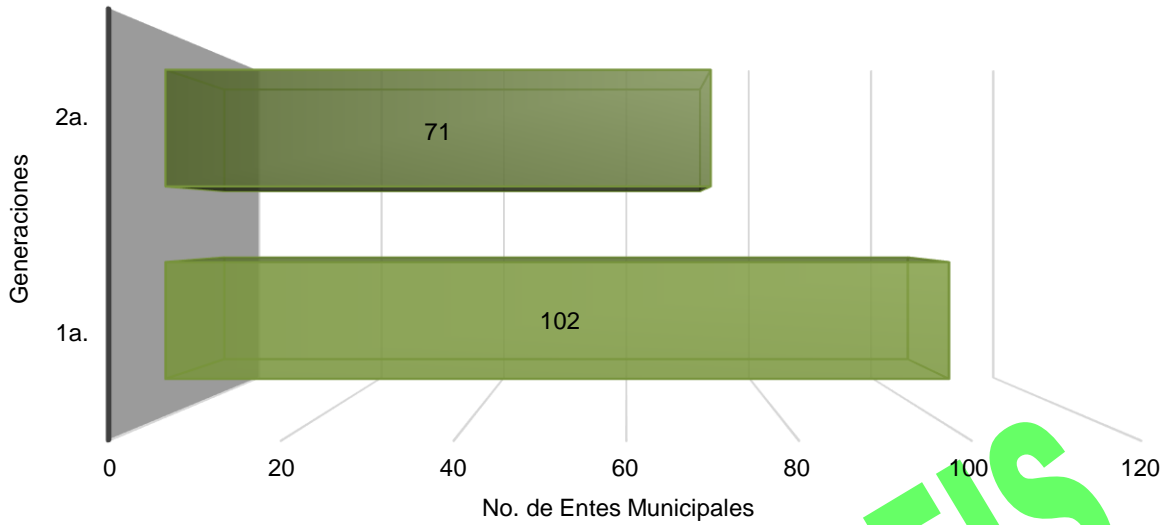
En apoyo a lo anterior la ASOFIS implementó el Diplomado Virtual de Disciplina Financiera, planeado en 5 módulos durante 10 semanas de estudio, mismo que se ha replicado a dos generaciones, de las que egresaron 402 servidores públicos de 173 Entes Municipales.

**Gráfica Número 5: Servidores Públicos Participantes en el Diplomado Virtual de Disciplina Financiera**



Fuente: Elaborada por el ORFIS de acuerdo con la Base de Datos proporcionada por la Vicepresidencia de Normatividad de la ASOFIS, A.C.

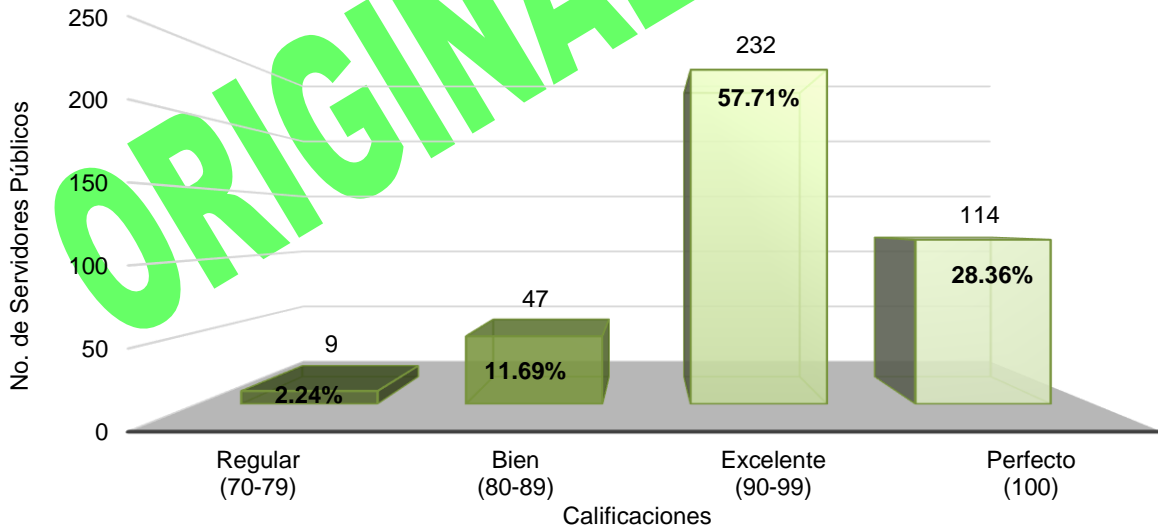
**Gráfica Número 6: Entes Municipales por Generación en el Diplomado Virtual de Disciplina Financiera**



Fuente: Elaborada por el ORFIS de acuerdo con la Base de Datos proporcionada por la Vicepresidencia de Normatividad de la ASOFIS, A.C.

En la siguiente gráfica se pueden observar las calificaciones obtenidas por los participantes.

**Gráfica Número 7: Calificaciones de los Servidores Públicos Participantes en el Diplomado Virtual de Disciplina Financiera**



Fuente: Elaborada por el ORFIS de acuerdo con la Base de Datos proporcionada por la Vicepresidencia de Normatividad de la ASOFIS, A.C.

En ambos casos, los Diplomados fueron impartidos a través de una plataforma virtual y para apoyar a los participantes, esta Entidad Fiscalizadora dispuso Tutores, quienes se encargaron de brindar asesoría y atender los cuestionamientos.





### 3.1.2.4. Programa para la Acreditación en la Operación del SIGMAVER

A efecto de reconocer a quienes poseen los conocimientos y habilidades necesarios para operar el Sistema de Información y Gestión Municipal Armonizado de Veracruz (SIGMAVER), y están en condiciones de cumplir lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, este Órgano Fiscalizador promovió en 2016 el Programa para la Acreditación en la Operación del SIGMAVER.

Para la selección de los servidores públicos aspirantes, se establecieron los siguientes criterios a lo que se asignó su respectiva ponderación, considerándose candidatos aquellos que alcanzaron al menos 60 puntos:

**Cuadro Número 3: Criterios de Selección de Candidatos a la Acreditación en el SIGMAVER**

CRITERIOS DE SELECCIÓN	PUNTOS
1.- Participación en el Programa de Capacitación en Materia de Armonización Contable 2015 y/o Diplomado Virtual en Contabilidad Gubernamental.	50
2.- Grado de Avance en el registro del SIGMAVER.	30
3.- Asesorías Personalizadas (Presenciales, telefónicas y/o vía remota).	20

Fuente: Elaborado por el ORFIS con base en la Metodología para la Acreditación en la Operación del Sistema de Información y Gestión Municipal Armonizado de Veracruz (SIGMAVER).

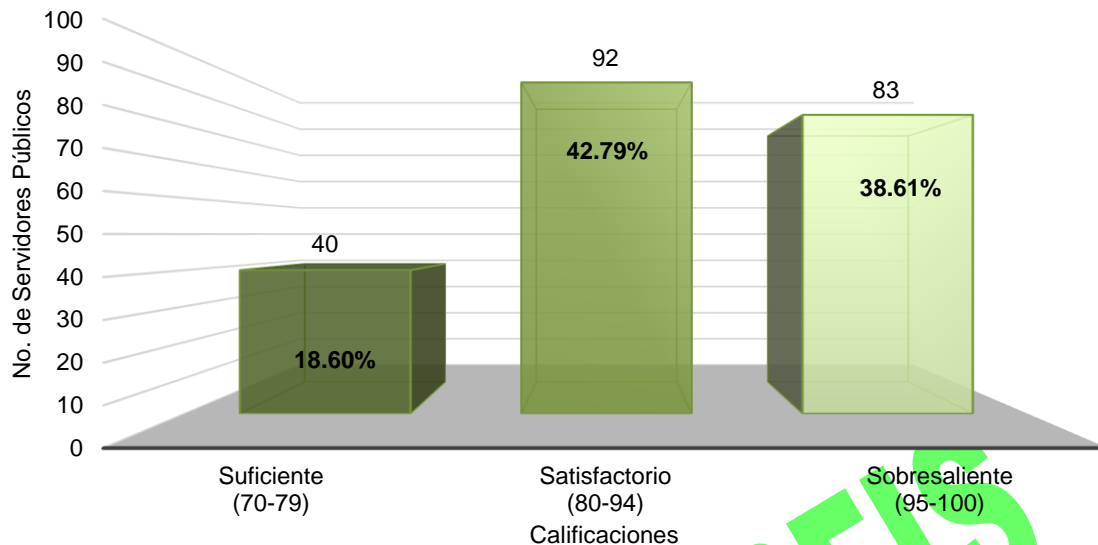
Los seleccionados presentaron a través de una plataforma web dos evaluaciones, la primera relativa al Módulo Teórico, les requirió elegir la respuesta correcta entre una serie de enunciados, respecto a los postulados de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, así como a normas, lineamientos, reglas y demás ordenamientos que regulan esta materia; igualmente en el examen correspondiente al Módulo Técnico, debían identificar los procedimientos correctos para el registro de las operaciones en el Sistema.

Derivado de lo anterior, en la primera generación 215 servidores públicos de 130 Ayuntamientos y Organismos Paramunicipales, que representaron el 88% de los inscritos, lograron acreditar el manejo del SIGMAVER, al demostrar que cuentan con los conocimientos y las habilidades técnicas para registrar de manera armónica las operaciones presupuestarias y contables, así como generar estados financieros.

La gráfica siguiente revela los resultados logrados, así como la valoración alcanzada por los participantes que acreditaron este Programa.



**Gráfica Número 8: Calificación de los Servidores Públicos Acreditados en la Operación del SIGMAVER**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en el Informe Ejecutivo del Programa de Acreditación en la Operación del SIGMAVER.

Durante el mes de septiembre del presente año, se realizará la Segunda Acreditación, para la cual se seleccionaron 145 candidatos de 80 Ayuntamientos y Organismos Paramunicipales, que cubren los requisitos antes señalados.

### 3.2. Documentos de Apoyo a la Gestión Municipal

Para impulsar gobiernos eficientes, apegados a la legalidad, transparentes y que rindan cuentas, se generaron y difundieron entre los Entes Municipales documentos técnicos, administrativos, normativos, entre otros.

Durante la Administración Pública Municipal 2014-2017, se elaboraron manuales, guías, metodologías y folletos; así mismo, se crearon en la página web microsítios de consulta; allí los gobiernos municipales disponen de elementos básicos para su desarrollo institucional.

A continuación se describen dichos documentos, su propósito y alcance:

**Cuadro Número 4: Documentos Técnicos, Administrativos y Normativos de Apoyo a la Gestión Municipal**

Documento	Propósito	Alcance
Compendio de Normatividad Básica aplicable a la Gestión Municipal 2015.	Brindar a los servidores públicos entrantes de la Administración Municipal 2014-2017, el marco legal de orden federal, estatal y municipal que rige su actuación.	Brindar a los servidores públicos entrantes de la Administración Municipal 2014-2017, el marco legal de orden federal, estatal y municipal que rige su actuación.



Documento	Propósito	Alcance
Guía para el Registro de Metas y Avances en el Módulo de Indicadores del Sistema de Formato Único SFU-PASH.	Contribuir con los Entes Fiscalizables Municipales al cumplimiento de las obligaciones de informar sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos de los recursos federales transferidos.	Servidores públicos municipales adscritos a áreas relacionadas con la administración, el ejercicio, la comprobación de recursos públicos, la transparencia y la rendición de cuentas.
Guía del Usuario del Sistema de Información y Gestión Municipal Armonizado de Veracruz (SIGMAVER).	Facilitar a los Entes Públicos Municipales, el manejo del Sistema de Información y Gestión Municipal Armonizado de Veracruz (SIGMAVER), describiendo operaciones para incorporar la información financiera y dar cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.	Servidores públicos municipales responsables del registro y emisión de la información financiera.
Guía para el Registro del Programa General de Inversión, Modificaciones Programático Presupuestales, Reportes Trimestrales y Cierre de Ejercicio en el Sistema de Información Municipal de Veracruz (SIMVER).	Contribuir en la presentación adecuada y oportuna del Programa General de Inversión, Modificaciones Programático Presupuestales, Reportes Trimestrales y Cierre de Ejercicio, en el Sistema de Información Municipal de Veracruz (SIMVER).	Servidores públicos municipales adscritos a áreas relacionadas con la administración, el ejercicio de recursos públicos, la transparencia y la rendición de cuentas.
Manual Administrativo Tipo de Tesorería Municipal.	Brindar un marco de referencia general acerca del funcionamiento de una Tesorería Municipal, basado en las disposiciones jurídicas aplicables, las responsabilidades y atribuciones contenidas en la normativa vigente y los principales procesos administrativos inherentes a esta área para su adecuada operación.	Servidores públicos adscritos a la Tesorería Municipal cuya responsabilidad se encuentre relacionada con las funciones de presupuestos, ingresos, egresos, patrimonio, deuda pública, estados financieros y cuenta pública.
Manual Administrativo Tipo de Contraloría Municipal.	Brindar un marco de referencia general acerca del funcionamiento de la Contraloría, basado en las disposiciones jurídicas aplicables, las responsabilidades y atribuciones contenidas en la normativa vigente y los principales procesos administrativos de esta área para su adecuada operación.	Servidores públicos adscritos a la Contraloría cuya responsabilidad se encuentre relacionada con las funciones de auditoría, control interno, recepción y atención de quejas, instrumentación del procedimiento disciplinario administrativo, seguimiento de deuda pública y revisión de estados financieros.
Manual Administrativo Tipo de Obras Públicas.	Brindar un marco de referencia general acerca del funcionamiento de una Dirección de Obras Públicas, basado en las disposiciones jurídicas aplicables, las responsabilidades y	Servidores públicos adscritos a la Dirección de Obras Públicas cuya responsabilidad se encuentre relacionada con la planeación, programación, contratación, ejecución y supervisión de obras.



Documento	Propósito	Alcance
	atribuciones contenidas en la normativa vigente y los principales procesos administrativos propios de esta área para su adecuada operación.	
Guía para la Elaboración del Catálogo General de Puestos en la Administración Municipal.	Contribuir a la correcta administración de recursos humanos en el Ayuntamiento, con el fin de mejorar sus capacidades institucionales.	Servidores públicos encargados de la administración de personal en el gobierno municipal.
Metodología para el Análisis de Trámites Municipales.	Mostrar las herramientas de evaluación que sirvan para el análisis, elaboración del inventario y mejora de los trámites, a fin de incrementar su eficiencia y con ello facilitar a los ciudadanos el acceso a servicios y el cumplimiento de obligaciones.	Servidores públicos municipales relacionados con la prestación de servicios a la ciudadanía.

Fuente: Elaborado por el ORFIS con base en los Informes del Programa Anual de Actividades 2015-2017.

**Cuadro Número 5: Documentos Informativos de Apoyo a la Gestión Municipal**

Folleto Informativos	Propósito	Alcance
Fondo de Infraestructura Deportiva 2015.	Dar a conocer de manera sencilla y gráfica, los fondos y programas a los cuales pueden tener acceso los Entes Municipales, la forma de gestionarlos, ejercerlos, comprobarlos y dar cumplimiento en materia de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.	Servidores públicos municipales adscritos a áreas relacionadas con la gestión, ejercicio de recursos públicos, comprobación, transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.
Fondo de Pavimentación y Desarrollo Municipal 2015.		
Fondo de Cultura 2015.		
Proyectos de Desarrollo Regional 2015.		
Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal 2016.		
Proyectos de Desarrollo Regional 2016.		
Programa de Desarrollo Institucional Municipal, PRODIM 2016		
Folleto Informativo del Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal, FORTALECE 2017		
Folleto Informativo de los Proyectos de Desarrollo Regional, PRODERE 2017.		

Fuente: Elaborado por el ORFIS con base en los Informes del Programa Anual de Actividades 2015-2017.

**Cuadro Número 6: Micrositios de Apoyo a la Gestión Municipal**

Nombre	Propósito	Alcance
Documentos de Apoyo a la Gestión Pública	Poner a disposición de los servidores públicos las guías, manuales, metodologías y demás instrumentos de consulta, generados en apoyo a sus funciones.	Servidores públicos municipales, principalmente, así como estudiantes, académicos, investigadores, integrantes de organismos no gubernamentales, investigadores y ciudadanos interesados en estas temáticas.
Ética Pública y Esfuerzos Anticorrupción	Mostrar trabajos de investigación, análisis, artículos de opinión e información que en esta materia generan diversas instituciones, organizaciones y expertos en el ámbito nacional e internacional.	Servidores públicos, estudiantes, académicos, investigadores, integrantes de organismos no gubernamentales y ciudadanos interesados en estos temas.

Fuente: Elaborado por el ORFIS con base en los Informes del Programa Anual de Actividades 2015-2017.

### 3.3. Adopción de Sistemas y Herramientas Tecnológicas

El ORFIS, de manera paralela a sus funciones sustantivas de revisión, ha desarrollado sistemas informáticos y diversas herramientas tecnológicas, que fortalecen la transparencia y la rendición de cuentas de la Administración Pública Municipal, además de agilizar y hacer más eficiente el proceso de fiscalización superior.

#### 3.3.1. Sistema de Información y Gestión Municipal Armonizado de Veracruz (SIGMAVER)

La Ley General de Contabilidad Gubernamental, expedida por el H. Congreso de la Unión en el año 2008, establece los criterios para la emisión de la información financiera por parte de los Entes Públicos, y la medición de la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingreso, conforme a los estándares y mejores prácticas contables nacionales e internacionales. Desde entonces, el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) ha formulado una serie de normas, lineamientos, reglas y demás ordenamientos que regulan esta materia, a fin de lograr la armonización de dicha información financiera.

En este marco, el Consejo Veracruzano de Armonización Contable (COVAC), mediante el acuerdo COVAC 3-23/10/2013, aprobó que el Órgano de Fiscalización Superior desarrollara lo que ahora conocemos como Sistema de Información y Gestión Municipal Armonizado de Veracruz (SIGMAVER), que permite a los Ayuntamientos y Entidades Paramunicipales, dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 16 de la LGCG y demás disposiciones.

De conformidad con el artículo 19 de la LGCG el SIGMAVER:

- I. Refleja la aplicación de los principios, normas contables generales y específicas e instrumentos que establece el CONAC;
- II. Facilita el reconocimiento de las operaciones de ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimoniales de los Entes Públicos;
- III. Integra en forma automática el ejercicio presupuestario con la operación contable, a partir de la utilización del gasto devengado;
- IV. Permite que los registros se efectúen considerando la base acumulativa para la integración de la información presupuestaria y contable;
- V. Refleja un registro congruente y ordenado de cada operación que genere derechos y obligaciones, derivados de la gestión económico financiera de los Entes Públicos;
- VI. Genera en tiempo real estados financieros, de ejecución presupuestaria e información que coadyuva a la toma de decisiones, la transparencia, la programación con base en resultados, la evaluación y la rendición de cuentas; y
- VII. Facilita el registro y control de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles de los Entes Públicos.

Durante la Primera Sesión Ordinaria del COVAC, a través de los acuerdos COVAC 3-27/05/2015 y COVAC 4-27/05/2015, se determinó que la totalidad de los Entes Fiscalizables Municipales, deben utilizar el SIGMAVER para la emisión de sus estados financieros.

Por tal razón el ORFIS implementó las siguientes estrategias, con el fin de facilitar a los servidores públicos municipales la adopción del Sistema:

- Emisión de la Guía del Usuario.
- Lineamientos para la Migración de Cuentas.
- Desarrollo de herramientas para la transición de contabilidades a SIGMAVER.
- Elaboración de tutoriales.
- Capacitación para su operación.
- Acondicionamiento en las instalaciones del ORFIS de un espacio físico, en el que se asesora de manera permanente a los encargados de la contabilidad y el presupuesto, y en el que se atendieron 3,350 servidores públicos municipales en el ejercicio 2016.
- Instalación de un centro de asesoría telefónica mediante el cual se atendieron más de 6,000 consultas sobre la operatividad del sistema.
- Inclusión de un micrositio en la página oficial del ORFIS.
- Acompañamiento permanente a través de un controlador vía remota, con el cual se realizan actualizaciones y asesorías, sin que la distancia represente problema alguno, pues los usuarios reciben la atención necesaria desde cualquier región del Estado, asesorando por este medio a 2,810 servidores públicos en el 2016.

Con lo anterior, en el ejercicio 2016 se logró que utilizando el SIGMAVER, más de 100 Entes Municipales presentarán su Cuenta Pública armonizada, dato que cobra mayor relevancia si consideramos que sólo 8 entidades federativas cuentan con más de 100 municipios.



A la fecha de este Informe, 140 Ayuntamientos y 11 Entidades Paramunicipales registran y presentan sus Estados Financieros de manera armonizada; 36 municipios se encuentran registrando en el SIGMAVER con diferente grado de avance y 24 realizan los trabajos previos al registro.

### 3.3.2. Sistema de Información Municipal de Veracruz (SIMVER)

Hasta el año 2014 los Ayuntamientos y Organismos Paramunicipales, entregaban al ORFIS de manera física los documentos que el marco normativo señala, lo cual significaba una inversión de tiempo y recursos, por los desplazamientos que los servidores públicos de los 226 Entes debían hacer para cumplir con estas obligaciones.

A partir del 2015, con el pleno funcionamiento el Sistema de Información Municipal del Estado de Veracruz (SIMVER), los Entes Municipales registran y envían los documentos programáticos, presupuestales y financieros, establecidos en el artículo 37 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y en las Reglas de Carácter General para la Presentación de la Información Municipal a través de Medios Electrónicos, evitando traslados y gastos, teniendo garantizada la seguridad, confiabilidad, confidencialidad, reserva y resguardo de los datos.

El SIMVER facilita a los Entes Municipales la generación del Programa General de Inversión, a través del registro de obras y acciones a realizarse con las distintas fuentes de financiamiento, incluyendo el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), consideradas las más importantes para la consecución de los objetivos de los gobiernos locales, para las cuales tiene precargados los techos financieros con base en el presupuesto autorizado y los catálogos de conceptos de acuerdo a los Lineamientos aplicables.

Es importante resaltar que durante el proceso de registro de las obras y acciones, se capturan los datos específicos y obligatorios de las mismas, como son tipo y fuente de financiamiento, descripción y número de obra, localidad, monto aprobado, fechas de inicio y término, así como beneficiarios de las mismas; también se generan las Modificaciones Programático Presupuestales, los Reportes Trimestrales de Avances Físico-Financieros y el Cierre de Ejercicio.

Un apoyo relevante es la emisión de alertas y recordatorios de cumplimiento de la normatividad, por ejemplo:

- El Sistema indica el techo financiero disponible para la ejecución de obras y acciones; sobre ese monto permitirá el registro de las mismas y de excederlo, notificará el error.
- En el caso del FISMDF, indica cuando lo programado no alcanza el 70% en obras y acciones que incidan directamente en abatir la pobreza extrema y el rezago social.



- Cuando alguna de las obras por contrato exceda el 20% de la fuente de financiamiento de que se trate, el Sistema advierte que se debe contar con la aprobación del H. Congreso del Estado.
- En lo referente a las obras y acciones con cargo al Programa de Desarrollo Institucional Municipal (PRODIM), emite aviso recordando que se deberá suscribir el convenio con el Gobierno de la Entidad y la Delegación Federal de la SEDESOL.
- Cuando las obras o acciones del PRODIM rebasen el 2% del techo financiero del FISMDF mostrará una alerta.
- En caso de exceder el 3% de Gastos Indirectos, también presentará el aviso correspondiente.

El SIMVER incluye un apartado denominado Indicadores, mediante el cual es posible dar seguimiento a la aplicación de los recursos, a partir de la información capturada; tratándose del FISMDF, muestra el nivel de cumplimiento en términos de lo señalado en los Lineamientos respectivos.

Actualmente el SIMVER es un importante mecanismo de control interno y evaluación para los Entes Municipales, así como un proveedor de insumos para planear las auditorías técnicas de obras y acciones; además es una herramienta que facilita al ORFIS la evaluación de la información programática y financiera, pues permite identificar hallazgos que se hacen del conocimiento de las autoridades y servidores públicos, a efecto de que instrumenten medidas para disminuir posibles observaciones en el proceso de fiscalización superior de las Cuentas Públicas.

### **3.3.3. Sistema de Consulta de Obras y Acciones Municipales de Veracruz (COMVER)**

Con base en la información proporcionada por los Ayuntamientos y Entidades Paramunicipales, a través del Sistema de Información Municipal del Estado de Veracruz (SIMVER), a partir del mes de septiembre del año 2015, el ORFIS dispuso de un sitio en su página oficial denominado Sistema de Consulta de Obras y Acciones Municipales de Veracruz, COMVER por sus siglas (<http://sistemas.orfis.gob.mx/SIMVERP/>).

Este Sistema fue desarrollado con el propósito de coadyuvar a la transparencia y rendición de cuentas, ya que permite a los ciudadanos el acceso a los datos de las obras y acciones programadas, considerando que su fin último es el bienestar de la colectividad.

Mediante el COMVER es posible conocer por ejercicio fiscal, el número de obras y acciones de la totalidad de los Entes Municipales, así como el monto global programado para su ejecución y la distribución por conceptos de inversión, además de la consulta a detalle de lo siguiente:

- Programas de Inversión y Cierres de Ejercicio por fuente de financiamiento.
- Porcentaje de inversión por rubro (agua, drenaje, alumbrado público, vivienda, urbanización, educación, salud, etc.)
- Datos de la obra o acción:



- Programa, fondo, fecha de inicio y término, tipo y cantidad de beneficiarios y modalidad de ejecución.
- Avances físicos y financieros.
- Fotografías.
- Georreferenciación para su fácil ubicación.

Cabe mencionar que el COMVER cuenta con un apartado para la presentación de quejas o denuncias ciudadanas respecto a la información reportada, permitiendo adjuntar elementos que acrediten inconsistencias en la ejecución de acciones u obras públicas, como por ejemplo pruebas fotográficas, documentos o reportes, que revelen al ORFIS posibles irregularidades en la aplicación de los recursos o el desarrollo de las mismas.

A esta fecha el COMVER contiene información de 43,988 obras y acciones, que significan una inversión de poco más de 40 mil millones de pesos de los ejercicios 2015, 2016 y 2017.

**Cuadro Número 7: Cifras de Inversión Pública Municipal reflejadas en COMVER por Ejercicio Fiscal**

Año	Obras y Acciones	Millones de Pesos
2015	15,123	13,222.66
2016	14,629	14,166.54
2017	14,236	13,045.30
<b>TOTAL</b>	<b>43,988</b>	<b>\$40,434.50</b>

Fuente: Elaborado por el ORFIS con base en el Sistema de Información Municipal (SIMVER) al 14 de septiembre de 2017.

### 3.3.4. Sistema Estatal de Fiscalización de Veracruz (SEFISVER) y su Plataforma Virtual

El Sistema Estatal de Fiscalización de Veracruz, tiene por objeto mantener una estrecha coordinación y homologación de trabajos de auditoría, revisión, evaluación y control de la administración pública estatal y municipal, con las Unidades de Control Interno de los Entes Fiscalizables, integrantes del SEFISVER; con ello, se pretende que durante el ejercicio sean identificadas posibles desviaciones en la gestión financiera, actuando de manera oportuna en las correcciones pertinentes.

Con base en lo anterior, en el marco del SEFISVER se trabaja en tres vertientes: *promover la rendición de cuentas, las acciones preventivas y, en su caso, la determinación de responsabilidades*; para atender sus objetivos y de acuerdo al programa de trabajo 2016, se efectuaron reuniones con los Contralores Internos Municipales para desahogar, entre otros, los siguientes temas:

- Consolidación de la operatividad de los módulos que conforman la Plataforma Virtual.
- Atención de Acuerdos de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental A. C. (ASOFIS).
- Supervisión y análisis de la información de la deuda pública, cuentas por cobrar y cuentas por pagar.
- Seguimiento y supervisión al cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Homologación de las evaluaciones a los sistemas de control interno.
- Seguimiento a las inconsistencias de carácter administrativo derivadas de la fiscalización superior a la Cuenta Pública.

Asimismo en ese año, se desarrollaron actividades tendientes a identificar deficiencias en los sistemas de control que impactaran en los resultados, destacando:

#### **Detección:**

- Revisión a los Estados Financieros y de obra pública, comunicando los hallazgos identificados.
- Revisión mediante el Órgano de Control Interno, para emitir opinión sobre la información de los Estados Financieros.
- Incremento en el número de auditorías internas.
- Seguimiento de los recursos recibidos y ejercidos.
- Conciliación de las cifras de deuda pública.
- Seguimiento a quejas ciudadanas.

#### **Prevención**

- Implementación de Códigos de Ética y Comités de Integridad.
- Seguimiento a la observancia de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Capacitación sobre registros de la Deuda Pública.
- Evaluación de los sistemas de control interno.
- Homologación de criterios para supervisión de cumplimiento legal, financiero y de obra.

#### **Sanción de responsabilidades**

- Verificación del Procedimiento Disciplinario Administrativo (PDA), a partir de las inconsistencias derivadas de la Fiscalización a la Cuenta Pública.

Para mantener la coordinación efectiva entre los integrantes, se cuenta con el apoyo de una Plataforma Virtual; herramienta tecnológica diseñada por el ORFIS para el intercambio de información y acompañamiento a las actividades de control y supervisión, que ha crecido en la medida de las actividades que realizan las Unidades de Control Interno, de acuerdo con las funciones y atribuciones de este Sistema.

### **Estructura de la Plataforma Virtual del SEFISVER**

1. Datos Generales.



2. Acciones Preventivas.
  - a. Deuda Pública.
  - b. Acciones Preventivas del OIC.
  
3. Evaluaciones.
  - a. Informe Trimestral.
  - b. Informe Semestral.
  - c. Informe Anual.
  - d. Programa de Auditorías.
  - e. Opinión mensual a los Estados Financieros.
  - f. Cuestionarios de Control Interno.
  
4. Acciones Correctivas.

Con base en la visión preventiva y proactiva del ORFIS, en el contexto del SEFISVER se sugirió fortalecer los siguientes aspectos:

- Controles que garanticen que los recursos se destinen principalmente a obligaciones financieras, pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, seguridad pública y otras prioridades del municipio, dando atención preferentemente a la realización de proyectos de alto impacto en el desarrollo del municipio.
- Acciones para asegurar que previo a la contratación de la deuda se disponga de la autorización del Cabildo y de la Legislatura Local.
- Mecanismos para que la deuda pública sea sostenible, y que se cuente con la solidez suficiente para liquidarla en los plazos y condiciones pactadas.
- Medidas para garantizar que la deuda pública contratada, se destine a inversiones públicas productivas que beneficien a la sociedad.
- Asignación de los objetivos y metas institucionales relevantes derivados del plan o programa estratégico, a los encargados de las áreas responsables de su cumplimiento.
- Procedimiento formal por el cual se establezca la obligación de los responsables de las áreas o procesos sustantivos, del logro de los objetivos y metas relevantes de la institución, para que identifiquen, evalúen e implementen programas de administración de riesgos en su ámbito de actuación.

### 3.3.5. Portal Web Modelo de Transparencia Municipal

Durante el año 2016 se detectó que sólo el 54% de los Ayuntamientos del Estado contaban con un portal de transparencia, situación que colocaba a los municipios en incumplimiento con la normatividad, principalmente con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley General de Contabilidad Gubernamental, además de propiciar opacidad y ocasionar que el ciudadano deba realizar trámites o presentar solicitudes para hacer valer su derecho a la información, cuando podría acceder fácilmente a través de internet.

Por lo anterior, y como parte de los compromisos del Plan de Acción Local de Gobierno Abierto del Estado de Veracruz, el ORFIS diseñó un Portal Web Modelo de Transparencia Municipal, que permite a los Ayuntamientos y Entidades Paramunicipales organizar y publicar información a la que están obligados, y con ello poner a disposición de la sociedad la información financiera, organizacional y de su gestión, así como fomentar la transparencia y la rendición de cuentas.

La herramienta tecnológica desarrollada es gratuita y sencilla de administrar, ya que publicar o actualizar la información municipal es tan fácil como adjuntar un archivo en un correo electrónico; los requerimientos para que los Entes Municipales puedan utilizar dicho Portal son básicos, evitándoles erogaciones para la adquisición de programas específicos, pues sólo requiere de una inversión mínima para que un proveedor externo hospede su información.

Por todas estas facilidades, a este momento 65 Ayuntamientos y 2 Entidades Paramunicipales han adoptado este Portal de Transparencia Municipal.

### 3.4. Entrega y Recepción de la Administración Pública Municipal

La transición de la Administración Pública Municipal es un proceso de suma importancia, que debe permitir a los servidores públicos en funciones, dar cuenta del cumplimiento de sus responsabilidades mediante una entrega completa que demuestre la correcta aplicación de los recursos, el apego a la normatividad y la atención de sus compromisos con la sociedad.

Por esta razón el ORFIS, tanto en noviembre del año 2013 por el inicio del periodo constitucional 2014-2017, como actualmente por conclusión del mismo, ha llevado a cabo diversas actividades de acompañamiento como son la emisión de documentos, impartición de cursos de capacitación, asesorías e incluso ha desarrollado herramientas que les permitan a los servidores públicos en funciones, una transmisión de poderes que no interfiera las actividades en beneficio de los ciudadanos.



### 3.4.1. Documentos de Apoyo para el Proceso de Entrega y Recepción

A continuación se detallan los documentos desarrollados en apoyo a las Administraciones Públicas Municipales 2011-2013 y 2014-2017.

**Cuadro Número 8: Documentos de Apoyo para el Proceso de Entrega y Recepción 2011-2013**

Documento	Propósito	Alcance
Guía para el Proceso de Entrega y Recepción de la Administración Pública Municipal 2011-2013 (Enfoques Conceptual y Operativo)	Establecer un esquema de trabajo paulatino que permita una entrega completa, sin menoscabo de las actividades cotidianas de los Ayuntamientos; definir las responsabilidades de los servidores públicos que integran la Administración Municipal e impulsar un proceso de transición gubernamental, mediante acciones y mecanismos de coordinación entre las autoridades salientes y entrantes, en un ejercicio responsable y democrático.	Autoridades salientes de la Administración Pública Municipal 2011-2013 y autoridades entrantes de la Administración Pública Municipal 2014-2017.

Fuente: Elaborado por el ORFIS con base en los Informes del Programa Anual de Actividades 2013.

En coordinación con la Secretaría de Fiscalización, como áreas técnicas del H. Congreso del Estado, se emitió en el mes de mayo del año en curso, el documento que a continuación se describe:

**Cuadro Número 9: Documentos de Apoyo para el Proceso de Entrega y Recepción 2014-2017**

Documento	Propósito	Alcance
Guía para el Proceso de Entrega y Recepción de la Administración Pública Municipal 2014-2017	Conducir el desarrollo de las actividades a través de las cuales, el gobierno saliente preparará y proporcionará a las nuevas autoridades, los elementos que les permitan tomar conocimiento de la situación que guarda la gestión, para garantizar a los ciudadanos la continuidad institucional en la prestación de los servicios y en los programas sociales, así como la transmisión de bienes, recursos, derechos y obligaciones en un marco de legalidad, transparencia y rendición de cuentas.	Autoridades salientes de la Administración Pública Municipal 2014-2017 y autoridades entrantes de la Administración Pública Municipal 2018-2021.

Fuente: Elaborado por el ORFIS con base en los Informes del Programa Anual de Actividades 2017.



En complemento a lo anterior, esta Guía tiene como objetivos específicos:

- Homologar el marco legal, procedimientos, información y plazos, en los que habrán de preparar la entrega todos los Ayuntamientos veracruzanos, a efecto de que tanto los servidores públicos salientes como entrantes, tengan la certeza del desarrollo estricto, preciso y ordenado de este acto jurídico y administrativo.
- Propiciar la integración oportuna y progresiva del Expediente de Entrega y Recepción, a través de etapas que permitan una transmisión completa, sin afectar las actividades propias de los Ayuntamientos.
- Promover un proceso previo de análisis, conciliación, consolidación, verificación y/o actualización de los datos y documentos, para asegurar la calidad y confiabilidad de los mismos.
- Puntualizar actividades y mecanismos de coordinación a través de los Comités de Entrega y de Recepción, a fin de que se realice un verdadero proceso de transición, que honre los valores del respeto, la responsabilidad y la democracia.

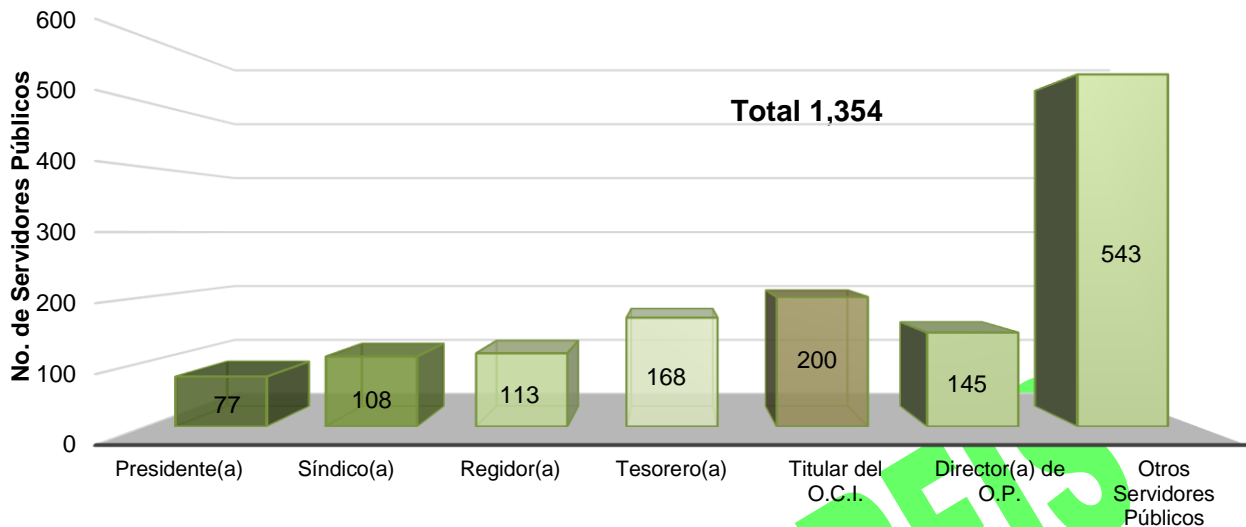
El documento incluye el marco legal; el esquema de preparación del proceso de entrega y recepción; el modelo de Acta Circunstanciada; la información o formatos necesarios para el Expediente, así como los Lineamientos para el Cierre de Operaciones Municipales 2017, base para la toma de decisiones de las autoridades y los servidores públicos, ya que establecen la conclusión progresiva de actividades con disposiciones que favorecen la previsión, el orden, además de la transparencia en el manejo de los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos.

### 3.4.2. Capacitación para el Proceso de Entrega y Recepción

Tal como se señala en el apartado 3.1.1., los colaboradores de la Administración Pública Municipal 2014-2017, fueron capacitados en noviembre de 2013 para la recepción correspondiente al periodo constitucional 2011-2013 en su calidad de autoridades electas.

Así mismo, del 17 al 31 de mayo, se prepararon 1,354 servidores públicos de los 226 Entes, entre ellos 77 Presidentes Municipales, para realizar una correcta entrega de los recursos y asuntos bajo su responsabilidad.

**Gráfica Número 9: Servidores Públicos Capacitados para el Proceso de Entrega y Recepción de la Administración Pública Municipal 2014-2017**



Fuente: Elaborado por el ORFIS con base en el Informe Ejecutivo de Capacitación.

Por otra parte, las autoridades electas para el periodo 2018-2021 y sus equipos de trabajo, serán capacitados el próximo mes de noviembre, tal como lo mandata la LOML en su artículo 188.

### 3.4.3. Sistema de Evaluación de Avances del Proceso de Entrega y Recepción de la Administración Pública Municipal 2014-2017

Con el fin de coadyuvar al cumplimiento del artículo 186 de la LOML, el cual señala que el Titular del Órgano de Control Interno Municipal es el Secretario Técnico del Comité de Entrega, responsable de verificar los avances e informar de ello en las reuniones de este órgano colegiado, levantar las actas correspondientes y dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos, se desarrolló el Sistema de Evaluación de Avances del Proceso de Entrega y Recepción de la Administración Pública Municipal 2014-2017.

Esta herramienta es de fácil navegación y se accede a través del microsítio creado en la página oficial del ORFIS; como se dijo su operación está a cargo del Contralor Municipal, a quien se asignó una clave de acceso; los datos que se acopien por este medio, permiten al Ayuntamiento conocer los avances de cada etapa, para ser presentados en las reuniones del Comité, con el propósito de cumplir cabalmente con las fechas establecidas en la Ley antes referida.

El Secretario Técnico debe verificar físicamente la información que integra el Expediente de Entrega y Recepción, y validarla mediante la activación de casillas por cada uno de los documentos que lo conforman; esta acción permite que la herramienta asigne un valor porcentual como resultado de la evaluación del proceso, y muestre de manera inmediata el avance por rubro, por

etapa y de manera general a través de una semaforización, que va de 1 a 50% indicando el estatus en color rojo; de 51 a 80% en color amarillo y de 81 a 100% en verde.

Además por medio de esta misma aplicación, es posible adjuntar las Actas Circunstanciadas del proceso, como son el Acta de Instalación del Comité de Entrega, las Actas generadas por Reuniones Mensuales, el Acta de Ensayo y el Acta de la Reunión de Transición con las autoridades electas.

Durante las sesiones de Capacitación se abordó la implementación y manejo de este Sistema, con la finalidad de mostrar su correcto funcionamiento.

### 3.4.4. Asesorías para el Proceso de Entrega y Recepción

Adicionalmente, el ORFIS brinda asesorías de manera presencial y telefónica a servidores públicos de Entes Municipales, con la finalidad de orientarles en temas como la conformación de Comités de Entrega, la integración del Expediente y la operación del Sistema de Evaluación de Avances, registrando a la fecha los siguientes datos:

**Cuadro Número 10: Asesorías a Servidores Públicos Municipales en materia de Entrega y Recepción**

Tipo de Entes Públicos Fiscalizables	Tema	Asesorías		Número de Asesorías
		Telefónica	Presencial	
Municipios	Tipo de Información para la Entrega y Recepción.	59	11	<b>70</b>
	Integración del Comité de Entrega	35	2	<b>37</b>
	Operación del Sistema de Evaluación de Avances del Proceso de Entrega y Recepción.	37	3	<b>40</b>
Paramunicipales (Organismos Operadores de Agua)	El Proceso de Entrega y Recepción en las Entidades Paramunicipales.	6		<b>6</b>
Paramunicipales (Institutos Municipales de la Mujer)	El Proceso de Entrega y Recepción en las Entidades Paramunicipales.		1	<b>1</b>
<b>Total de Asesorías</b>		<b>137</b>	<b>17</b>	<b>154</b>

Fuente: Elaborado por el ORFIS con base en el Registro de Asesorías 2017.





### 3.5. Retos para el Fortalecimiento de la Gestión Pública Municipal

1. Lograr una mayor asistencia de los integrantes del Cabildo a los cursos que se ofrezcan, pues por ley tienen la atribución de resolver de manera colegiada los asuntos de gobierno, políticos y administrativos, que para la toma de decisiones requieren conocimientos técnicos y normativos.
2. Valorar el capital humano y contar con mecanismos que les permitan retener a los servidores públicos con conocimientos, habilidades y experiencia probados, ya que el análisis efectuado sobre las sustituciones durante el presente gobierno municipal, revela que 162 Ayuntamientos (76.42%) han efectuado rotaciones: 127 Tesoreros, 149 Directores de Obra Pública y 166 Titulares de Órganos de Control Interno.

La rotación excesiva del personal tiene impacto negativo en la continuidad de los programas sociales y administrativos, además de limitar los esfuerzos que el ORFIS realiza en la capacitación y profesionalización de estos servidores públicos.

3. Adaptar de acuerdo con sus necesidades y características las guías, metodologías, manuales, documentos técnicos, administrativos y normativos, elaborados por el ORFIS en apoyo a la Administración Pública Municipal.
4. Institucionalizar los procesos mediante la aprobación de los Cabildos de los documentos que en diferentes materias se les han proporcionado, pues en este sentido en el 2015 la Auditoría Superior de la Federación emitió el “Diagnóstico del Desarrollo Institucional Municipal”, que identificó la carencia de una estrategia para incrementar las capacidades de las administraciones municipales.
5. Implementar estrategias para vencer las resistencias a la adopción de tecnologías, pues aunque los avances han sido significativos, aún existen Entes Municipales que se han quedado al margen de las innovaciones.
6. Redoblar los esfuerzos para regularizar sus registros y generar información financiera y presupuestal mediante el Sistema de Información y Gestión Municipal Armonizado de Veracruz (SIGMAVER), dando cumplimiento a la LGCG.



7. Dar continuidad a la presentación de información financiera, programática y presupuestal a través del Sistema de Información Municipal de Veracruz (SIMVER), en cumplimiento de sus obligaciones, además de garantizar la veracidad de la misma.
8. Obtener el máximo beneficio de la Plataforma Virtual del Sistema Estatal de Fiscalización de Veracruz (SEFISVER), en apoyo al control interno y las tareas de auditoría.
9. Adoptar el Portal Web Modelo de Transparencia Municipal, y así cumplir las disposiciones establecidas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
10. Redoblar esfuerzos en la preparación del Expediente de Entrega, de acuerdo con los plazos establecidos en el Título Noveno de la Ley Orgánica del Municipio Libre, con la finalidad de estar en condiciones de realizar una transmisión institucional completa y ordenada, pues sólo el 63% de los Ayuntamientos registra avances superiores al 50% de lo establecido para la Primera Etapa.
11. Ofrecer Bienes y Servicios de calidad como son:
  - Obras Públicas
  - Agua Potable y Alcantarillado
  - Alumbrado Público
  - Servicios de Salud
  - Seguridad Pública
  - Educación y Cultura
12. Administrar los ingresos en cuentas bancarias específicas y efectuar los egresos debidamente sustentados y fundamentados.

## 4. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

En términos de lo establecido en los ordenamientos constitucionales federal y estatal, los Ayuntamientos están facultados para aprobar los bandos de policía y gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Con relación a esta última, la Ley Orgánica del Municipio Libre, identifica dos figuras de singular importancia en el sistema de planeación democrática y en la vigilancia de los recursos públicos en este orden de gobierno:

- El Consejo de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN), que conforme a los artículos 191 y 192 de la citada Ley, es un órgano de participación y consulta, auxiliar del Ayuntamiento en las funciones relativas a la formulación, aplicación, control y evaluación del Plan Municipal de Desarrollo; que propone la ejecución de obras, la creación de servicios públicos o el mejoramiento de los existentes; formula recomendaciones para optimizar la administración y se conforma por ciudadanos y organizaciones sociales representativas de los sectores público, social y privado del Municipio, designados por el Cabildo a propuesta del Presidente Municipal.
- El Comité de Contraloría Social (CCS), según los artículos 202, 203 y 204 de la misma Ley, es la figura integrada por tres vecinos de la localidad en la que se construya una obra, quienes serán elegidos en asamblea general por los ciudadanos beneficiados, teniendo como tarea principal vigilar la correcta aplicación de los recursos públicos desde el inicio hasta su entrega-recepción.

Adicionalmente, la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave, señala en sus artículos 20 y 22 la integración del Consejo de Desarrollo Municipal (CDM), responsable de establecer los objetivos, programas, obras y acciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF). Su estructura se conforma por Ediles y ciudadanos representantes de los centros de población en un Municipio.

En el ámbito de la participación ciudadana, el ORFIS ha promovido líneas de acción encaminadas a enriquecer los mecanismos de colaboración gobierno-sociedad, contemplados en las disposiciones legales vigentes.

A continuación, se describen las actividades realizadas durante el periodo constitucional municipal 2014-2017, así como los retos de las nuevas autoridades para mejorar la trascendencia de la participación social.

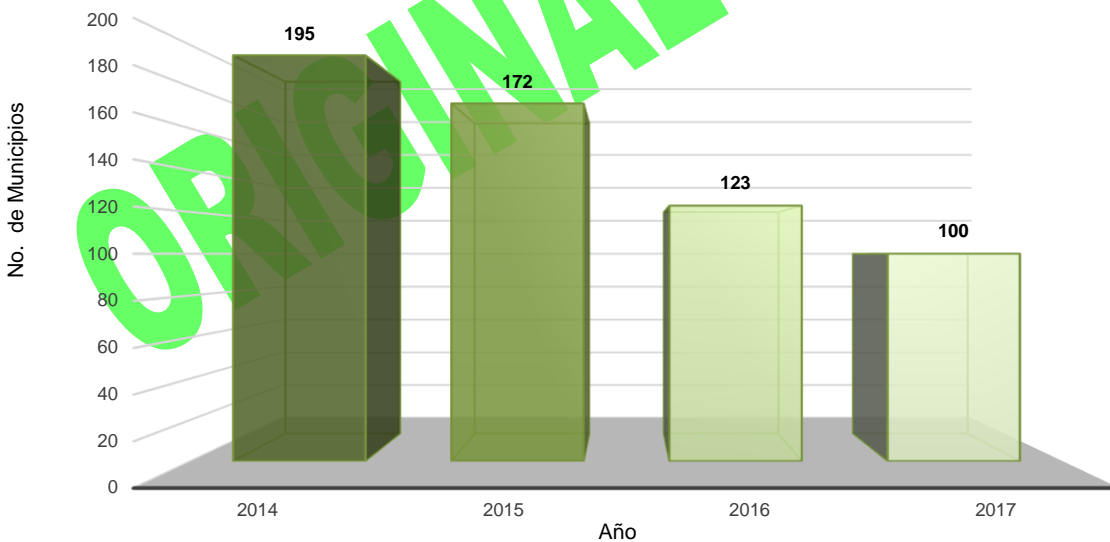
## 4.1. Capacitación a Servidores Públicos y Órganos de Participación Ciudadana

Considerando que la participación social es un elemento indispensable para el desarrollo de políticas de combate a la corrupción y rendición de cuentas, durante el periodo 2014-2017, el ORFIS llevó a cabo Jornadas Permanentes de Capacitación, dirigidas a servidores públicos municipales y ciudadanos integrantes del COPLADEMUN, CDM y CCS, en las que se abordaron temáticas sobre fiscalización superior; participación social en la planeación, aplicación y vigilancia de los recursos públicos; integración y funcionamiento de las figuras de participación ciudadana; rendición de cuentas; Sistema de Consulta de Obras y Acciones Municipales de Veracruz (COMVER); y derecho de acceso a la información pública, entre otros.

Con estas Jornadas, se promovió el mejoramiento de la relación entre el gobierno y los ciudadanos, incentivando la cercanía y la presencia de la sociedad en aquellas decisiones que impactan directamente en sus condiciones de vida, de forma tal que autoridades y beneficiarios sean corresponsables de las obras y acciones ejecutadas en favor de la colectividad.

En este periodo, se visitaron los 212 Ayuntamientos de la entidad, realizándose un total de 590 eventos de capacitación.

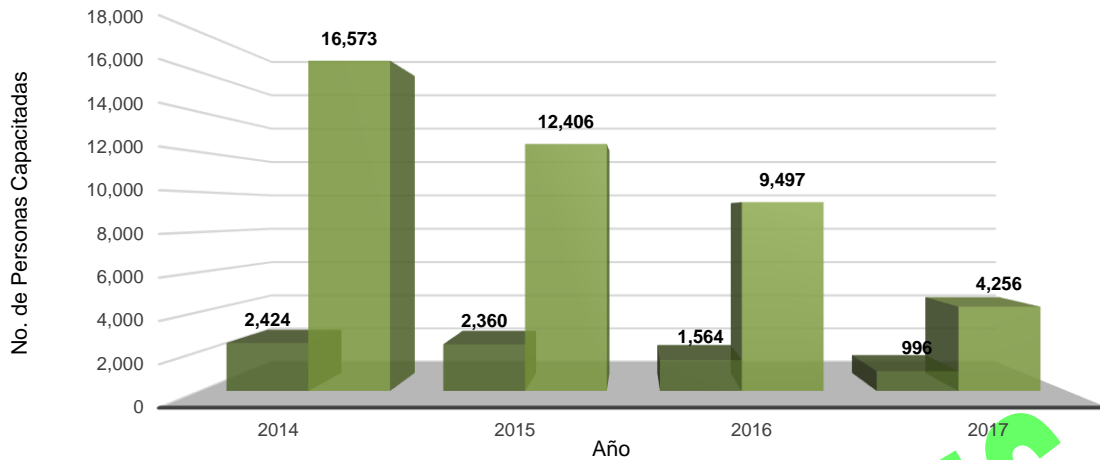
**Gráfica Número 10: Municipios en los que se Impartió Capacitación Social por Año**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en el Registro de Asistencia de las Jornadas Permanentes de Capacitación a Servidores Públicos y Órganos de Participación Ciudadana.

Como resultado se capacitó a un total de 50,076 personas, de las cuales las autoridades municipales representaron el 14.7% y los ciudadanos el 85.3%.

**Gráfica Número 11: Personas que Recibieron Capacitación Social por Año**

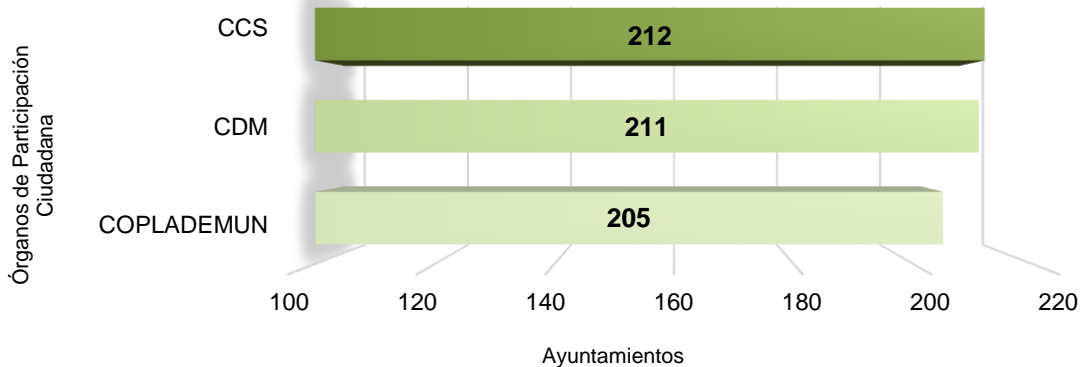


Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en el Registro de Asistencia de las Jornadas Permanentes de Capacitación a Servidores Públicos y Órganos de Participación Ciudadana.

Uno de los principales objetivos de estas Jornadas, consistió en promover la integración y el funcionamiento de los Órganos de Participación Ciudadana (OPC), destacando la importancia del involucramiento de la sociedad en la toma de decisiones y del cumplimiento normativo en la materia. En este contexto, cabe señalar que aun cuando se han tenido avances en la constitución de estas figuras, todavía existe la necesidad de brindar más apoyo a los Ayuntamientos para mejorar su operación.

De acuerdo con la normativa vigente, el COPLADEMUN, órgano auxiliar en la función de planeación del desarrollo municipal; el CDM responsable en la determinación del gasto del FISDMDF y los Comités de Contraloría Social (CCS), vigilantes de la adecuada aplicación de recursos en la obra pública, constituyen estructuras sociales necesarias para apoyar a la administración municipal; como puede apreciarse en la siguiente gráfica, en este periodo existe un cumplimiento considerable en la instalación de estas figuras.

**Gráfica Número 12: Ayuntamientos con Órganos de Participación Ciudadana Constituidos 2014-2017**

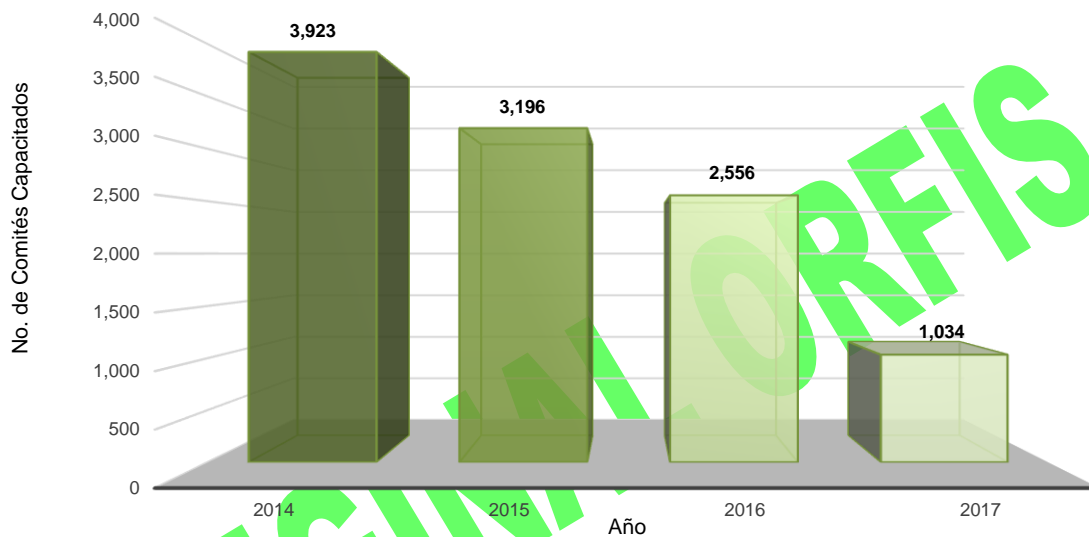


Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en el Registro de Asistencia de las Jornadas Permanentes de Capacitación a Servidores Públicos y Órganos de Participación Ciudadana.

Es pertinente señalar que los Comités de Contraloría Social, representan el órgano de mayor cobertura, ya que al conformarse para cada obra que realiza el Ayuntamiento, independientemente de su fuente de financiamiento, el número de ciudadanos a capacitar en cada ejercicio implica un esfuerzo importante para los gobiernos locales.

En esta labor, el ORFIS ha contribuido con las autoridades municipales para impulsar su funcionamiento, capacitando en este periodo a 10,709 Comités de Contraloría Social.

**Gráfica Número 13: Comités de Contraloría Social Capacitados por Año**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en el Registro de Asistencia de las Jornadas Permanentes de Capacitación a Servidores Públicos y Órganos de Participación Ciudadana.

Cabe puntualizar que la cobertura de la capacitación en materia de participación ciudadana, efectuada por esta Entidad Fiscalizadora, depende en gran parte de los esfuerzos que realiza la autoridad municipal para convocar a los integrantes de cada figura.

**Cuadro Número 11: Municipios con Alto Porcentaje de Asistencia de los Comités de Contraloría Social a la Capacitación, Respecto al Número de Obras que Programaron**

No.	Municipios	Porcentaje de Asistencia
1	Espinal	87%
2	Magdalena	86%
3	Tuxtilla	86%
4	Tenampa	84%
5	Naranjal	84%
6	Ixhuatlán del Café	77%
7	Coahuilán	76%

No.	Municipios	Porcentaje de Asistencia
8	Las Minas	75%
9	Papantla	71%
10	Texhuacan	71%
11	Santiago Sochiapan	71%
12	Playa Vicente	69%
13	Tlacojalpan	67%
14	Zontecomatlán	66%
15	Tonayán	65%
16	Acuña	65%
17	José Azueta	64%
18	Mixtla de Altamirano	64%
19	Tuxpan	63%
20	Aguila	62%
21	Ozuluama	61%
22	Colipa	61%
23	Lerdo de Tejada	61%
24	Tamiahua	61%
25	Filomeno Mata	60%

Fuente: Elaborado por ORFIS con base en el Registro de Asistencia de las Jornadas Permanentes de Capacitación a Servidores Públicos y Órganos de Participación Ciudadana.

**Cuadro Número 12: Municipios con Bajo Porcentaje de Asistencia de los Comités de Contraloría Social a la Capacitación, Respecto al Número de Obras que Programaron**

No.	Municipios	Porcentaje de Asistencia
1	Jesús Carranza	14%
2	Juchique de Ferrer	14%
3	Cosamaloapan	14%
4	Pajapan	13%
5	Boca del Río	13%
6	Agua Dulce	13%
7	Xico	12%
8	Alto Lucero	11%
9	Texcatepec	11%
10	San Andrés Tenejapan	11%
11	Paso del Macho	11%
12	Úrsulo Galván	11%
13	Fortín	11%

No.	Municipios	Porcentaje de Asistencia
14	Alvarado	9%
15	Paso de Ovejas	9%
16	Yecuatla	9%
17	Manlio Fabio Altamirano	9%
18	Tantoyuca	4%
19	Perote	4%
20	Tlachicilco	2%
21	Catemaco	2%
22	Acayucan	1%
23	Cerro Azul	1%
24	Ilamatlán	0%
25	Carlos A. Carrillo	0%

Fuente: Elaborado por ORFIS con base en el Registro de Asistencia de las Jornadas Permanentes de Capacitación a Servidores Públicos y Órganos de Participación Ciudadana.

En virtud de lo anterior, es pertinente reconocer la disposición brindada a esta actividad por la actual administración municipal, y al mismo tiempo recomendar el fortalecimiento de acciones encaminadas a lograr una mayor convocatoria a la sociedad, para prepararse en lo relativo a la planeación, aplicación y vigilancia de recursos públicos.

#### 4.2. Evaluación de la Participación Ciudadana

La intervención de los individuos en el espacio público para el control y mejoramiento de la labor del Estado, es un derecho establecido en los artículos 9, 26 y 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, la Ley General de Desarrollo Social hace referencia al derecho de las personas y organizaciones a participar e integrarse, individual o colectivamente en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones de desarrollo colectivo o social.

En este contexto, los Ayuntamientos tienen la obligación de promover la participación de los habitantes en el desarrollo del Municipio, organizando comités de naturaleza consultiva, según lo establecido en el artículo 16 de la Ley Orgánica del Municipio Libre.

Con esta perspectiva, y como una manera de apoyar a las autoridades municipales en la implementación efectiva de acciones que involucren a la sociedad en la toma de decisiones, el ORFIS ha realizado Evaluaciones de la Participación Ciudadana, para comprobar la integración y funcionamiento del COPLADEMUN, CDM y CCS.



Estas valoraciones consisten en la revisión de evidencia documental soporte de cada Órgano de Participación Ciudadana, así como en la aplicación de cuestionarios a sus integrantes; esta actividad se realizó por primera vez en el ejercicio 2016 en una muestra de 5 Ayuntamientos, y en el ejercicio 2017 se amplió a 22.

**Cuadro Número 13: Ayuntamientos Evaluados en el Ejercicio 2016**

No.	Ayuntamiento
1	Álamo- Temapache
2	Papantla
3	San Andrés Tuxtla
4	Veracruz
5	Xalapa

Fuente: Elaborado por ORFIS con base en el Programa Anual de Auditorías 2016.

**Cuadro Número 14: Ayuntamientos Evaluados en el Ejercicio 2017**

No.	Ayuntamiento
1	Acultzingo
2	Agua Dulce
3	Amatlán de los Reyes
4	Calcahualco
5	Chinameca
6	Chontla
7	Cosamaloapan
8	Cosautlán de Carvajal
9	Cotaxtla
10	El Higo
11	Ignacio de la Llave
12	Ixcatepec
13	Naranjos-Amatlán
14	Ozuluama
15	Río Blanco
16	Soledad Atzompa
17	Soledad de Doblado
18	Tamiahua
19	Tecolutla
20	Tlacolulan
21	Tlaltetela
22	Tuxpan

Fuente: Elaborado por ORFIS con base en el Programa Anual de Auditorías 2016.

Las Evaluaciones de la Participación Ciudadana han formado parte del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de las Cuentas Públicas de los ejercicios 2015 y 2016; en ellas se observaron factores que inhiben la intervención efectiva de la sociedad en la planeación, aplicación y vigilancia de los recursos públicos.

### 4.3. Atención Ciudadana

Una de las actividades que aumenta la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas, es sin duda la disposición de las autoridades para atender, informar y resolver las necesidades de la sociedad de manera oportuna. En este sentido, el gobierno municipal, dada su proximidad con la población, adquiere una responsabilidad mayor para responder a las exigencias sociales.

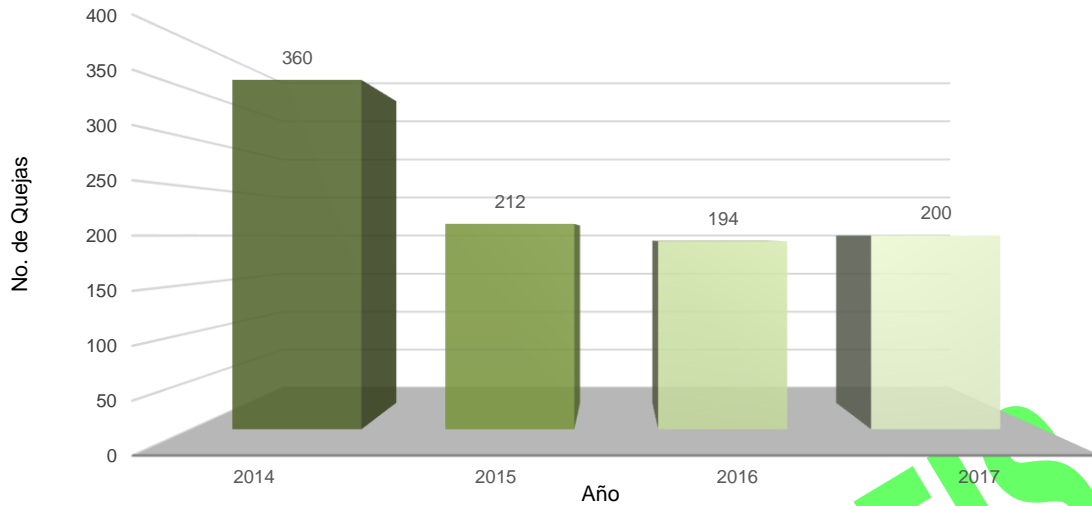
El ORFIS, con el propósito de impulsar el manejo legal, transparente y eficiente de los recursos, ha promovido la denuncia de situaciones irregulares en su aplicación, sugiriendo a los ciudadanos acudir en primera instancia a la Contraloría Municipal correspondiente, y recurrir a las Unidades de Transparencia, en el caso de información relacionada con planes, programas, presupuesto, actividades y resultados de sus autoridades locales.

Es importante puntualizar que en los casos de quejas recibidas en este Órgano de Fiscalización, se solicita a los Titulares de los Órganos de Control Interno su intervención, a fin de atender y, en su caso, emprender las acciones necesarias dentro del ámbito de su competencia, y en el marco de las disposiciones normativas aplicables para otorgar una respuesta al ciudadano.

Como medida adicional, se difunden permanentemente los diversos medios de contacto con que cuenta el ORFIS para recibir quejas, denuncias o promociones ciudadanas, tales como: recepción de escritos; atención telefónica y personalizada; correo electrónico (Línea Ética), y Sistema de Consulta de Obras y Acciones Municipales de Veracruz (COMVER), resaltando que la información recibida a través de estos medios constituye un insumo en la planeación de la fiscalización superior.

Resultado de lo anterior, en el periodo 2014-2017, se recibieron a través de la Dirección de Promoción de la Participación Ciudadana un total de 966 quejas:

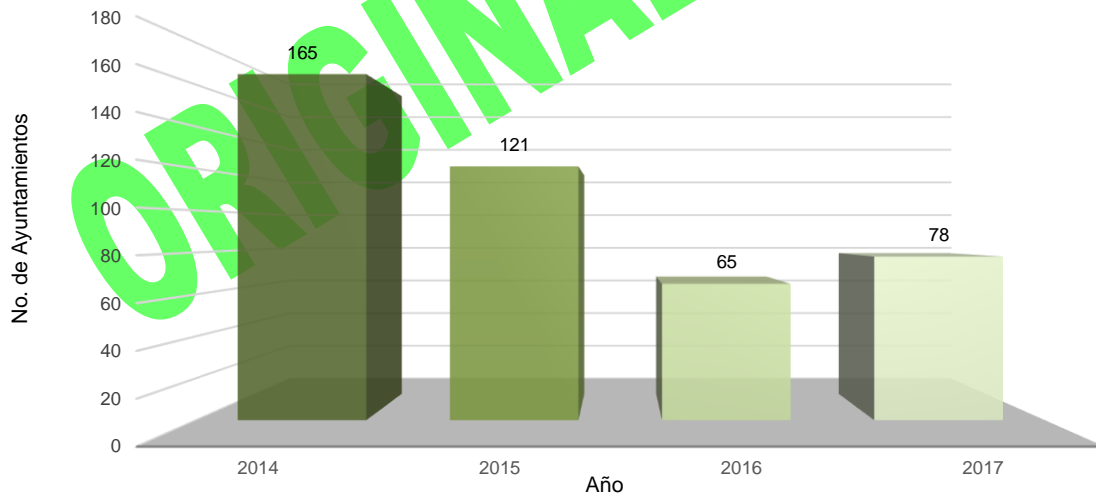
**Gráfica Número 14: Quejas Recibidas por Año**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en el Sistema de Registro y Seguimiento de Quejas.

En el mismo periodo, se identificó una tendencia a la baja en el número de Ayuntamientos de los cuales el ORFIS, recibió al menos una queja ciudadana a partir del primer año de la administración municipal.

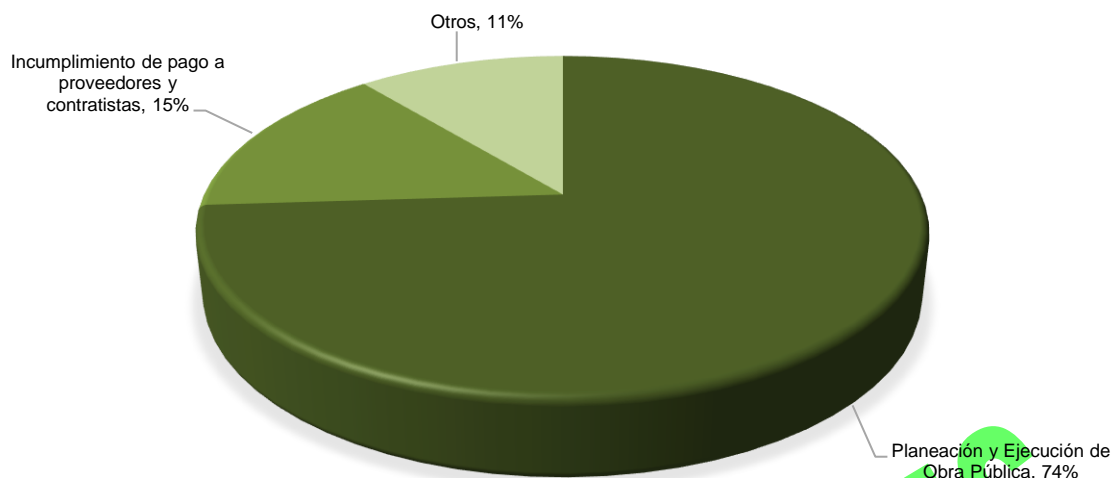
**Gráfica Número 15: Ayuntamientos con Quejas por Año**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en el Sistema de Registro y Seguimiento de Quejas.

Con relación a la recurrencia de quejas en este periodo, las causas que originaron la mayor cantidad de inconformidades están relacionadas con la planeación y ejecución de obra pública municipal (74%), seguida por el incumplimiento de pago a proveedores y contratistas (15%), ambos conceptos representaron el 89% del total, como puede observarse en la gráfica siguiente:

**Gráfica Número 16: Recurrencia de Quejas por Origen, Período 2014-2017**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en el Sistema de Registro y Seguimiento de Quejas.

#### 4.4. Retos en Materia de Participación Ciudadana

1. Instalar los Órganos de Participación Ciudadana (OPC) con el tiempo suficiente, que permita a sus integrantes intervenir activamente en las actividades de planeación, aplicación y vigilancia de los recursos públicos, de acuerdo con las atribuciones de cada figura.
2. Documentar la constitución de los OPC mediante la suscripción de actas que consignen el procedimiento de elección de sus integrantes, de conformidad con la normativa que da origen a cada Órgano.
3. Desarrollar las capacidades de los servidores públicos municipales, con el propósito de cumplir las responsabilidades del Ayuntamiento en materia de participación social.
4. Capacitar a los integrantes de cada Órgano, respecto a su organización y el desempeño de sus funciones, proporcionando a los ciudadanos la información, asesoría, herramientas, y esquemas de comunicación que les permitan realizar sus tareas de manera efectiva.
5. Acopiar evidencia de las actividades de cada Órgano, respecto a reuniones de trabajo y de capacitación; presentación de propuestas de obras, acciones y/o mejoras de servicios públicos, y resultados de su intervención.



6. Evaluar periódicamente el desempeño de cada OPC, mediante la observación y revisión de los documentos generados en el desarrollo de sus tareas.
7. Difundir a la ciudadanía el presupuesto, las obras y acciones, su costo, ubicación, metas y beneficiarios, además de la existencia e intervención de los OPC en su seguimiento y vigilancia.
8. Fortalecer los mecanismos y procedimientos para la captación, atención y seguimiento de promociones, quejas y denuncias, presentadas por los integrantes de las figuras de participación, así como de la ciudadanía en general.

**ORIGINAL ORFIS**



## 5. EVALUACIÓN PROGRAMÁTICA

El artículo 37 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, señala que los Ayuntamientos y Entidades Paramunicipales, deben presentar al Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz (ORFIS), el Programa General de Inversión, las Modificaciones Presupuestales, los Reportes Trimestrales de Avances Físico-Financieros y el Cierre del Ejercicio, y que éste comunicará a las Contralorías Internas el resultado obtenido respecto al estudio de los documentos mencionados.

Las Reglas de Carácter General para la Presentación de la Información Municipal a través de Medios Electrónicos, al Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, que anualmente se emiten, determinan que el mecanismo para el registro de la documentación programática es el Sistema de Información Municipal de Veracruz (SIMVER), así como las fechas para cada uno de los documentos antes mencionados.

En este contexto, el artículo 45 del Reglamento Interior del ORFIS faculta a la Dirección de Evaluación Programática y Financiera, área dependiente de la Auditoría Especial de Evaluación y Atención Ciudadana, para analizar y valorar la congruencia de los programas de los Entes Fiscalizables Municipales, en los que se enmarcan las obras y acciones públicas.

Mediante este análisis se identifican hallazgos relativos a la oportunidad de su presentación; la observancia de la normatividad que regula el ejercicio y aplicación de los Fondos de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) y para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF); la debida autorización de los programas de inversión correspondientes y los términos en que se programó el gasto.

El objetivo de esta actividad es hacer del conocimiento de las autoridades y los servidores públicos municipales las inconsistencias detectadas, a fin de que en el propio ejercicio fiscal, tomen las medidas preventivas o correctivas, de modo que se disminuyan o eviten observaciones durante la revisión de la Cuenta Pública que realiza el Órgano Fiscalizador Estatal, o en las auditorías al gasto federalizado que efectúa la Auditoría Superior de la Federación.

A continuación se exponen los aspectos relevantes que se identificaron durante el primer semestre de 2017, toda vez que se consideró que tales datos muestran la situación actual de los Entes Municipales.

### 5.1. Presentación de Información

Los plazos para la entrega de la documentación programática, de acuerdo con lo señalado en las Reglas de Carácter General, referidas con anterioridad, se muestran a continuación:

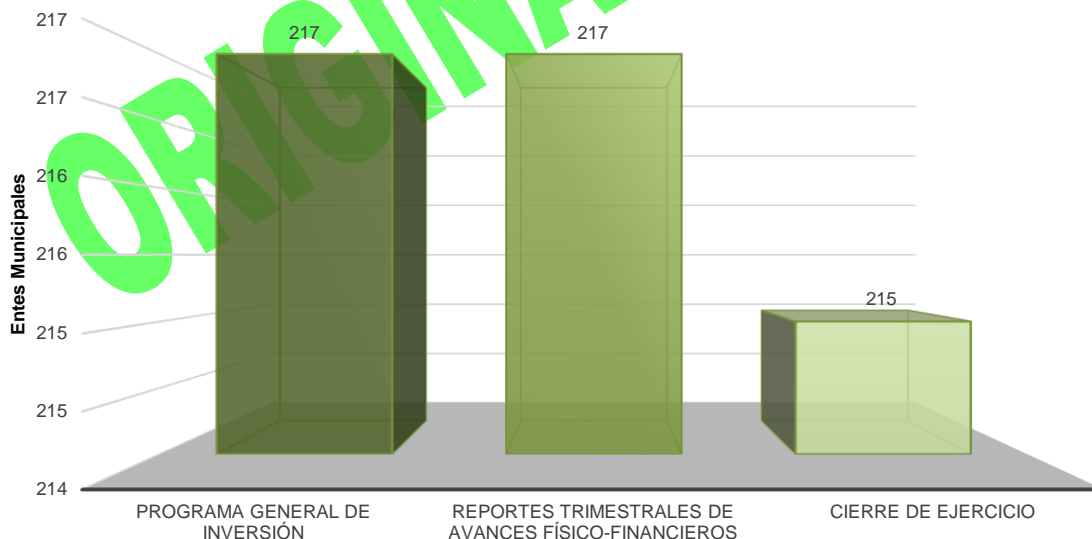
**Cuadro Número 15: Fechas para la Presentación de la Información Programática**

Documento	Fecha/Plazo
<b>Programa General de Inversión (PGI)</b>	A más tardar el 31 de marzo.
<b>Reportes Trimestrales de Avances Físico-Financieros</b>	Durante los primeros 25 días naturales del mes posterior al periodo que se reporta.
<b>Modificaciones Presupuestales</b>	Desde la fecha de presentación del PGI hasta el 15 de diciembre.
<b>Cierre de Ejercicio</b>	Durante los primeros 25 días naturales del mes de enero del ejercicio posterior al que se informa o al 31 de diciembre en caso de que concluya la administración municipal.

Fuente: Elaborado por el ORFIS con base en información de las Reglas de Carácter General para la Presentación de la Información Municipal, a través de Medios Electrónicos, al ORFIS.

Para determinar el nivel de cumplimiento en la presentación de la información programática, tratándose de los Ayuntamientos se consideró la entrega de la información correspondiente a FISMDF y FORTAMUNDF y en el caso de las Entidades Paramunicipales a aquellas que ejercieron obra durante el año 2016. El grado de cumplimiento se refleja en la siguiente gráfica:

**Gráfica Número 17: Grado de Cumplimiento en la Presentación de Información Programática 2016**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en los Programas de Inversión, Reportes Trimestrales de Avances Físico Financieros y Cierres de Ejercicio, presentados por los Entes Fiscalizables.

En este sentido, los casos en que los Entes Fiscalizables Municipales del Estado de Veracruz (Ayuntamientos y Entidades Paramunicipales), no entregaron la documentación en las fechas o plazos establecidos, se hicieron del conocimiento de la Dirección General de Asuntos Jurídicos del ORFIS, toda vez que la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas (LFSyRC) faculta a este Órgano para la imposición de multas por el incumplimiento en la entrega de los documentos antes citados.

## 5.2. Autorización de los Programas Generales de Inversión

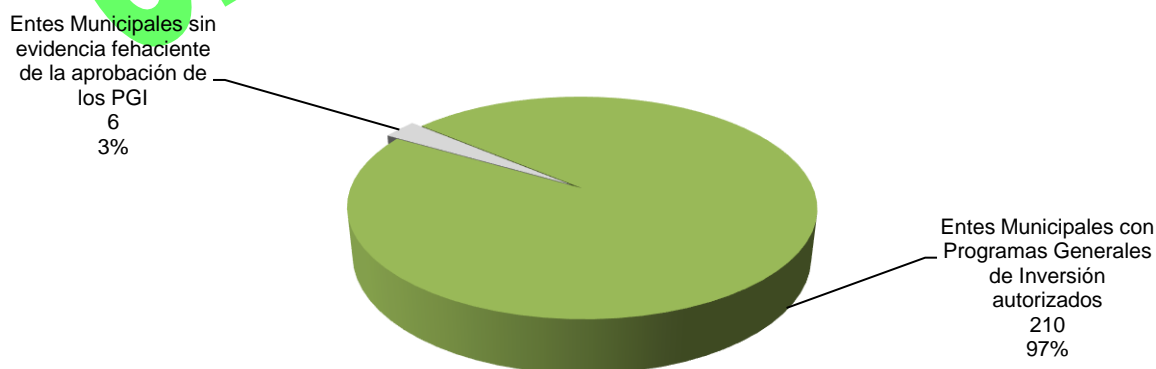
La Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave, en su artículo 20 señala que el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), se ejercerá en los términos que defina el Ayuntamiento, previo acuerdo con el Consejo de Desarrollo Municipal (CDM).

Por cuanto hace al resto de las fuentes de financiamiento con las que se llevan a cabo obras o acciones, según lo establecido en los artículos 28 y 35 fracción X de la Ley Orgánica del Municipio Libre (LOML), el Cabildo es la forma de reunión en donde se resuelven de manera colegiada, los asuntos relativos al ejercicio de sus atribuciones de gobierno, políticas y administrativas, y es atribución del Ayuntamiento distribuir los recursos que apruebe el Congreso del Estado.

Tratándose de las Entidades Paramunicipales, el artículo 80 de la LOML señala que los organismos descentralizados serán administrados por un Órgano de Gobierno, por lo que éste o su equivalente es la instancia facultada para la aprobación de los asuntos que a éstas conciernen.

En este contexto, se revisó la información de los 212 Ayuntamientos y 4 Entidades Paramunicipales que ejecutan obra, identificándose que en 6 casos no se evidenció fehacientemente la aprobación de los Programas de Inversión por las instancias pertinentes.

Gráfica Número 18: Aprobación de Programas Generales de Inversión



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en las Actas Resolutivas del CDM, Cabildo u Órgano de Gobierno, presentadas a través del SIMVER.





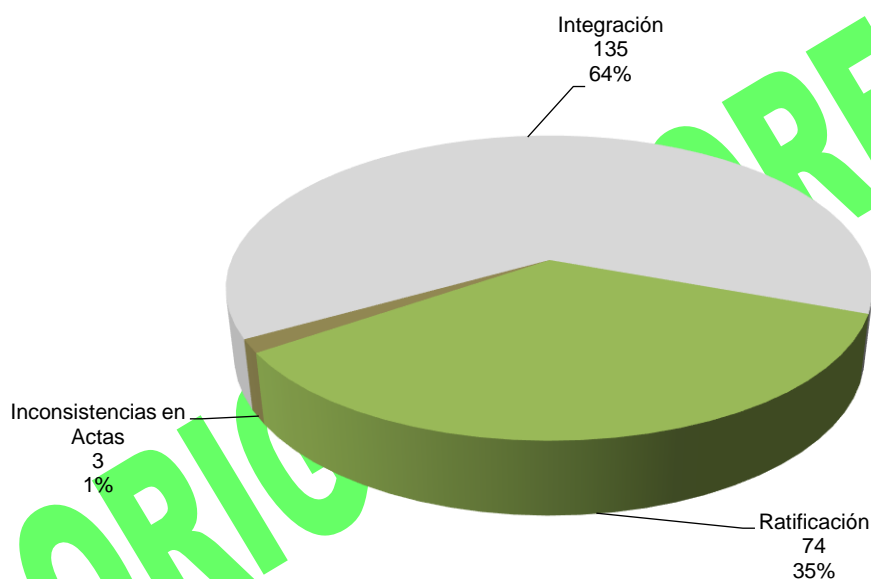
## 5.3. Aplicación de los Recursos

### 5.3.1. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)

#### 5.3.1.1. Consejos de Desarrollo Municipal (CDM)

La constitución de los Consejos de Desarrollo Municipal por parte de los Ayuntamientos del Estado de Veracruz, presentó la situación que se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica Número 19: Constitución de los Consejos de Desarrollo Municipal



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en las Actas Constitutivas del CDM, presentadas a través del SIMVER.

Como puede observarse, 209 Ayuntamientos que representan el 99% conformaron su CDM o ratificaron el que habían integrado con anterioridad.

#### 5.3.1.2. Programación del Gasto

Con base en el artículo 44 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público debe publicar en el Diario Oficial de la Federación, dentro de los 15 días hábiles subsecuentes a la emisión del Presupuesto de Egresos, el monto y la calendarización del gasto federalizado, posterior a ello, el Gobierno del Estado de Veracruz da a conocer, a través de la Gaceta Oficial, la fórmula y metodología para la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones

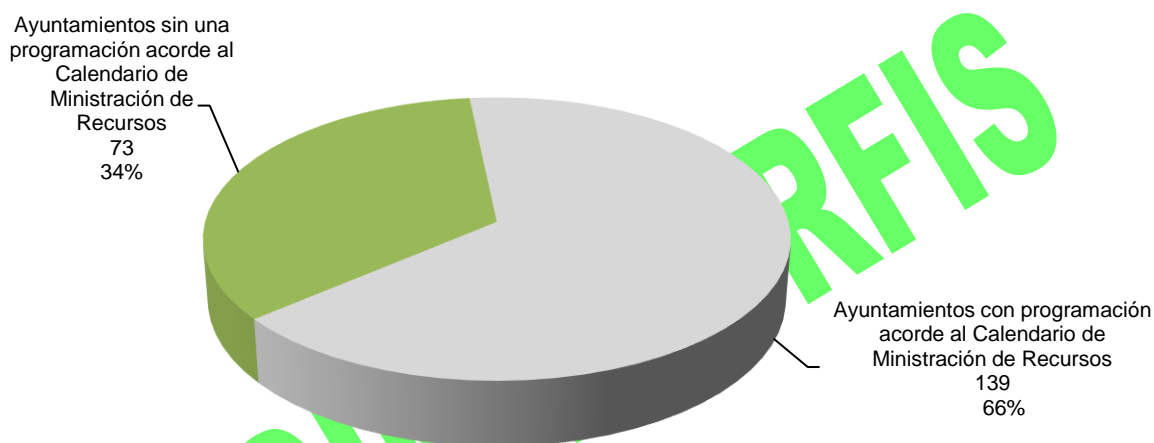


Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), así como el calendario de fechas de pago correspondientes.

Sin embargo, algunos Ayuntamientos no consideraron en el Programa de Inversión las fechas límite para la ministración y estimaron concluir y por ende pagar obras o acciones, cuando no disponían de los recursos necesarios.

De los 212 Ayuntamientos, 73 presentaron esta situación, tal y como se muestra en la siguiente gráfica:

**Gráfica Número 20: Programación de Obras y Acciones del FISMDF de Acuerdo al Calendario de Ministración de Recursos**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en los Programas de Inversión, presentados a través del SIMVER.

En el Programa de Inversión se identificó que el importe de obras y acciones a concluir en el segundo y tercer trimestre del ejercicio, no es acorde con los recursos de los que los Ayuntamientos dispondrán, según el calendario de pagos.

### 5.3.1.3. Direccionamiento de Obras y Acciones

La Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno de la República (SEDESOL), es la Dependencia coordinadora del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), tanto en su vertiente estatal: Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE), como en la Municipal: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), por lo que el 14 de febrero de 2014 emitió los Lineamientos Generales para la Operación del FAIS y en los años posteriores ha formulado Acuerdos modificatorios a los mismos.



Tales Lineamientos regulan los siguientes aspectos:

### 5.3.1.3.1. Incidencia

En los Lineamientos vigentes hasta el 31 de agosto, de acuerdo con su contribución al mejoramiento de los indicadores de pobreza y rezago social, los proyectos se clasificaban por el tipo de incidencia:

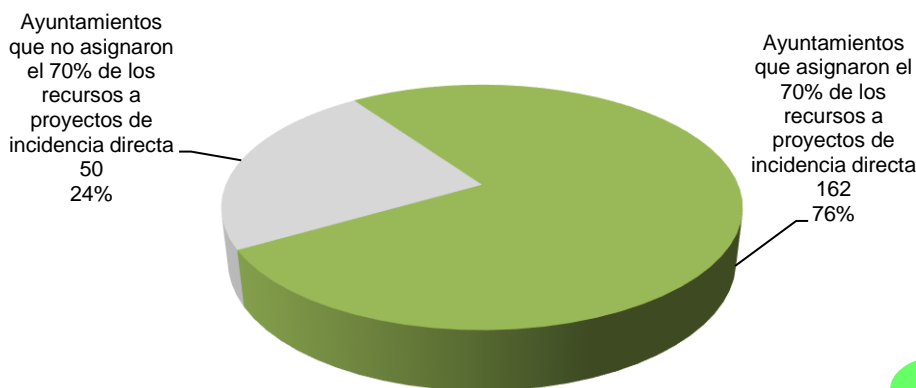
1. Directa.- Proyectos de infraestructura social básica que contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales, relacionadas con la pobreza multidimensional e identificadas en el Informe Anual sobre la Situación de Pobreza y Rezago Social (Agua, drenaje sanitario, cuarto para baño, electrificación, comedores escolares, centros de salud, unidades médicas, etc.).
2. Complementarios.- Proyectos de infraestructura social básica que coadyuvan al mejoramiento de los indicadores de pobreza, rezago social y al desarrollo económico y social de los gobiernos locales (Aulas, bardas perimetrales, sanitarios, techados en áreas de impartición de educación física, guarniciones, banquetas, caminos rurales, etc.).
3. Especiales.- Acciones y obras que no están señaladas en el catálogo del FAIS, pero que se pueden realizar con los recursos del fondo, ya que corresponden a los destinos a que se refiere el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), pues contribuyen a mejorar los indicadores de pobreza y rezago social y se encuentran plenamente justificados con base en las necesidades de los gobiernos locales.

Sin embargo, es pertinente señalar que con fecha 1º de septiembre de 2017, la SEDESOL emitió un nuevo Acuerdo modificadorio, que entró en vigor en esa misma fecha, en el cual sólo se clasifican los proyectos en directos y complementarios.

Tratándose del porcentaje de los recursos que por lo menos se debían destinar a proyectos clasificados como de incidencia directa, este continuó siendo del 70% y se identificó el siguiente comportamiento en el caso de los Ayuntamientos del Estado de Veracruz:



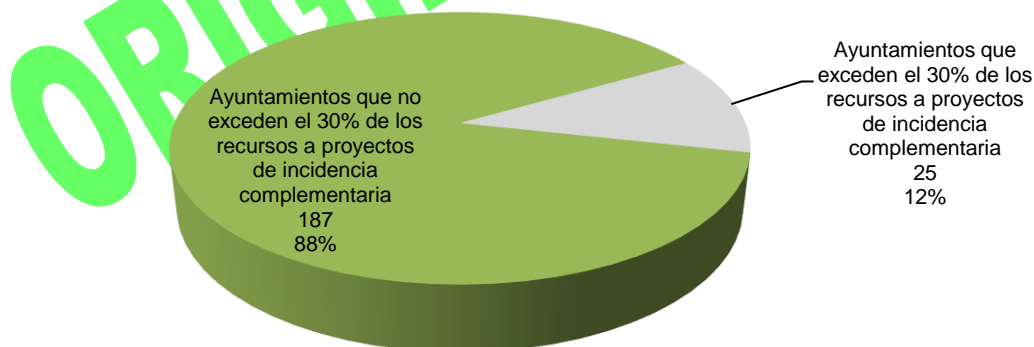
**Gráfica Número 21: Asignación de Recursos del FISMDF 2017 en Proyectos de Incidencia Directa**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en el Segundo Reporte Trimestral de Avances Físico-Financieros, presentados a través del SIMVER.

Asimismo, otro aspecto condicionado por la SEDESOL es que sólo un 30% de los recursos se podía aplicar a proyectos clasificados como de incidencia complementaria. A continuación se muestra lo encontrado en este sentido:

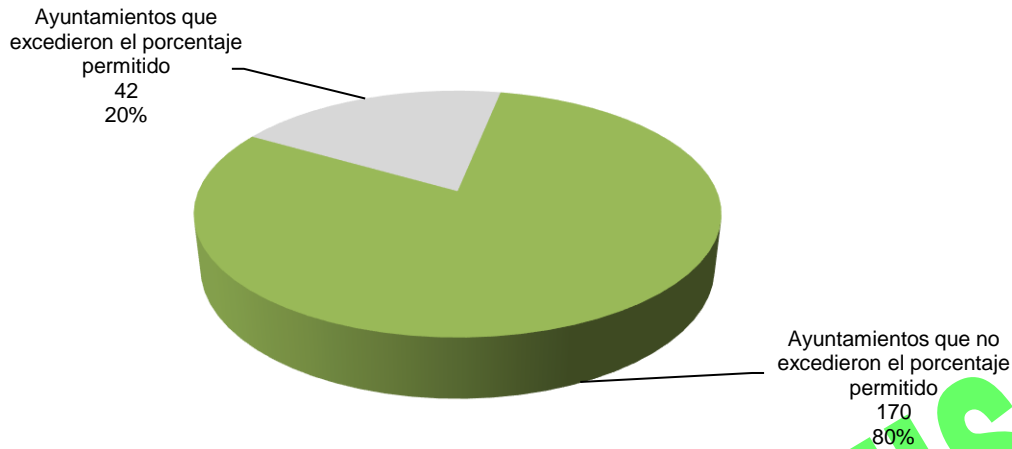
**Gráfica Número 22: Asignación de Recursos del FISMDF2017 en Proyectos de Incidencia Complementaria**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en el Segundo Reporte Trimestral de Avances Físico-Financieros, presentados a través del SIMVER.

De igual forma, los Lineamientos vigentes hasta el 31 de agosto de 2017 señalaban que en el caso de los proyectos de infraestructura carretera, caminos, pavimentación, revestimiento, guarniciones y banquetas, podía destinarse hasta un 15% de los recursos del FISMDF. Al respecto, se grafica la situación que presentaron los Ayuntamientos:

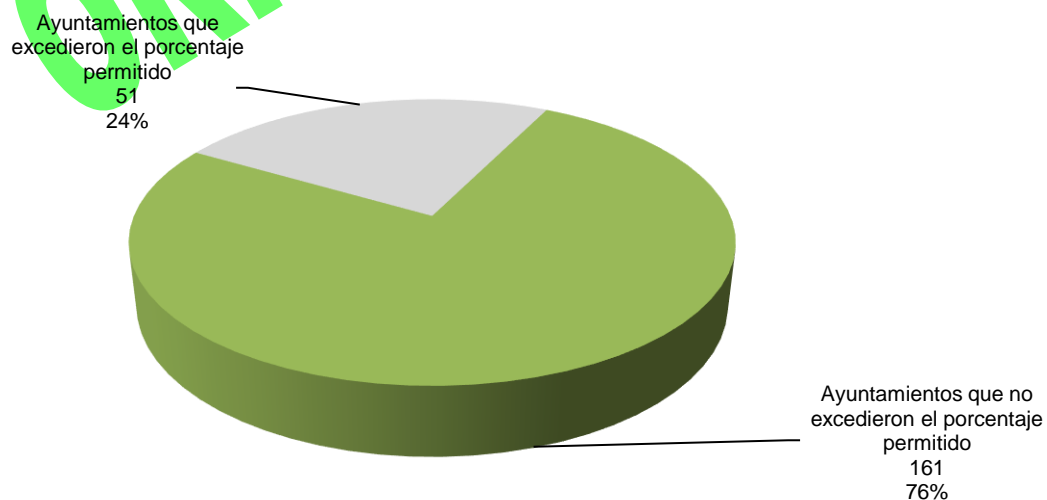
**Gráfica Número 23: Asignación de Recursos del FIS MDF 2017 en Proyectos de Infraestructura Carretera, Caminos, Pavimentación, Revestimiento, Guarniciones y Banquetas de acuerdo a los Lineamientos vigentes al 31 de agosto de 2017**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en el Segundo Reporte Trimestral de Avances Físico-Financieros, presentados a través del SIMVER.

Sin embargo, en la modificación de los Lineamientos antes referida, se adicionan los conceptos de señalética, muros de contención, vados y puentes, y se precisa que tratándose de calles, éstas pueden ser con adoquín, asfalto, concreto o empedradas; bajo esta nueva disposición los Ayuntamientos reflejan lo siguiente:

**Gráfica Número 24: Asignación de Recursos del FIS MDF en Proyectos Complementarios destinados a Caminos Rurales, Pavimentación, Revestimiento, Señalética, Calles, Muros de Contención, Vados, Puentes, Caminos, Carreteras, Guarniciones y Banquetas de acuerdo a los Lineamientos vigentes a partir del 1 de septiembre de 2017**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en el Segundo Reporte Trimestral de Avances Físico-Financieros, presentados a través del SIMVER.

### 5.3.1.3.2. Zonas de Atención Prioritaria

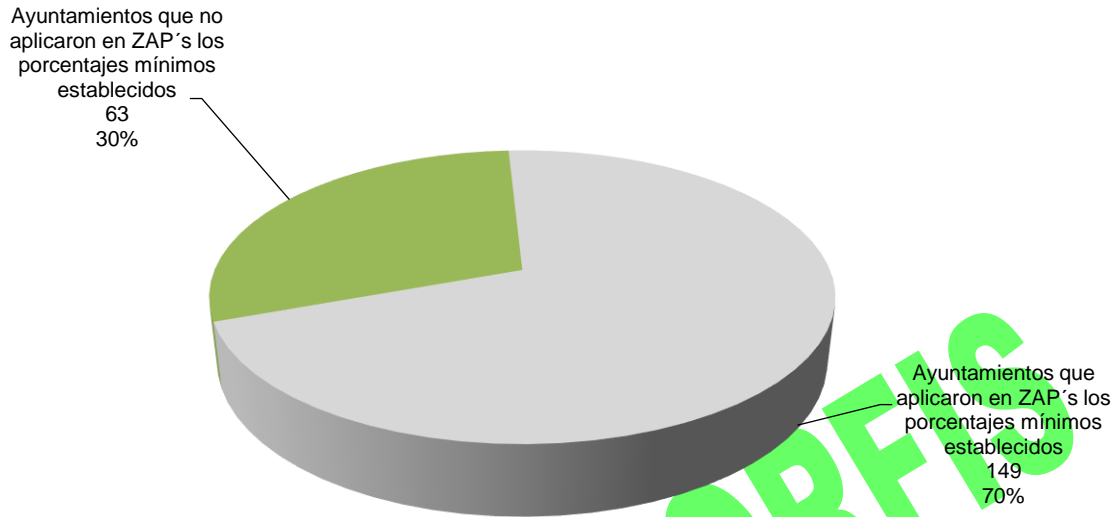
La Ley General de Desarrollo Social señala que se consideran zonas de atención prioritaria las áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza y marginación, evidencia de que existen marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social.

Dado lo anterior, anualmente la SEDESOL emite la Declaratoria de Zonas de Atención Prioritaria (ZAP's) y en los Lineamientos que regularon el ejercicio de los recursos del FISMDF hasta el 31 de agosto de 2017, se establecía que los Ayuntamientos debían aplicar el fondo de acuerdo con los siguientes criterios:

1. Si el municipio tiene ZAP's rurales y no ZAP's urbanas, debe invertir los recursos en beneficio de la población que habita en las localidades que presentan los dos mayores grados de rezago social o aquella en pobreza extrema.
2. Si el municipio tiene ZAP's urbanas deberá invertir un porcentaje de los recursos en éstas, el cual se calcula dividiendo el total de la población que habita en ZAP's urbanas entre la población en pobreza del municipio. Sin embargo, si dicho porcentaje es mayor a un 50%, el Ayuntamiento debe invertir en ZAP's urbanas por lo menos dicho porcentaje. En ambos casos, el resto de los recursos puede invertir en beneficio de la población que vive en las localidades que presentan los dos mayores grados de rezago social, o bien, en donde exista población en pobreza extrema.
3. El municipio sin ZAP's debe invertir los recursos en beneficio de la población que habita en las localidades que presentan los dos mayores grados de rezago social, o bien, de la población en pobreza extrema.

En el contexto original, se identificó que 63 Ayuntamientos, que representan el 30%, no aplicaron en ZAP's los porcentajes mínimos establecidos en los Lineamientos en la materia.

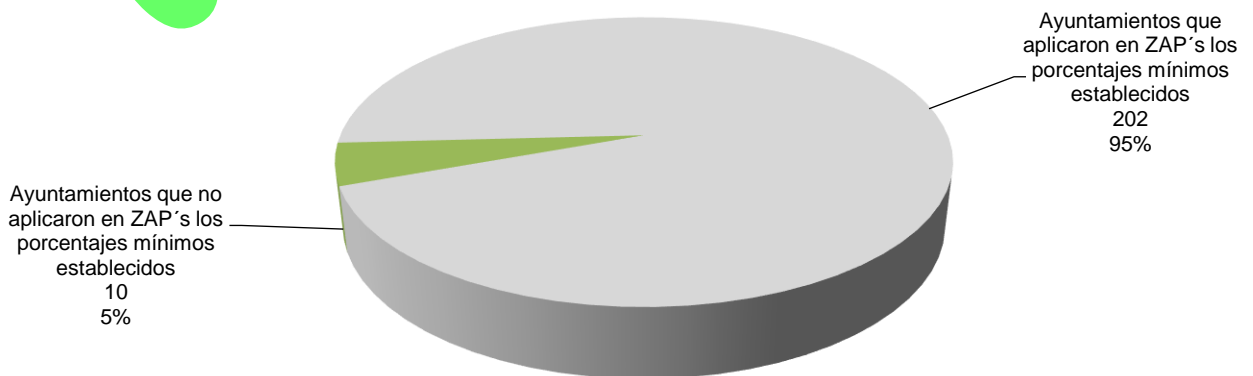
**Gráfica Número 25: Aplicación del FISMDF en ZAP's de Acuerdo con los Lineamientos vigentes al 31 de agosto de 2017**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en el Segundo Reporte Trimestral de Avances Físico-Financieros, presentados a través del SIMVER.

Sin embargo, el Acuerdo modificador de fecha 1º de septiembre de 2017, tratándose de los municipios con ZAP's urbanas, cambia el porcentaje mínimo a invertir, de un 50% a un 30%, y en la siguiente gráfica se muestra el número de Ayuntamientos que cumplieron con esta disposición:

**Gráfica Número 26: Aplicación del FISMDF en ZAP's de Acuerdo con los Lineamientos vigentes a partir del 1 de septiembre de 2017**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en el Segundo Reporte Trimestral de Avances Físico-Financieros, presentados a través del SIMVER.

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

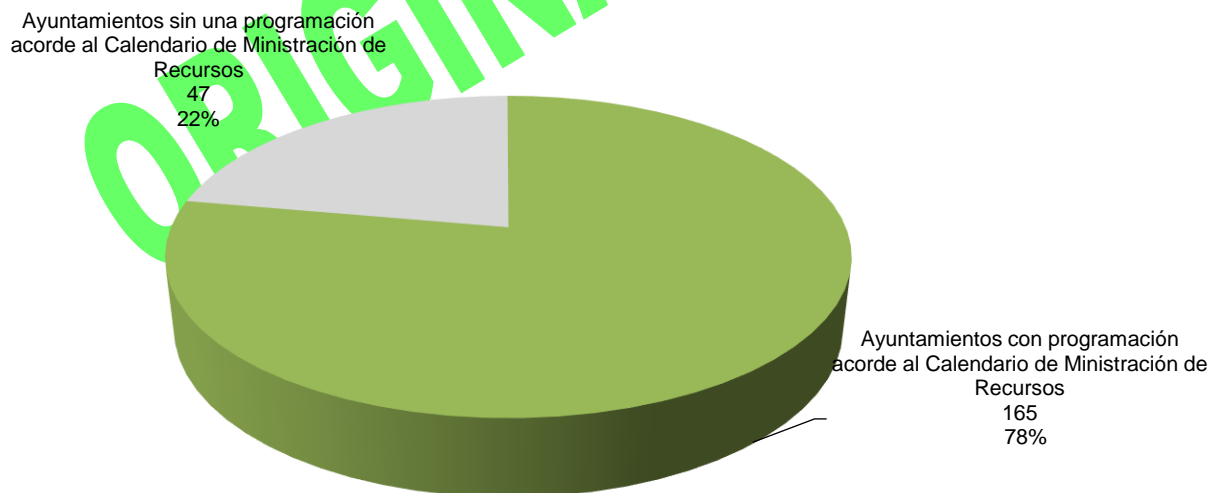
#### 5.3.2.1. Programación del Gasto

Para cada ejercicio fiscal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) publica en el Diario Oficial de la Federación el monto y la calendarización del gasto federalizado; posterior a ello, el Gobierno del Estado de Veracruz da a conocer, a través de la Gaceta Oficial, la fórmula y metodología para la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), así como el calendario de fechas de pago correspondientes.

Sin embargo, algunos Ayuntamientos no consideraron las fechas límite para la ministración de recursos y estimaron concluir y por ende pagar obras o acciones, cuando no tenían disponibilidad.

De los 212 Ayuntamientos, 47 presentaron esta situación, tal y como se muestra en la gráfica:

**Gráfica Número 27: Programación de Obras y Acciones del FORTAMUNDF de Acuerdo al Calendario de Ministración de Recursos**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en los Programas de Inversión, presentados a través del SIMVER.

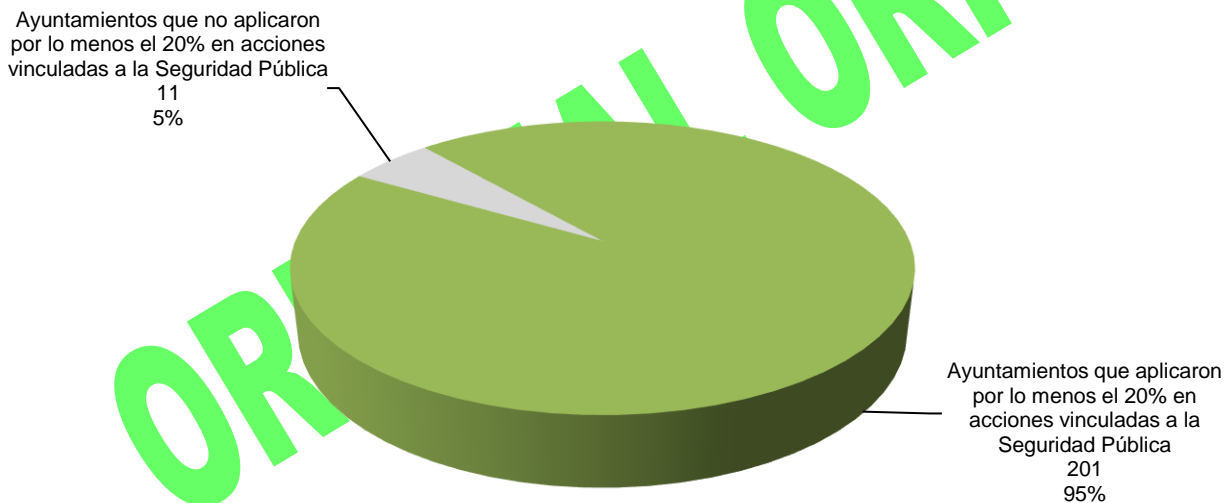


### 5.3.2.2. Rubros de Inversión

La Ley de Coordinación Fiscal señala que los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras; al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua; descargas de aguas residuales; a la modernización de los sistemas de recaudación locales; mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes; asimismo, el Presupuesto de Egresos de la Federación señala que se debe procurar, que por lo menos el 20% de los recursos del FORTAMUNDF se destinen a este último concepto.

En este sentido, se detectó que el 95% de los Ayuntamientos del Estado de Veracruz atendieron este aspecto, como se aprecia a continuación:

Gráfica Número 28: Aplicación del FORTAMUNDF en Seguridad Pública

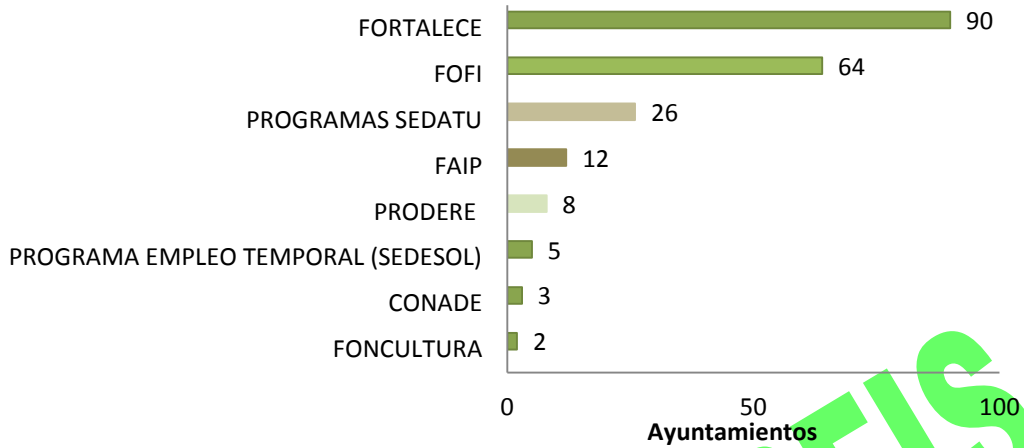


Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en el Segundo Reporte Trimestral de Avances Físico-Financieros, presentados a través del SIMVER.

### 5.4. Acceso a Fuentes de Financiamiento

El análisis mostrado con anterioridad se centró en el FISMDF y FORTAMUNDF, que aunados a las Participaciones Federales representan las principales fuentes de financiamiento de que disponen los Ayuntamientos, sin embargo éstos tienen la posibilidad de acceder a otros fondos y programas. Considerando que un ejercicio concluido representa más fehacientemente los Entes que gestionaron ante instancias federales la asignación de recursos, a continuación se muestra el número de Ayuntamientos y las fuentes de financiamiento ejercidas en 2016:

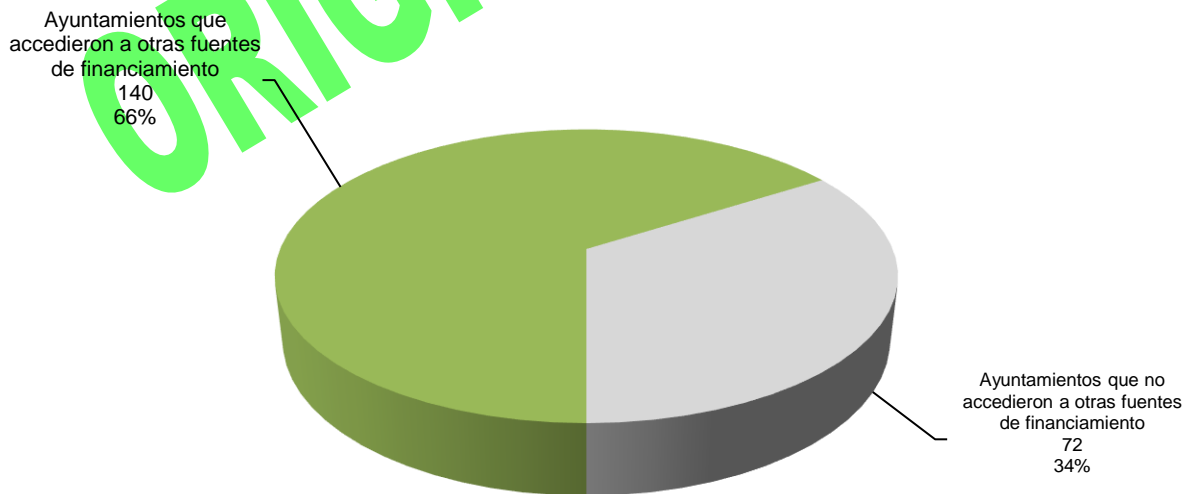
**Gráfica Número 29: Fuentes de Financiamento a las que Accesaron los Ayuntamientos en 2016**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en los Cierres de Ejercicio 2016, presentados a través del SIMVER.

Como puede observarse en la siguiente gráfica, únicamente el 66% llevó a cabo obras o acciones con fuentes de financiamiento distintas a los recursos federales transferidos por concepto de Ramo 33, es decir, un 34% de los Ayuntamientos no gestiona recursos adicionales.

**Gráfica Número 30: Acceso a Otras Fuentes de Financiamento 2016**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en los Cierres de Ejercicio 2016, presentados a través del SIMVER.



## 5.5. Retos Identificados en la Evaluación Programática

1. Enviar al ORFIS la información en los plazos establecidos en las Reglas de Carácter General para la Presentación de la Información Municipal a través de Medios Electrónicos, toda vez que el artículo 39 de la LFSyRC establece que se sancionará el incumplimiento en la entrega del Programa General de Inversión, las Modificaciones Presupuestales, los Reportes Trimestrales de Avances Físico-Financieros y el Cierre de Ejercicio.
2. Contar con los Programas de Inversión debidamente autorizados por las instancias facultadas, y documentar tal aprobación mediante las actas correspondientes.
3. Constituir el Consejo de Desarrollo Municipal, en términos de lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como promover el cumplimiento de sus funciones de planeación y vigilancia del FIS MDF.
4. Considerar los calendarios de fechas de pago correspondientes al FIS MDF y FORTAMUNDF, al determinar los plazos para la realización de obras, la conclusión de éstas y por ende el pago de las mismas.
5. Cumplir los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, principalmente en cuanto a los porcentajes establecidos para la aplicación de los recursos en proyectos de incidencia directa o complementaria, así como respecto a la ubicación de las obras en Zonas de Atención Prioritaria.
6. Atender lo señalado en la Ley de Coordinación Fiscal y el Presupuesto de Egresos de la Federación, respecto a asignar por lo menos el 20% de los recursos del FORTAMUNDF, a la atención de necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de la población.
7. Celebrar convenios con instancias federales y acceder a programas o recursos adicionales a los transferidos por concepto de Ramo 33, a fin de llevar a cabo un mayor número de obras o acciones, que redunden en beneficios para la ciudadanía.



## 6. EVALUACIÓN FINANCIERA

El artículo 37 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (LFSyRC), indica que los Ayuntamientos y Entidades Paramunicipales, presentarán al Congreso del Estado y al Órgano de Fiscalización Superior los Estados Financieros que señala la Ley Orgánica del Municipio Libre (LOML), a través de medios electrónicos y de conformidad con las Reglas de Carácter General que emita el Órgano, a las que anteriormente se hizo alusión.

El artículo 45 del Reglamento Interior del ORFIS faculta a la Dirección de Evaluación Programática y Financiera, área dependiente de la Auditoría Especial de Evaluación y Atención Ciudadana, para analizar la información financiera del ejercicio en curso, que generen los sistemas informáticos autorizados para el registro de las operaciones.

Dicho análisis tiene como propósito identificar hallazgos en cuanto a la integración, de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) y demás disposiciones emitidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC); los términos en que se aprobaron los Estados Financieros; la apertura de cuentas bancarias; el comportamiento de las cuentas contables más significativas y el ejercicio del gasto.

Este análisis y los Informes Ejecutivos que de él se derivan, tienen la finalidad de poner en conocimiento de las autoridades y los servidores públicos municipales tales hallazgos, a fin de que en el propio ejercicio fiscal, tomen las medidas preventivas o correctivas, de modo que se disminuyan o se eviten las observaciones durante la revisión de la Cuenta Pública correspondiente.

Con el objetivo de mostrar la situación más reciente, en su mayoría se presentan los aspectos que se revisaron durante el primer semestre de 2017, a excepción de aquellos casos en que se determinó pertinente revelar un panorama global y por tanto se reflejan datos del ejercicio 2016.

### 6.1. Presentación de los Estados Financieros

La LFSyRC indica que los Ayuntamientos y las Entidades Paramunicipales deben presentar al ORFIS los Estados Financieros, a más tardar el día 25 del mes inmediato posterior al que corresponda, en este sentido, para la determinación del grado de cumplimiento se establecieron los siguientes elementos:

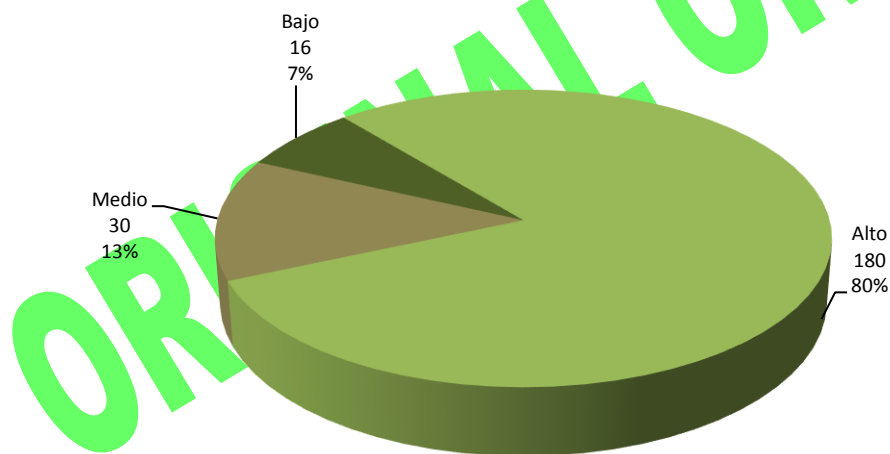
**Cuadro Número 16: Elementos de Valoración del Grado de Cumplimiento en la Presentación de Estados Financieros**

Grado de Cumplimiento	Elementos de Valoración
<b>Alto</b>	Presentación de 10 a 12 Estados Financieros de manera oportuna.
<b>Medio</b>	Presentación de 7 a 9 Estados Financieros de manera oportuna, el resto extemporáneos y máximo una omisión.
<b>Bajo</b>	Presentación de 6 o menos Estados Financieros de manera oportuna y el resto extemporáneos u omisiones.

Fuente: Elaborado por el ORFIS.

Con base en lo anterior, y con el fin de reflejar el comportamiento de los Ayuntamientos y Entidades Paramunicipales durante un ejercicio completo, en la siguiente gráfica se muestra el grado de cumplimiento en la materia durante el año 2016:

**Gráfica Número 31: Grado de Cumplimiento en la Presentación de Estados Financieros 2016**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en los Estados Financieros de 2016, presentados a través del SIMVER.

## 6.2. Aprobación de los Estados Financieros

En términos de lo señalado en la fracción VI del artículo 35 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, el Ayuntamiento deberá revisar y aprobar los Estados Financieros mensuales que le presente la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal.

Tratándose de las Entidades Paramunicipales, como ya se mencionó con anterioridad, el artículo 80 de la LOML refiere que los organismos descentralizados serán administrados por un Órgano de Gobierno, y éste o su equivalente es la instancia facultada para la aprobación de los asuntos que a éstas conciernen.

Asimismo, para la determinación del grado de cumplimiento correspondiente se establecieron los siguientes elementos, considerando los 12 meses del año:

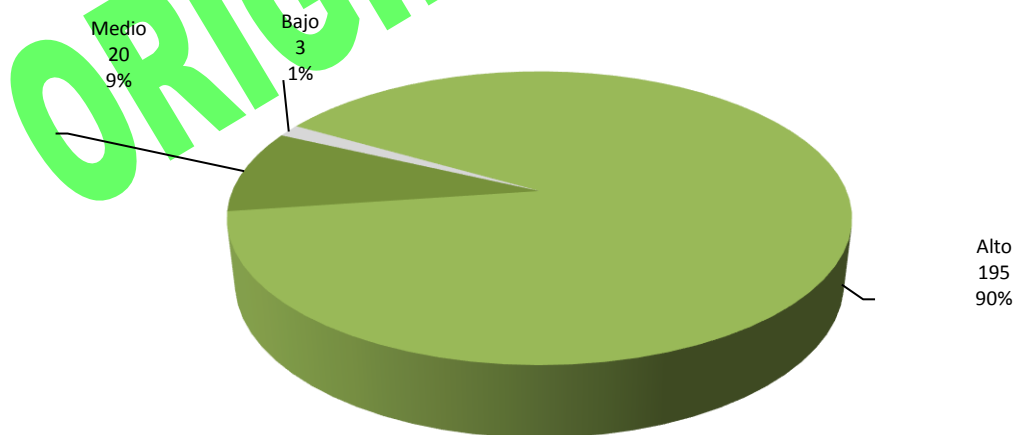
**Cuadro Número 17: Elementos de Valoración del Grado de Cumplimiento en la Aprobación de los Estados Financieros**

Grado de Cumplimiento	Elementos de Valoración
<b>Alto</b>	Aprobación de 10 a 12 Estados Financieros.
<b>Medio</b>	Aprobación de 7 a 9 Estados Financieros.
<b>Bajo</b>	Aprobación de 6 o menos Estados Financieros.

Fuente: Elaborado por el ORFIS.

Con base en lo anterior, la situación que presentaron los 218 Entes Municipales de los que se obtuvieron Actas de Cabildo o del Órgano de Gobierno durante el ejercicio 2016, se muestra a continuación:

**Gráfica Número 32: Grado de Cumplimiento en la Aprobación de Estados Financieros 2016**

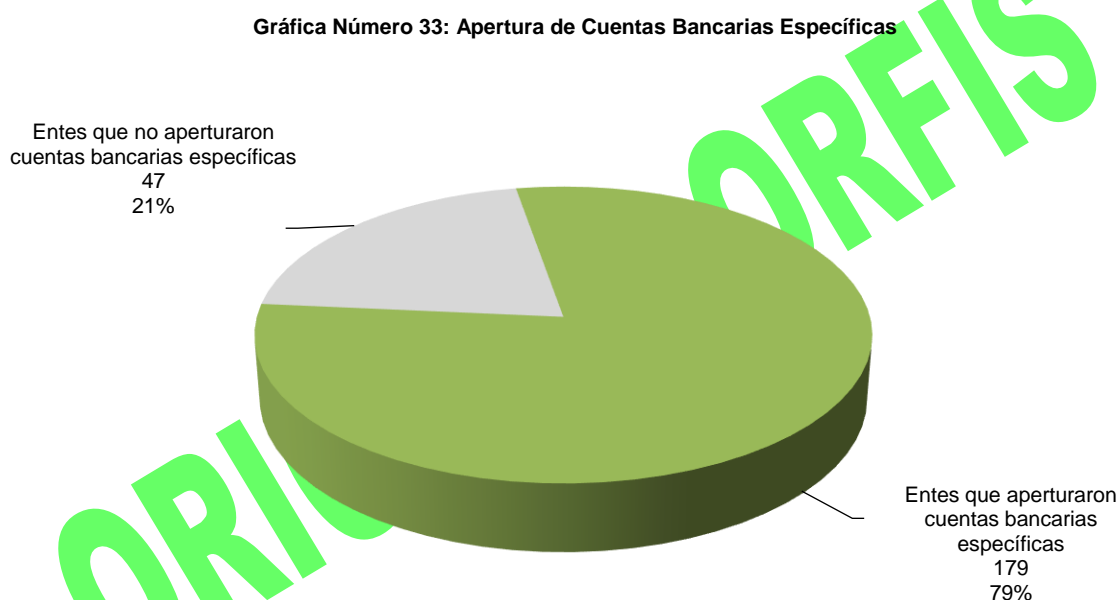


Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en las Actas de Aprobación de los Estados Financieros de 2016, presentadas a través del SIMVER.

### 6.3. Cuentas Bancarias

El artículo 69 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, establece que los Entes deben aperturar cuentas bancarias productivas específicas, en las que se manejarán exclusivamente los recursos federales del ejercicio fiscal y sus rendimientos, y no podrán incorporar recursos locales ni las aportaciones que realicen, en su caso, los beneficiarios de las obras y acciones.

En este sentido, se identificó que 179 Entes Municipales, que representan el 79% de los Ayuntamientos y las Entidades Paramunicipales, abrieron cuentas bancarias específicas para sus principales fuentes de financiamiento, es decir, Participaciones Federales, recursos fiscales, FISMDF, FORTAMUNDF o ingresos propios en los Organismos Paramunicipales. Lo cual se aprecia en la gráfica respectiva:



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en las Cuentas Bancarias, registradas en el SIMVER.

### 6.4. Variaciones en Cuentas Representativas

Se seleccionaron cuentas representativas tanto de activo como de pasivo, relacionadas con la liquidez de los Entes y se identificó la existencia de incrementos o decrementos. Dichas cuentas y sus definiciones, de acuerdo con el Plan de Cuentas emitido por el CONAC, fueron:

- 1 Derechos a Recibir Efectivo o Equivalentes.- Representan los derechos de cobro originados en el desarrollo de las actividades del Ente Público, de los cuales se espera recibir una contraprestación representada en recursos, bienes o servicios; en un plazo menor o igual a doce meses.

- 2 Derechos a Recibir Bienes o Servicios.- Representa los anticipos entregados previo a la recepción parcial o total de bienes o prestación de servicios, que serán exigibles en un plazo menor o igual a doce meses.
- 3 Cuentas por Pagar a Corto Plazo.- Representa el monto de los adeudos del Ente Público, que deberá pagar en un plazo menor o igual a doce meses.

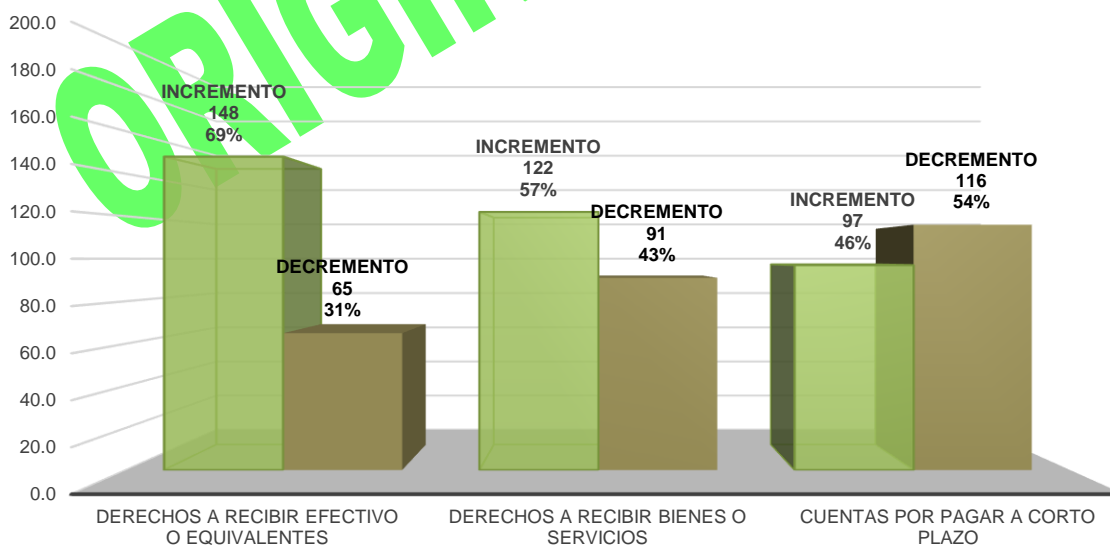
Las variaciones en los saldos entre el mes de enero y el mes de junio del ejercicio 2017, de 213 Entes Municipales de los que se dispuso información y ésta se encontraba armonizada, se muestran a continuación:

**Cuadro Número 18: Variaciones en Cuentas Representativas**

Cuenta	Variaciones	
	Entes Municipales con Incremento	Entes Municipales con Decremento
<b>Derechos a Recibir Efectivo o Equivalentes</b>	148	65
<b>Derechos a Recibir Bienes o Servicios</b>	122	91
<b>Cuentas por Pagar a Corto Plazo</b>	97	116

Fuente: Elaborado por el ORFIS, con base en la información de los Estados de Situación Financiera, presentados a través del SIMVER.

**Gráfica Número 34: Variaciones en Cuentas Representativas**



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en el Cuadro No. 18.



Como puede observarse, los 65 Entes Municipales señalados en el cuadro anterior, que únicamente representan el 31%, tuvieron un decremento en el saldo de la cuenta Derechos a Recibir Efectivo o Equivalentes, es decir, recuperaron recursos que les correspondían.

No obstante, de acuerdo con lo que reflejan los Estados de Situación Financiera, en la mayoría de los casos el cobro del efectivo o equivalentes fue menor al 60% del saldo, como se puede apreciar:

**Cuadro Número 19: Rangos de Disminución en el Saldo de la Cuenta de Derechos a Recibir Efectivo o Equivalentes**

Rango	Entes
80-100%	2
60-79%	2
0-59%	61

Fuente: Elaborado por el ORFIS con base en la información de los Estados de Situación Financiera, presentados a través del SIMVER.

Asimismo, se identificó que 91 Entes tuvieron un decremento en la cuenta de Derechos a Recibir Bienes y Servicios, es decir, el 43% amortizó los anticipos otorgados, en virtud de que obtuvieron de manera parcial o en su totalidad los bienes o servicios correspondientes. Sin embargo, la mayoría de dichas amortizaciones fueron menores al 60% del saldo respectivo:

**Cuadro Número 20: Rangos de Disminución en el Saldo de la Cuenta de Derechos a Recibir Bienes o Servicios**

Rango	Entes
80-100%	16
60-79%	7
0-59%	68

Fuente: Elaborado por el ORFIS con base en la información de los Estados de Situación Financiera, presentados a través del SIMVER.

Finalmente, tratándose de las Cuentas por Pagar a Corto Plazo se observa un comportamiento positivo, toda vez que 116 Entes, que representan el 54% tuvieron un decremento en el saldo de esta cuenta, es decir, efectuaron los pagos pertinentes por los bienes o servicios recibidos y no mantuvieron el pasivo originalmente registrado.

En el siguiente cuadro se muestran los rangos en que disminuyó el saldo en mención:

**Cuadro Número 21: Rangos de Disminución en el Saldo de Cuentas por Pagar a Corto Plazo**

Rango	Entes
80-100%	15
60-79%	14
0-59%	87

Fuente: Elaborado por el ORFIS con base en la información de los Estados de Situación Financiera, presentados a través del SIMVER.

## 6.5 Ejercicio del Gasto

De la revisión de los Estados Analíticos del Ejercicio del Presupuesto de Egresos de 210 Entes de los que se contó con información, para el ejercicio 2016 se identificaron las situaciones que se observan a continuación:

**Cuadro Número 22: Ejercicio del Gasto de los Entes Municipales**

Situación	Entes
Subejercicio	141
Sobreejercicio	37
Presupuesto devengado al 100%	32

Fuente: Elaborado por el ORFIS con base en los Estados Analíticos del Ejercicio del Presupuesto de Egresos.

De acuerdo a lo establecido en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el subejercicio del gasto son “las disponibilidades que resultan, con base en el calendario de presupuesto, sin cumplir las metas contenidas en los programas o sin contar con el compromiso formal de su ejecución”, es decir, recursos que no se aplicaron en bienes y servicios en beneficio de la población.

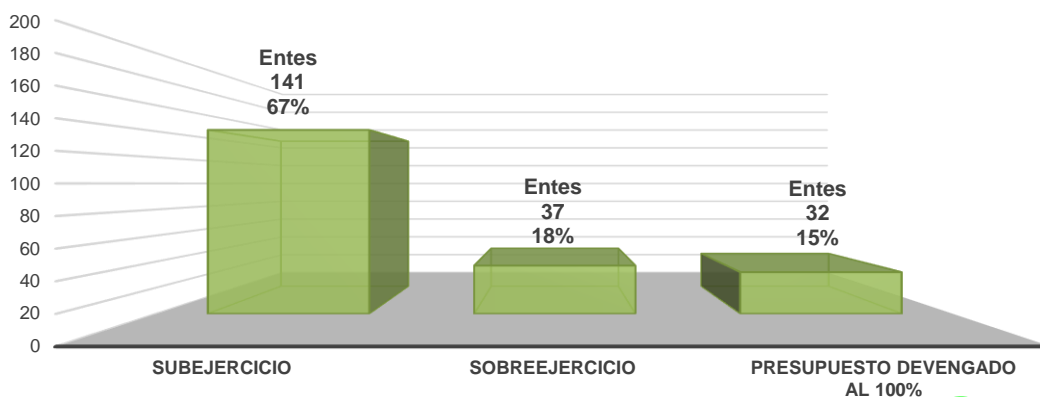
Al respecto, es pertinente destacar que la Auditoría Superior de la Federación, ha señalado el subejercicio como uno de los principales problemas en la gestión del gasto federalizado, indicando que una proporción del mismo se aplica hasta muy avanzado el siguiente año, e incluso ha advertido la existencia de casos de recursos no ejercidos correspondientes a años anteriores al que se fiscaliza<sup>1</sup>.

Si bien el subejercicio es una deficiencia en el ejercicio del gasto, en muchos casos originada por la falta de ministración de los recursos, el sobreejercicio no es una inconsistencia menor, ya que implica gastar más de los recursos que se estimaba recibir, generándose adeudos por parte del Ente.

En este sentido, el 67% de los Entes analizados presentó un subejercicio y por el contrario, 37 Entes que representan el 18% tuvo un sobreejercicio, como se expone a continuación:

<sup>1</sup> Informe General Cuenta Pública 2015. Auditoría Superior de la Federación.

Gráfica Número 35: Ejercicio del Gasto de los Entes Municipales



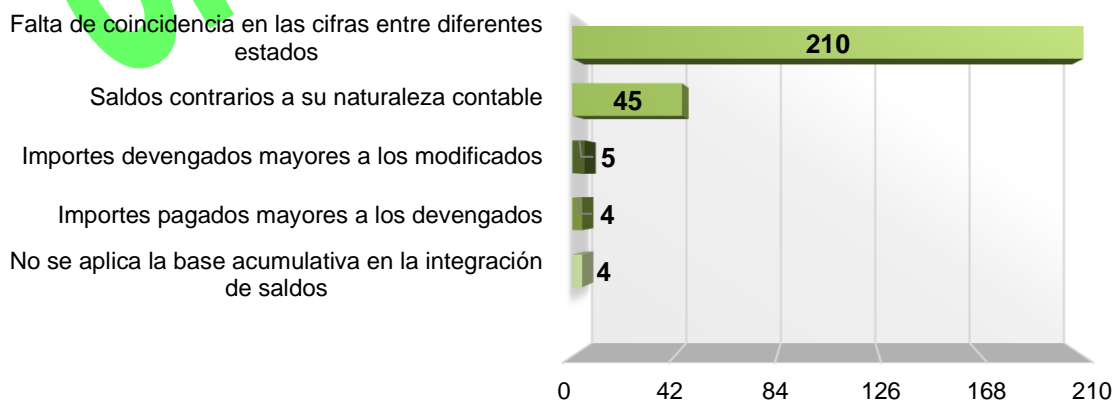
Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en los Estados Analíticos del Ejercicio del Presupuesto de Egresos.

## 6.6 Congruencia de la Información

El artículo 34 de la LGCG establece que los registros contables de los Entes Públicos se llevarán con base acumulativa, asimismo, las Normas y Metodología para la Determinación de los Momentos Contables de los Egresos, señalan que el registro de las etapas del presupuesto se efectuará en las cuentas contables que para tal efecto establezca el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), las cuales deberán reflejar en lo relativo al gasto el monto aprobado, modificado, comprometido, devengado, ejercido y pagado.

En este sentido, en el cuadro y gráfica siguientes se exponen los hallazgos que se identificaron con relación a la congruencia de la información:

Gráfica Número 36: Hallazgos relacionados con la Congruencia de la Información



Fuente: Elaborada por el ORFIS con base en los Estados Analíticos del Ejercicio del Presupuesto de Egresos.

## 6.7 Retos Identificados en la Evaluación Financiera

1. Presentar al ORFIS los Estados Financieros, a más tardar el día 25 del mes inmediato posterior al que corresponda, con la finalidad de dar cabal cumplimiento a la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas.
2. Contar con Estados Financieros mensuales debidamente autorizados por el Cabildo o el Órgano de Gobierno.
3. Aperturar cuentas bancarias productivas específicas y manejar en éstas exclusivamente los recursos correspondientes a cada fuente de financiamiento, de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
4. Realizar las gestiones para recuperar el efectivo o equivalentes a que tengan derecho, a fin de contar con la disponibilidad necesaria para liquidar las cuentas por pagar, así como amortizar los anticipos otorgados, en virtud de la recepción de los bienes o servicios correspondientes.
5. Programar las actividades de tal manera, que al 31 de diciembre del año de que se trate se hayan devengado los recursos disponibles, a fin de aplicar los recursos en bienes y servicios en beneficio de la población y no incurrir en subejercicio.

En este sentido, es pertinente destacar que para el ejercicio 2018 a los Ayuntamientos y Entidades Paramunicipales, les será aplicable la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, que en su artículo 17 señala lo siguiente:

*“Las Entidades Federativas, a más tardar el 15 de enero de cada año, deberán reintegrar a la Tesorería de la Federación las Transferencias federales etiquetadas que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior, no hayan sido devengadas por sus Entes Públicos.*”

*Sin perjuicio de lo anterior, las Transferencias federales etiquetadas que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior se hayan comprometido y aquéllas devengadas pero que no hayan sido pagadas, deberán cubrir los pagos respectivos a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente, o bien, de conformidad con el calendario de ejecución establecido en el convenio correspondiente; una vez cumplido el plazo referido, los recursos remanentes deberán reintegrarse a la Tesorería de la Federación, a más tardar dentro de los 15 días naturales siguientes”.*

Asimismo, de acuerdo con el artículo 2 de la referida Ley, las transferencias federales etiquetadas son:

*“... los recursos que reciben de la Federación las Entidades Federativas y los Municipios, que están destinados a un fin específico, entre los cuales se encuentran las aportaciones federales a que se refiere el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, la cuota social y la aportación solidaria federal previstas en el Título Tercero Bis de la Ley General de Salud, los subsidios, convenios de reasignación y demás recursos con destino específico que se otorguen en términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y el Presupuesto de Egresos de la Federación.*

Es decir, con la entrada en vigor del ordenamiento citado, los Ayuntamientos deberán devengar al 31 de diciembre del 2018 los recursos provenientes de los Fondos de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) y para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF), o de lo contrario reintegrar a la Tesorería de la Federación los recursos correspondientes, por lo que cobra especial relevancia una adecuada programación y ejercicio del gasto.

6. Cumplir lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), es decir, usar el sistema de contabilidad gubernamental SIGMAVER, que integra en forma automática el ejercicio presupuestario con la operación contable, a partir de la utilización del gasto devengado, para no incurrir en sobreejercicio.
7. Atender la normatividad establecida por el Consejo Nacional de Armonización Contable, a efecto de registrar el ejercicio del gasto de acuerdo con los momentos contables, lo que significa dar cabal cumplimiento al artículo 40 de la LGCG, el cual señala que los procesos administrativos de los Entes Públicos que impliquen transacciones presupuestarias y contables generarán el registro automático y por única vez de las mismas en los momentos contables correspondientes.
8. Adoptar las medidas necesarias para asegurar la congruencia de la información y verificar la misma antes de someterla a aprobación de las instancias competentes; en este sentido el sistema de contabilidad gubernamental debe permitir la emisión de estados financieros que coadyuven a la toma de decisiones, lo cual no es factible cuando existen diferencias en cifras.
9. Dar cumplimiento a los Acuerdos COVAC 3-27/05/2015 y COVAC 4-27/05/2015, en los cuales se determinó que la totalidad de los Entes Fiscalizables Municipales, deben utilizar el SIGMAVER para la emisión de sus estados financieros.

## 7. CONCLUSIONES

El Órgano de Fiscalización Superior, por su orientación preventiva y proactiva, hizo suyo el reto de fortalecer la Administración Pública Municipal, con la certeza de que los resultados de este esfuerzo, se traducirían en una gestión más eficaz, eficiente, racional y pertinente, en beneficio de los habitantes de los 212 municipios veracruzanos.

De lo expuesto en este Informe Especial, podemos concluir que en estos cuatro años se lograron muy importantes avances en diferentes materias:

- La capacitación y profesionalización de quienes convierten las políticas y recursos públicos en beneficios colectivos, y son responsables de conducir a los Entes Municipales en apego a la diversa normatividad que los rige.
- La adhesión a documentos que permiten homologar e institucionalizar procesos, y contribuyen a lograr gobiernos locales con mejores prácticas administrativas y técnicas.
- La utilización de sistemas y herramientas tecnológicas que facilitan las tareas y coadyuvan a mejorar la planeación, ejecución, control y evaluación, tanto de las acciones como del patrimonio municipal, además de abonar a la transparencia, rendición de cuentas y fiscalización superior.
- La adopción de una cultura de participación ciudadana, de modo que las autoridades y servidores públicos, asuman la intervención de la sociedad como un apoyo en la vigilancia de las obras y acciones destinadas a mejorar sus niveles de vida.
- El alto nivel de cumplimiento a las disposiciones que hacen obligatoria la entrega de información programática y financiera al ORFIS, lo que igualmente se traduce en mayor claridad y acceso a datos para el escrutinio público.
- La consideración de hallazgos y recomendaciones derivados de la evaluación programática y financiera, cuya atención permite a los Ayuntamientos y Organismos Paramunicipales disminuir o evitar observaciones derivadas de la fiscalización superior.

La Administración Pública, como ente vivo y dinámico siempre será perfectible, sin embargo es de gran relevancia preservar su historia, valorar su estado actual y sus esfuerzos anteriores como base para planear el porvenir, reconocer los desafíos y las herramientas para enfrentarlos.

Por todo ello deseamos que este Informe Especial, proporcione a las autoridades electas un panorama de la institución municipal, de la que serán responsables en el periodo constitucional 2018-2021.