

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

I. BASE LEGAL DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR	7
1.1. Consideraciones generales de la fiscalización	13
1.2. Principios que regulan la función de Fiscalización	15
1.3. Excepciones a los principios Constitucionales de anualidad y posterioridad.	19
II. PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN	21
2.1. Fase de comprobación	24
2.1.1. De la auditoría	24
2.1.1.1. Modalidad revisión de gabinete.	27
2.1.1.2. Modalidad visita domiciliaria o de campo.	30
2.1.2. El Pliego de Observaciones y su solventación	34
2.1.3. Informe del Resultado	37
2.2. Fase de determinación de responsabilidades y fincamiento de indemnizaciones y sanciones de la comprobación.	39
2.2.1. Audiencia de pruebas y alegatos	39
2.2.2. Resolución	45

III. CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL	49
3.1. Aspectos generales de la contabilidad gubernamental	49
3.2. Integración y presentación de la Cuenta Pública	52
IV. LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL	57
4.1. La auditoría financiera presupuestal	60
4.1.1. Etapas de la auditoría financiera presupuestal	62
4.2. La auditoría técnica a la obra pública	68
4.2.1. La obra pública	68
4.2.2. Etapas y modalidades de la auditoría técnica a la obra pública	68
4.2.2.1. El ejercicio de congruencia	78
4.3. Otros tipos de auditoría	88
4.3.1. Auditoría de legalidad	88
4.3.2. Auditoría social	90
V. COLABORACIÓN CON OTRAS AUTORIDADES	93
5.1. Revisión de los recursos federales	94
5.2. Sistema Nacional de Fiscalización	94
5.3. Sistema Estatal de Fiscalización	95
5.4. Con la SEFIPLAN	96
5.5. Otros convenios de colaboración administrativa	99
ACRÓNIMOS	101
GLOSARIO	103

PRESENTACIÓN

En esta nueva etapa del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, ORFIS, estamos convencidos que la herramienta más importante que podemos brindar como apoyo a los Ayuntamientos de los Municipios del Estado, es la capacitación y orientación técnica. En ese sentido, se han elaborado las **Guías de Fiscalización Superior Municipal 2013**, que como su nombre lo indica, tienen como objetivo orientar a las autoridades municipales en la administración de los recursos públicos.

El ORFIS, tiene claro que es un Órgano Técnico del H. Congreso del Estado y su contacto directo con éste, es la Comisión Permanente de Vigilancia, creado Constitucionalmente, con autonomía técnica y de gestión, que actúa con imparcialidad y objetividad en su facultad fiscalizadora, con personal profesional capacitado. Ha establecido como principales objetivos, apoyar a las autoridades municipales, orientando la capacitación a mejorar las acciones de éstas; impulsar la implantación de los nuevos esquemas de contabilidad gubernamental; y que la evaluación del control, sea el eje para la generación de resultados buscando acciones preventivas, más que coercitivas.

Para ello, las Guías de Fiscalización Superior Municipal 2013 que el ORFIS pone a disposición de los Ayuntamientos, cuentan con elementos técnicos y didácticos que auxiliarán en la gestión financiera municipal. Estas se integran por el presente documento denominado **Marco de la Fiscalización Superior y las Guías Municipales**.

Con el objeto de que los servidores públicos municipales estén en condiciones de cumplir con lo establecido en la Ley de Fiscalización Superior, en el **Marco de la Fiscalización Superior** se encuentran las facultades del ORFIS, el procedimiento de fiscalización en sus dos fases, requisitos de los actos administrativos que realiza, características de las auditorías que se efectúan, y los aspectos relacionados con sus actuaciones.

En las segundas Guías Municipales se podrá consultar las obligaciones y facultades que tienen los Ayuntamientos en materia de *gestión financiera*; estructuradas conforme al ciclo del ejercicio de los recursos públicos: *obtención, aplicación, registro contable y herramientas de control financiero y de obra pública*; además de incorporar una Guía para los *órganos de participación social*, y un *Prontuario Jurídico de la Fiscalización Superior*, como una herramienta de apoyo que contiene los principales aspectos legales, del orden federal, estatal y municipal, que en la gestión financiera deben observar los Ayuntamientos.

Con esta nueva estructura, se pretende facilitar a las autoridades municipales, la consulta de información para cumplir con las disposiciones legales correspondientes, así como lograr los objetivos y metas contenidos en sus planes de desarrollo y programas operativos anuales, para que este año que concluye su gestión, puedan entregar finanzas sanas y cuentas claras a la administración entrante.

Por último, reitero que el compromiso del Órgano de Fiscalización Superior, es ser transparente en su actuar, propiciar la rendición de cuentas y fortalecer las acciones preventivas de los entes fiscalizables, trabajando de manera honesta, profesional y eficiente dentro del marco legal que nos rige.

**C.P. LORENZO ANTONIO PORTILLA VÁSQUEZ
AUDITOR GENERAL DEL ÓRGANO
DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR
DEL ESTADO DE VERACRUZ**

I. BASE LEGAL DE LA FISCALIZACIÓN SUPERIOR

La Fiscalización Superior se establece como la facultad a cargo de las Legislaturas de los Estados, de acuerdo al artículo 116, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese sentido, la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la fracción XXIX, artículo 33, señala como una atribución a cargo del Congreso Local *“Revisar las Cuentas Públicas del Gobierno del Estado y de los Ayuntamientos con el apoyo del Órgano de Fiscalización Superior del Estado.”*

El artículo 67, fracción III de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, faculta al Órgano de Fiscalización Superior del Estado (ORFIS), para efectuar la revisión de las Cuentas Públicas de los entes fiscalizables, en un periodo no mayor de un año, de conformidad con las bases y atribuciones establecidas en la misma Constitución Local y la Ley de Fiscalización Superior del Estado. Este último ordenamiento, que regula las actuaciones del ORFIS, consta de ochenta y dos artículos, divididos en tres títulos; el Primero, se refiere a la Fiscalización Superior y sus Disposiciones Generales; el Segundo, versa respecto del ORFIS y su competencia y, por último, el Tercer Título hace mención a las Responsabilidades Administrativas de los servidores públicos del ORFIS.

Aunado a lo anterior, el Órgano de Fiscalización Superior del Estado, basa sus actuaciones en diversos ordenamientos legales e instrumentos administrativos, entre los que destacan los siguientes:

- a. Ley de Coordinación Fiscal Federal.
- b. Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- c. Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- d. Reglamento Interior del Órgano de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- e. Convenio de Coordinación y Colaboración para la fiscalización de los recursos públicos federales transferidos para su administración, ejercicio y aplicación al Gobierno del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, sus Municipios y en general, a cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada; que se prevén en el presupuesto de egresos de la Federación, así como de los correspondientes al programa para la fiscalización del gasto federalizado (PROFIS), que celebran la Auditoría Superior de la Federación y el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el ejercicio fiscal que corresponda.
- f. Reglas para la Operación del Programa para la Fiscalización del Gasto Federalizado en el ejercicio fiscal que corresponda.
- g. Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el procedimiento de fiscalización Superior del Estado.

h. Guías de Auditoría Pública para el procedimiento de fiscalización Superior de las Cuentas Públicas.

Los actos de Fiscalización Superior, están dirigidos a revisar que no presenten alguna irregularidad, incumplimiento de disposiciones o posibles conductas ilícitas respecto de la gestión financiera, entendiéndose por ésta a *“La actividad relacionada directamente con el ejercicio presupuestal de los ingresos, egresos y deuda pública, la administración, ministración, manejo, custodia y aplicación de los recursos financieros y bienes públicos, y la ejecución de obra pública que realizan el Poder Público, los Organismos, la Universidad Veracruzana, los Ayuntamientos, Entidades Paraestatales, Paramunicipales, organismos descentralizados, fideicomisos y empresas de participación estatal o municipal, así como mandatos, fondos o cualquier otra figura jurídica; y, en general, de los recursos públicos que éstos utilicen para la ejecución de los objetivos contenidos en los planes y programas aprobados, de conformidad con las leyes y demás disposiciones en la materia, en el periodo que corresponde a una Cuenta Pública.”* (Artículo 2, fracción VIII de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).

Para cumplir con lo anterior, el Órgano de Fiscalización Superior se auxilia de diversa normativa que regula la función de fiscalización, le otorga facultades de revisión y norma a los entes fiscalizables en razón de las actividades de éstos, misma que de manera enunciativa más no limitativa, se señala a continuación:

ORDENAMIENTOS DEL ÁMBITO FEDERAL:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- Plan Nacional de Desarrollo;
- Ley Federal de Derechos;
- Ley General de Desarrollo Social;
- Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda;
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria;
- Ley de Coordinación Fiscal;
- Ley General de Contabilidad Gubernamental;
- Ley del Impuesto al Valor Agregado;
- Ley del Impuesto Sobre la Renta;
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado;
- Ley del Seguro Social;
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional;
- Ley Federal del Trabajo;
- Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente;
- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito;
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento;
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas y su Reglamento;
- Código Fiscal de la Federación y su Reglamento;

- Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social;
- Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda; y
- Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal que celebra la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de Veracruz.

ORDENAMIENTOS DEL ÁMBITO ESTATAL:

- Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Plan Estatal de Desarrollo correspondiente;
- Leyes de Ingresos Estatales;
- Presupuestos de Egresos del Gobierno del Estado de Veracruz;
- Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Ley Orgánica del Municipio Libre;
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Ley de Responsabilidades de los servidores públicos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;

- Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Ley de Obras Públicas para el Estado Libre y Soberano de Veracruz Llave;
- Ley de Planeación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Ley de Bienes del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Ley de Desarrollo Social y Humano del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Ley de Juntas de Mejoras del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Ley del Instituto Veracruzano de Desarrollo Municipal;
- Ley de Salud del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Ley Sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Ley del Registro Público de la Propiedad para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz;
- Ley del Servicio Público de Carrera en la Administración Pública Centralizada;
- Ley de Ejecución de Sanciones para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;

- Código de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave o similares para aquellos Municipios que cuenten con su propio ordenamiento;
- Código Civil para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave;
- Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y
- Convenios de Coordinación y Colaboración de Retención del Cinco al Millar entre el ORFIS y Municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Con el objeto de facilitar la búsqueda de fundamentos legales, a las personas interesadas e involucradas con la fiscalización, se le sigue consultando las leyes, reglamentos y otros ordenamientos incluidos en el *Prontuario Jurídico de la Fiscalización Superior*.

1.1. Consideraciones generales de la fiscalización

Fiscalizar es un concepto genérico que comprende la prevención, inspección, revisión, vigilancia, seguimiento de auditoría, supervisión, control y cualquier otra manera de evaluación de la gestión financiera y operativa en la aplicación de los recursos públicos, de conformidad con las disposiciones normativas.

Se entiende por Fiscalización Superior en el Estado, al “procedimiento administrativo de revisión, comprobación, evaluación y control de la Gestión Financiera que los Entes fiscalizables realizan anualmente para el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus planes y programas, de conformidad con las leyes y demás disposiciones en la materia, y la consecuente determinación de responsabilidades y fincamiento de indemnizaciones y sanciones pecuniarias, por las irregularidades o conductas ilícitas que impliquen daño patrimonial.” (Artículo 3.2 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).

El objetivo de la fiscalización, consiste en la revisión de las Cuentas Públicas anuales de los entes fiscalizables, a fin de verificar que los recursos públicos se aplicaron de conformidad con las leyes y demás disposiciones en la materia, en los objetivos contenidos en sus planes y programas. Para lograr esto, es necesario concientizar a los responsables de la gestión financiera, de la importancia que tiene la rendición de cuentas, la cual depende del compromiso con que se asume la conducción de una institución pública.

Es decir, los servidores públicos deben estar comprometidos y observar plenamente la normativa gubernamental aplicable en su gestión; asimismo, procurar e impulsar los métodos y técnicas que permitan mejorar la calidad de la gestión pública, evitando con ello actos generadores de opacidad, siendo la fiscalización una herramienta que ayuda al cumplimiento de sus obligaciones.

1.2. Principios que regulan la función de Fiscalización

Principios Constitucionales de la Fiscalización Superior

Los principios de fiscalización previstos en los artículos 79, segundo párrafo y 116, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 26 fracción I, incisos b) y c), fracción II, inciso b), 33 fracción XXIX y 67 fracción III de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; y 3.1 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, son los criterios fundamentales que rigen el desarrollo de las actuaciones fiscalizadoras que se debe seguir para el desempeño de sus funciones.

Los principios a que hacen referencia los artículos antes citados son:

POSTERIORIDAD:

Se refiere a que la facultad de fiscalización se ejercerá una vez que ha transcurrido el ejercicio fiscal correlativo de la Cuenta Pública que será materia de revisión y sólo se podrá realizar si la Cuenta Pública fue entregada al Congreso del Estado y éste la remitió al ORFIS.

ANUALIDAD:

Obedece al señalamiento de que la fiscalización versará únicamente sobre la gestión pública efectuada por el ente fiscalizable durante un año, que corresponde al del ejercicio fiscal de la Cuenta Pública presentada ante el Congreso Local. Además, refiere a que una vez iniciado el procedimiento de fiscalización, éste deberá concluir en un periodo no mayor a un año, salvo que, por resolución jurisdiccional o de la emitida en el recurso de reconsideración, se ordene su reposición.

LEGALIDAD:

Ajusta la función de fiscalización a las prescripciones del ordenamiento jurídico que la regula como procedimiento y que le resulte aplicable como atribución, ello en razón de las garantías de audiencia y del debido proceso legal, contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Obedece al mandato de la Constitución Federal que en su artículo primero, párrafo tercero, establece que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tendrán la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar, además de los derechos humanos ahí mencionados, también las garantías establecidas para su protección.

DEFINITIVIDAD:

Refiere que la función fiscalizadora deberá ser completa, eficiente y exhaustiva a fin de que sus determinaciones sean suficientes para adquirir el carácter de resoluciones definitivas, sin que con ello obstruya la determinación de las responsabilidades que corresponda imponer, así como las indemnizaciones y sanciones que sea procedente fincar.

IMPARCIALIDAD:

Constituye un eje rector de la actividad fiscalizadora, pues dada la naturaleza del ORFIS como órgano técnico y autónomo, tendrá vedada su actuación y sus resoluciones respecto de cualquier tipo de sesgo o parcialidad.

CONFIABILIDAD:

Será consecuencia de los anteriores ejes de actuación, pues implica que el ORFIS ajuste su actuación a la técnica, metodología, procedimientos y operaciones de comprobación, sin ánimo de persecución política alguna, brindando certeza a los entes fiscalizables y a la sociedad del profesionalismo de sus actuaciones, pues dicho principio se encontrará íntimamente vinculado además con la materia de transparencia y acceso a la información.

Principios rectores de la Fiscalización Superior

Aunado a los principios constitucionales antes señalados, las actuaciones del ORFIS se encuentran sujetas a los siguientes principios rectores que contribuyen al desempeño de su función de fiscalización superior, relativos a:

OBJETIVIDAD:

Referida como la característica de llevar a cabo la actividad fiscalizadora de forma libre de todo tipo de prejuicios. El personal deberá observar la aplicación de los criterios más estrictos para asegurar que su conclusión, se sustente en evidencia probatoria, suficiente y competente, que de ser necesario, sostendrá en su momento el fincamiento y promoción de responsabilidades, así como la imposición de sanciones de tipo pecuniario.

IMPARCIALIDAD:

Entendida como la equidad en el trato hacia los entes fiscalizables, debiendo ser justo y equitativo por parte del personal que desarrolle la actividad fiscalizadora, contribuirá al fortalecimiento de la credibilidad del ORFIS.

INDEPENDENCIA:

La libertad de actuar sin influencia alguna en los criterios de revisión, objetividad e imparcialidad en el desarrollo de la fiscalización, permitiendo evaluar todas las situaciones posibles y relevantes para alcanzar la conclusión más equilibrada posible.

TRANSPARENCIA:

La realización de acciones y la toma de decisiones, en forma veraz, clara y oportuna, legitimará el resultado de la fiscalización.

1.3. Excepciones a los principios Constitucionales de anualidad y posterioridad

No obstante que la Fiscalización Superior se rige bajo los principios Constitucionales citados en el punto anterior, en el Estado de Veracruz existen excepciones relativas a los principios de anualidad y posterioridad, establecidas en los artículos 4 y 5 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz, respectivamente.

Sin afectar el principio de anualidad, el Órgano de Fiscalización Superior, de conformidad con el artículo 4 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz, podrá solicitar y revisar, de manera casuística y concreta, información de ejercicios anteriores al de la Cuenta Pública en revisión, sin que

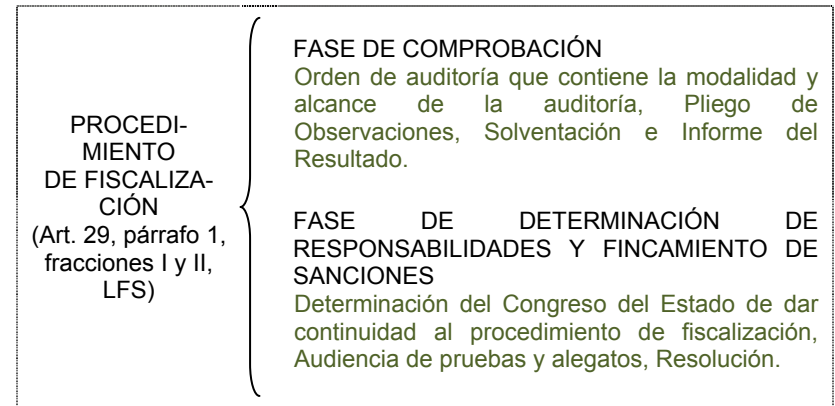
por este motivo se entienda, para todos los efectos legales, abierta nuevamente la Cuenta Pública del ejercicio al que pertenece la información solicitada. Esta situación se presentará exclusivamente cuando el programa, proyecto o la erogación contenidos en el presupuesto en revisión abarque, para su ejecución y pago, diversos ejercicios fiscales o se trate de revisiones sobre el cumplimiento de los objetivos de los programas estatales. Las observaciones y recomendaciones que el Ente Fiscalizador emita sólo podrán referirse al ejercicio de los recursos públicos de la Cuenta Pública en revisión.

Como ya se señaló, el principio de posterioridad refiere a la facultad de fiscalización que se ejercerá una vez que ha transcurrido el ejercicio fiscal correlativo de la Cuenta Pública materia de revisión; sin embargo, el artículo 5 de la Ley de Fiscalización en comento, autoriza al ORFIS, en las situaciones derivadas de denuncias por posibles irregularidades o ilícitos en la Gestión Financiera de los entes fiscalizables o que pudieran ser constitutivas de delitos contra el servicio público, requerir a los entes fiscalizables que procedan a la revisión, durante el ejercicio fiscal en curso, de los conceptos denunciados y al término de la revisión le rindan un informe. Si estos requerimientos no fueron atendidos se impondrán las sanciones los medios de apremio previstos en la Ley de Fiscalización.

II. PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN

Conforme al marco jurídico vigente, corresponde al Órgano de Fiscalización Superior, como organismo autónomo previsto en la Constitución Política del Estado, dictar y ejecutar los actos jurídicos, internos y externos que se requieren para el desarrollo del procedimiento de revisión. Esta serie de actos, unida a las resoluciones del Congreso del Estado, integran el procedimiento de fiscalización superior.

Si bien es cierto que el procedimiento de fiscalización es una serie de hechos lógicos que tiene una naturaleza eminentemente administrativa, es decir, ocurre ante una autoridad que, conforme a las disposiciones legales vigentes, conoce de determinados hechos y con base en ellos emite sus determinaciones definitivas, también lo es que parte de dicho procedimiento requiere de la emisión de actos legislativos. De ese modo, tenemos que el procedimiento de fiscalización superior tiene dos grandes fases o etapas: *la de comprobación* y *la de determinación de responsabilidades y fincamiento de indemnizaciones y sanciones*.



Para que el procedimiento de fiscalización pueda iniciar, conforme al artículo 28 de la Ley de Fiscalización citada, los entes fiscalizables deben presentar al Congreso del Estado sus Cuentas Públicas, para que este las turne al ORFIS y con ello se esté en posibilidades de dar inicio a la revisión de la gestión financiera del Gobierno del Estado y los Ayuntamientos.

Son entes fiscalizables, los señalados en el artículo 6 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado, que se citan a continuación:

- a) El Poder Público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, conforme al Artículo 17 de la Constitución Política del Estado);
- b) Los Organismos Autónomos del Estado, conforme al artículo 67 de la Constitución Política del Estado;
- c) La Universidad Veracruzana;
- d) Los Ayuntamientos;

- e) Las Entidades Paraestatales;
- f) Las Entidades Paramunicipales;
- g) Los Organismos Descentralizados;
- h) Los Fideicomisos;
- i) Las Empresas de Participación Estatal o Municipal;
- j) Los Mandatos, Fondos o cualquier otra figura jurídica; y
- k) Cualquier Persona Física o Moral, Pública o Privada, que recaude, administre, ministre, maneje o ejerza Recursos Públicos.

En forma general, el procedimiento de fiscalización deberá sujetarse a las siguientes normas generales (artículos 29, párrafos 2 y 3, y 31 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz):

1	Deberá concluir en un periodo no mayor de 1 año (A partir de su inicio formal).
2	Los hechos u omisiones consignados por los auditores en las Actas levantadas durante su desarrollo, constituyen prueba plena de su existencia (para efectos de la determinación de responsabilidades a que hubiere lugar).
3	El ORFIS dará cuenta al Congreso Local, por conducto de la Comisión de Vigilancia, cuando por causas imputables al Ente Fiscalizable no se inicie el procedimiento de fiscalización en la fecha notificada o, iniciado el mismo, se impida su continuación (ORFIS aplicará medidas de apremio previstas en la LFS, además interpondrá las denuncias que procedan).
4	Cuando se ordene la reposición del procedimiento de fiscalización, el ORFIS tendrá que emitir la resolución definitiva dentro del plazo de 6 meses, contado a partir de que le sea notificada la reposición respectiva.

2.1. Fase de comprobación

La fase de comprobación consiste en verificar que los entes fiscalizables cumplieron con las disposiciones de observancia general relativas al ingreso, egreso, administración, ministración, manejo, custodia y aplicación de los fondos y recursos públicos a su cargo, utilizados para el cumplimiento de los objetivos contenidos en los planes y programas, así como a la ejecución de obra pública, en sus respectivos ámbitos de competencia. En esta fase se realizarán las auditorías y, en su caso, la solventación a las observaciones determinadas.

2.1.1. De la auditoría

Alcance

La comprobación que se realice podrá ser de alcance *integral, legal, financiera presupuestal, técnica a la obra pública, de desempeño o cumplimiento de objetivos o, en su caso, de orden social*, misma que se efectuará en apego a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias aplicables, así como a las normas de auditoría y postulados de contabilidad gubernamentales y con base en las pruebas o muestras selectivas que determine el Ente Fiscalizador; o respecto de los actos de fiscalización que el Congreso hubiere ordenado, a través de la Comisión de Vigilancia, sobre aspectos específicos de las Cuentas Públicas del año objeto de revisión.

Para efectos de la facultad de comprobación, la fiscalización también puede revisar y compulsar documentos emitidos por terceros para verificar la información que éstos contengan.

Modalidad

De conformidad con el artículo 33 de la Ley de Fiscalización Superior, el ORFIS efectúa la fase de comprobación a través de las modalidades de *revisión de gabinete y visita domiciliaria o de campo*; por sí o por conducto de despachos externos, de manera conjunta, indistinta o sucesiva.

El Órgano de Fiscalización Superior del Estado, en cualquier momento, podrá practicar la comprobación, aun cuando el Ente Fiscalizable esté sujeto a dictaminación por uno o más despachos externos o prestadores de servicios profesionales habilitados para ese fin. La comprobación podrá incluir la revisión de dictámenes y papeles de trabajo elaborados por despachos contratados o habilitados, según el caso.

De la orden de auditoría

La fase de comprobación inicia cuando el ORFIS notifica de manera personal o por correo certificado la orden de auditoría (Oficio de Solicitud de Informes y Orden de Visita Domiciliaria) al Ente Fiscalizable, misma que deberá reunir los requisitos y formalidades siguientes:

1. La denominación del Ente Fiscalizable al que se dirige y el lugar en el que deba practicarse;

2. El nombre de los auditores, inspectores o verificadores que practicarán la diligencia, quienes se podrán sustituir, aumentar o reducir en cualquier tiempo por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado, de lo cual se notificará al Ente Fiscalizable; y
3. El objeto de la revisión, el alcance que deba tener, su duración, el ejercicio presupuestal a que se refiere y las disposiciones legales que la fundamenten.

De acuerdo con el artículo 20 de la Ley de Fiscalización Superior, en las cuestiones no previstas se aplicará el Código de Procedimientos Administrativos, mismo que en sus artículos 38 y 39, regula el procedimiento a seguir para la práctica de las notificaciones de carácter personal; asimismo, el artículo 36 de la Ley de Fiscalización Superior, dispone que en la notificación del Pliego de Observaciones se empezará a contar el plazo, a partir del día hábil siguiente a aquel en que surta sus efectos.

Ejemplo:

El Pliego de Observaciones es notificado el día miércoles 6 de febrero de 2013; surte sus efectos día siguiente, jueves 7 de febrero; por lo tanto, el primer día hábil que se contabilizará para los vencimientos, será el día viernes 8 de febrero.

FEBRERO

DOMINGO	LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO
3	4	5	6	7	8	9
			Recepción de la notificación	Surte efectos la notificación	Día hábil siguiente a aquel que surte sus efectos, por lo que empezará a contabilizar el vencimiento a partir de éste día.	

2.1.1.1. Modalidad revisión de gabinete

En la Revisión de Gabinete, el ORFIS solicitará a los entes fiscalizables para que exhiban en el domicilio del Ente Fiscalizador, la información y documentación comprobatoria que corresponda. A continuación se expone el desarrollo de dicho procedimiento revisor, en sus diferentes momentos:

MODALIDAD REVISIÓN DE GABINETE		
RESPONSABLE	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	FUNDAMENTO LEGAL
ORFIS	Notifica personalmente o por correo certificado el oficio de orden de auditoría, requiriendo la información y documentación comprobatoria que corresponda.	Artículos 30, párrafo 1, y 33, fracción I de la LFS. Artículo 10 de las Reglas Técnicas.

MODALIDAD REVISIÓN DE GABINETE		
RESPONSABLE	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	FUNDAMENTO LEGAL
AYUNTAMIENTO	Recibe oficio de notificación.	Artículos 11, 12, 33, Fracción I y 34, Fracción II de la LFS.
AYUNTAMIENTO	Designa al responsable de proporcionar la información para que acuda a las oficinas del ORFIS, debidamente acreditado, en fecha y hora señalada en la notificación, para hacer entrega de la información requerida en original o copia certificada.	Artículos 11, 12, 33, fracción I y 34, fracción II de la LFS.
ORFIS	El auditor asignado recibe la documentación.	Artículo 34, fracción II y III de la LFS.
ORFIS	En caso de que los servidores públicos se negaren a proporcionar la información o colaboración al ORFIS, éste podrá hacer uso de los medios de apremio establecidos en la Ley de Fiscalización Superior.	Artículos 13, 14, 15 y 16 de la LFS.
ORFIS-AYUNTAMIENTO	Firman el documento que acredita la recepción de la información.	
ORFIS	El Auditor realiza la revisión y, en caso de requerir información adicional, se solicita al Ayuntamiento.	Artículo 10 de las Reglas Técnicas.
ORFIS	Concluye revisión.	

MODALIDAD REVISIÓN DE GABINETE		
RESPONSABLE	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	FUNDAMENTO LEGAL
ORFIS	Si determina que existen inconsistencias o irregularidades en la gestión financiera, formula el pliego de observaciones. En caso de no existir observaciones, se emite una determinación en ese sentido.	Artículo 34, fracción IV y V de la LFS.
AYUNTAMIENTO	Acude al domicilio del ORFIS para que le sea devuelta la documentación comprobatoria.	
ORFIS	Devuelve la documentación comprobatoria.	
ORFIS	Notifica el Pliego de Observaciones a los servidores públicos o personas responsables.	Artículo 36, párrafo I de la LFS.
SERVIDORES PÚBLICOS O PERSONAS RESPONSABLES	Reciben el Pliego de Observaciones para que presenten las aclaraciones y documentación comprobatoria y justificativa que lo solventen.	Artículo 36, párrafo I de la LFS.

LFS.- Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Reglas Técnicas.- Reglas técnicas de auditoría pública para el procedimiento de Fiscalización Superior en el Estado.

2.1.1.2. Modalidad visita domiciliaria o de campo.

En la visita domiciliaria o de campo, el ORFIS por sí o por conducto de despachos externos se constituirá en el domicilio legal del Ente Fiscalizable o, en su caso, en el lugar en donde se encuentren sus archivos y en el sitio de la Obra Pública a fiscalizar, con la finalidad de llevar a cabo el ejercicio de sus facultades de Fiscalización Superior.

Cuando el personal comisionado por el ORFIS se constituya en el domicilio legal del Ente Fiscalizable, deberán acreditarse con su identificación vigente y la orden de auditoría, y con ello permitir a los auditores el acceso a dicho lugar o lugares objeto de la Visita Domiciliaria, así como poner a su disposición los libros, registros, sistemas y demás documentos que contengan información sobre el ejercicio de los recursos públicos asignados.

Los auditores podrán solicitar y obtener copia certificada de los documentos que revisen. Esta certificación podrá ser realizada a través del Servidor Público facultado para ello, o bien por la autoridad que resulte competente o a través de Fedatario Público.

A continuación se presenta el procedimiento de visita domiciliaria, en sus diferentes momentos:

MODALIDAD VISITA DOMICILIARIA O DE CAMPO		
RESPONSABLE	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	FUNDAMENTO LEGAL
ORFIS	Emite y notifica la orden de visita domiciliaria o de	Artículo 35, fracción I de la LFS.

MODALIDAD VISITA DOMICILIARIA O DE CAMPO		
RESPONSABLE	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	FUNDAMENTO LEGAL
	campo o por correo certificado.	
AYUNTAMIENTO	Acusa de recibo la orden de visita domiciliaria o de campo y solicita al grupo de auditores, inspectores o verificadores identificación vigente expedida por el ORFIS.	Artículo 35, fracciones I y III de la LFS.
AYUNTAMIENTO	Designa al responsable de proporcionar la información y se asigna un espacio físico al auditor designado.	Artículo 35, fracción VI de la LFS.
ORFIS	El auditor designado elabora Acta Circunstanciada en presencia de dos testigos, con las formalidades del artículo 35, fracción VII de la LFS.	Artículo 35, fracción VII de la LFS.
AYUNTAMIENTO	Permite acceso a los lugares objeto de la auditoría y proporciona	Artículo 35, fracción VI de la LFS.

MODALIDAD VISITA DOMICILIARIA O DE CAMPO		
RESPONSABLE	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	FUNDAMENTO LEGAL
	información que solicite el auditor.	
ORFIS	Auditor designado inicia la revisión.	
ORFIS	En caso de que los servidores públicos se negaren a proporcionar la información o colaboración al ORFIS, éste podrá hacer uso de los medios de apremio establecidos en la Ley de Fiscalización Superior.	Artículos 13, 14, 15y 16 de la LFS.
ORFIS	El auditor designado hace constar en Acta Circunstanciada las declaraciones, manifestaciones y hechos que durante el desarrollo de la auditoría se suscitaron.	Artículo 35, fracciones VII y VIII de la LFS.
ORFIS	Concluye revisión y devuelve la documentación examinada,	Artículo 35, fracciones VII, inciso g, de la LFS.

MODALIDAD VISITA DOMICILIARIA O DE CAMPO		
RESPONSABLE	DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD	FUNDAMENTO LEGAL
	plasmando este hecho en el Acta Circunstanciada.	
ORFIS	Si determina que existen inconsistencias o irregularidades en la gestión financiera, formula el pliego observaciones. En caso de no existir observaciones, se emite una determinación en ese sentido.	Artículo 35.2 y 35.3 de la LFS.
ORFIS	Notifica el pliego observaciones a los servidores públicos o personas responsables.	Artículo 36, párrafo I de la LFS.
SERVIDORES PÚBLICOS O PERSONAS RESPONSABLES	Reciben el Pliego de Observaciones para que presenten las aclaraciones y documentación comprobatoria y justificativa que lo solventen.	Artículo 36, párrafo I de la LFS.

LFS.- Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Reglas Técnicas.- Reglas técnicas de auditoría pública para el procedimiento de Fiscalización Superior en el Estado.

2.1.2. El Pliego de Observaciones y su solventación

Pliego de Observaciones

Si el Órgano de Fiscalización Superior, con base en la documentación comprobatoria y justificativa presentada por el ente fiscalizable en la fase de comprobación, determina la existencia de inconsistencias o irregularidades en la gestión financiera, formula el pliego de observaciones, documento que expresa el resultado de la revisión de las Cuentas Públicas, con el detalle de las inconsistencias legales, contables, presupuestales y técnicas, como consecuencia de la práctica de la auditoría pública o gubernamental.

El Pliego de Observaciones es notificado a los servidores públicos o personas responsables de su solventación, otorgándoles un plazo de veinte días hábiles, contado a partir del día siguiente a aquél en que surta sus efectos la notificación del pliego, para que presenten las aclaraciones y la documentación justificatoria y comprobatoria que las solvente debidamente.

Es importante enfatizar que el Pliego de Observaciones se notifica de manera individualizada a cada servidor público o persona presuntamente responsable de las observaciones determinadas y que derivan del incumplimiento de sus funciones o atribuciones.

Solventación al Pliego de Observaciones

Una vez que el Ente Fiscalizador reciba la contestación del Pliego de Observaciones, la analiza y procede a determinar las observaciones que fueron solventadas y, en su caso, aquellas que no lo fueron y que impliquen alguna irregularidad, incumplimiento de disposiciones o posible conducta ilícita respecto de la Gestión Financiera del Ente Fiscalizable que se trate, que haga presumir la existencia de daño patrimonial.

El proceso de revisión de la documentación comprobatoria y/o aclaraciones presentadas por los servidores públicos o personas responsables pretendiendo solventar las observaciones notificadas, sólo podrá realizarse si se presenta el servidor público o persona notificada o, en su representación, una persona debidamente acreditada para realizar la actuación.

Cuando sean varios los responsables de la solventación, podrán designar a un representante común debidamente acreditado, para que acuda en su nombre a las oficinas del ORFIS a entregar la documentación con la que pretenden solventar las observaciones notificadas; en este caso, el oficio o escrito de aclaraciones debe estar signado por todos los responsables de la solventación.

El oficio de aclaraciones de las observaciones deberá presentarse impreso y en archivo electrónico, haciendo referencia a la documentación que se entrega, para solventar y aclarar las observaciones notificadas, misma que deberá cumplir con los aspectos siguientes:

- Estar certificada por la autoridad competente del Ente Fiscalizable;
- Identificada por observación;
- Foliada por cada expediente que presenten; y
- Clasificada y dividida, en su caso, por observaciones financieras y técnicas a la obra pública.

Es importante que los servidores públicos o personas responsables de las observaciones determinadas por el ORFIS, conozcan que de no presentarse las aclaraciones y la documentación justificativa y comprobatoria, se tendrán por admitidas las observaciones para los efectos de la continuación del procedimiento de fiscalización hasta la determinación de responsabilidades y fincamiento de indemnizaciones y sanciones, independientemente de que el responsable se haga acreedor a la imposición de una sanción por parte del Órgano, consistente en multa de seiscientos a un mil días de salario mínimo general vigente en la capital del Estado.

2.1.3. Informe del Resultado

El Informe del Resultado es el documento que contiene los datos de la revisión de las Cuentas Públicas y que con su emisión y presentación al Congreso del Estado, por conducto de la Comisión de Vigilancia, se concluye la fase de comprobación. En él se expresa la opinión del Órgano sobre la razonabilidad y confiabilidad de los estados financieros, de una obra pública o de cualquier hecho fiscalizable que formaron parte de la muestra revisada.

El Informe del Resultado tendrá que ser entregado a la Comisión de Vigilancia, a más tardar en la segunda quincena del mes de diciembre del año de presentación de las Cuentas Públicas.

Contenido del Informe del Resultado

El Informe del Resultado contendrá los aspectos que establece el artículo 37 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, consistentes en:

- I. La evaluación de la Gestión Financiera, que señalará:
 - a) El cumplimiento de las disposiciones aplicables al ejercicio de los recursos públicos, detallando:
 - i. Los entes fiscalizables que no fueron objeto de pliegos de observaciones; y
 - ii. Los entes fiscalizables que, habiéndolo sido, los solventaron;

- b) El incumplimiento de disposiciones aplicables al ejercicio de los recursos públicos y la no solventación de las observaciones contenidas en los pliegos correspondientes; y
 - c) El análisis, en su caso, de las posibles desviaciones presupuestales;
 - II. El cumplimiento de los objetivos y metas de los programas aplicados;
 - III. El cumplimiento de los principios y normas de contabilidad gubernamentales; así como el cumplimiento y evaluación de las medidas de control interno en la materia;
 - IV. El análisis de la deuda pública y su integración, así como, en su caso, el cumplimiento de las condiciones pactadas en los contratos respectivos;
 - V. El análisis de la integración y variaciones del patrimonio de los entes fiscalizables;
 - VI. Las observaciones, recomendaciones y documentación de las actuaciones que, en su caso, se hubieren efectuado;
 - VII. El señalamiento de las probables irregularidades o posibles conductas ilícitas detectadas, que hagan presumible la existencia de daño patrimonial a las haciendas públicas que correspondan; y
 - VIII. El resultado de los actos de fiscalización que el Congreso hubiere ordenado sobre aspectos específicos de las Cuentas Públicas correspondientes al año objeto de revisión.

La Comisión de Vigilancia, al recibir los Informes del Resultado, procederá a emitir el dictamen legislativo y propondrá, al someterlo a la aprobación del Congreso del Estado, en su caso, que se incoe la fase de determinación de responsabilidades y el fincamiento de indemnizaciones y sanciones, en contra de los servidores públicos o personas responsables que no solventaron los pliegos de observaciones que hagan presumible la existencia de irregularidades, el incumplimiento de las disposiciones aplicables al ejercicio de los recursos públicos o las conductas ilícitas que impliquen daño al patrimonio de los entes fiscalizables.

Una vez que el Congreso apruebe el dictamen relativo a los informes del resultado de las Cuentas Públicas, instruirá, en su caso, la incoación de la fase de determinación de responsabilidades y fincamiento de indemnizaciones y sanciones a los servidores públicos o personas responsables. Una vez aprobada la Cuenta Pública, el ORFIS procederá a la publicación del Informe en su página electrónica.

2.2. Fase de determinación de responsabilidades y fincamiento de indemnizaciones y sanciones de la comprobación.

2.2.1. Audiencia de pruebas y alegatos

Durante el mes de enero, el Informe del Resultado presentado por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado, es objeto de estudio y análisis por parte de la Comisión de Vigilancia, para elaborar un Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se aprueba el Informe

del Resultado de la revisión de las cuentas públicas que realiza el ORFIS, mismo que es sometido a discusión y votación del Pleno Legislativo.

El Decreto aprobado establece en qué entes fiscalizables existe un probable daño patrimonial e instruye al ORFIS para que inicie la fase de determinación de responsabilidades y fincamiento de indemnizaciones y sanciones. Con base en lo anterior, se notifica personalmente a los servidores y personas responsables del presunto daño patrimonial, el Decreto aludido y las observaciones pendientes de solventar incluidas en el Informe del Resultado, citándolos a que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos.

La cita para la audiencia en la sede del ORFIS, se hará de forma personal y deberá:

- a. Indicar el nombre del presunto responsable;
- b. Expresar la conducta (hechos y omisiones) que se le imputa y las disposiciones que se consideran transgredidas;
- c. Señalar lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia;
- d. Indicar su derecho para ofrecer pruebas y formular alegatos;
- e. Señalar que puede comparecer por sí o a través de un defensor;
- f. Apercibir al presunto responsable que de no comparecer sin justa causa, precluirá su derecho para ofrecer pruebas y formular alegatos; y

- g.** Si fueren varios los presuntos responsables podrán, a su elección, nombrar a un representante común, mediante escrito que deberán presentar antes de la fecha señalada para la celebración de la audiencia o al inicio de la misma.

Entre la fecha en la cual se lleve a cabo la notificación personal de la citación para la audiencia de referencia y la fecha señalada para su celebración, deberá mediar un plazo no menor de diez ni mayor de quince días hábiles.

En la audiencia que se celebra en la sede del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, se deben seguir, entre otras, las formalidades siguientes:

1. El servidor o ex servidor público presunto responsable deberá comparecer por sí o por medio de un representante debidamente acreditado con Poder Notarial o Carta Poder firmada ante dos testigos y ratificada ante Notario Público o ante autoridad judicial competente, en términos del artículo 27 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado;
2. Se deberá exhibir original y copia de una identificación oficial (Credencial para Votar; o Pasaporte; o Cartilla del Servicio Militar Nacional);
3. Se podrán ofrecer pruebas y formular alegatos, directamente relacionados con las irregularidades por presunto daño patrimonial de carácter resarcitorio

- contenida en el Informe del Resultado, mismo que se deberá incluir o anexar al oficio de notificación;
4. Las pruebas, que serán valoradas en el momento procedimental oportuno;
 5. Deberán entregarse y relacionarse del modo siguiente:
 - a) Las PRUEBAS que consistan en documentos, deberán presentarse en copia fotostática legible y debidamente sellada y certificada por la autoridad que se encuentre legalmente facultada para ello, separando el material probatorio que corresponda a observaciones financieras y aquel relativo a observaciones técnicas a la obra pública;
 - b) Por cada irregularidad, se ofrecerán las PRUEBAS o legajo de pruebas con las que se pretenda solventar y se formularán los ALEGATOS pertinentes, correlacionándolos con el número de irregularidad que corresponda, contenido en el Informe del Resultado notificado en este acto;
 - c) Cada legajo que se exhiba, deberá tener un número de folio consecutivo y progresivo; y
 - d) La certificación deberá constar en la última hoja del legajo correspondiente, indicando de manera indubitable el número de fojas que ampara, la fecha de expedición, el sello oficial, así como el nombre y firma del servidor público

- facultado legalmente para certificar; además de ostentar el sello oficial y firma en todas las fojas que compongan el legajo, cancelando los anversos o reversos que no tengan texto.
6. Para la debida presentación de medios de prueba, que obren en los archivos del Ayuntamiento o de cualquier otra autoridad y que legalmente no estén en su poder, en términos del artículo 71 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, los servidores o ex servidores públicos tienen el derecho de solicitarlos, previo pago de los derechos correspondientes y con una anticipación de al menos cinco días hábiles a la celebración de la audiencia, para que la autoridad respectiva les expida las copias certificadas de la documentación probatoria que consideren pertinente para el desahogo de la audiencia. Asimismo, con base en el artículo 72 del mismo Código, si la autoridad obligada a entregar las copias certificadas solicitadas no lo hiciere, podrán exhibir en la AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS, el escrito original que contenga la petición efectuada a la autoridad que corresponda, el cual deberá tener plasmado el sello de recibido ante quien se hizo la solicitud;
 7. Los alegatos podrán presentarse en forma escrita o de viva voz y/o en medio magnético durante la Audiencia;
 8. Se deberá señalar domicilio para oír y recibir notificaciones en la ciudad de

- Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave. En caso de no hacerlo, las demás notificaciones, aún las de carácter personal, se harán mediante los estrados del Órgano de Fiscalización Superior del Estado; y
9. Si el o los servidores o ex servidores públicos no comparecen a la Audiencia, sin causa justificada, en la fecha y hora señaladas para tal efecto, la misma se llevará a cabo y perderán su derecho para ofrecer pruebas y formular alegatos, quedando el ORFIS facultado para resolver con los elementos que obren en el expediente.

Si durante la Fase de Determinación de Responsabilidades y Fincamiento de Indemnizaciones y Sanciones, y hasta antes de que se dicte la resolución correspondiente, se produce la confesión en forma espontánea por parte del presunto responsable, aceptando su responsabilidad respecto del incumplimiento de las obligaciones derivadas del empleo, cargo o comisión que desempeña o desempeñó, el ORFIS podrá dictar resolución en forma inmediata; asimismo, previo a la emisión de la resolución, se podrá ordenar la recepción de pruebas que sirvan para acreditar la veracidad de la confesión o el monto de los daños y perjuicios causados (art. 43, párrafo 1, de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave).

2.2.2. Resolución

A partir del día siguiente de la fecha de celebración de la audiencia referida, el ORFIS tendrá un plazo de treinta días para la emisión y notificación de la resolución correspondiente, lo cual, como ya se mencionó en este documento, no podrá exceder de un año a partir de iniciado el procedimiento de fiscalización, salvo las excepciones citadas.

Las resoluciones que pongan fin a un procedimiento se considerarán definitivas. Estas deberán fundarse y motivarse, ser claras, precisas y congruentes, y decidirán todas las cuestiones planteadas por las partes, así como las derivadas del expediente; asimismo, expresarán los recursos o medios de defensa que contra las mismas procedan, así como la autoridad o el Tribunal ante el que deban presentarse y el plazo para interponerlos.

La resolución que se emita determinará la existencia o inexistencia de la responsabilidad, fincando en su caso, la indemnización y sanción correspondientes. La indemnización deberá ser suficiente, para resarcir los daños y perjuicios causados y la sanción será una multa que podrá oscilar del cincuenta y cinco por ciento como mínimo, al setenta y cinco por ciento como máximo, del monto de los daños y perjuicios causados.

Las indemnizaciones y sanciones correspondientes se fincarán a través de resolución emitida por el ORFIS, con motivo de la Fase de Determinación de Responsabilidades, en los términos establecidos por el

artículo 44 de la Ley de Fiscalización Superior, atendiendo al siguiente orden de prelación:

ORDEN PARA EL FINCAMIENTO DE INDEMNIZACIONES Y SANCIONES

Primeramente, sobre los servidores o ex servidores públicos que ejecutaron en forma directa los actos contrarios al cumplimiento de las obligaciones derivadas por su empleo, cargo o comisión que desempeñan o desempeñaron.

También serán responsables en primer término, aquellos servidores o ex servidores o públicos que omitieron el cumplimiento de las obligaciones derivadas por su empleo, cargo o comisión que desempeñan o desempeñaron.

En forma solidaria serán responsables también, quienes por la índole de sus obligaciones omitieron la revisión o autorizaron la realización, de actos contrarios al cumplimiento de sus respectivas obligaciones, por medio de una conducta dolosa, culposa o negligente.

De igual forma, serán responsables solidarios aquellas personas que hubieren participado en la realización de los actos o incurrido en las omisiones, que se determinó causaron un daño o perjuicio al patrimonio de los entes fiscalizados.

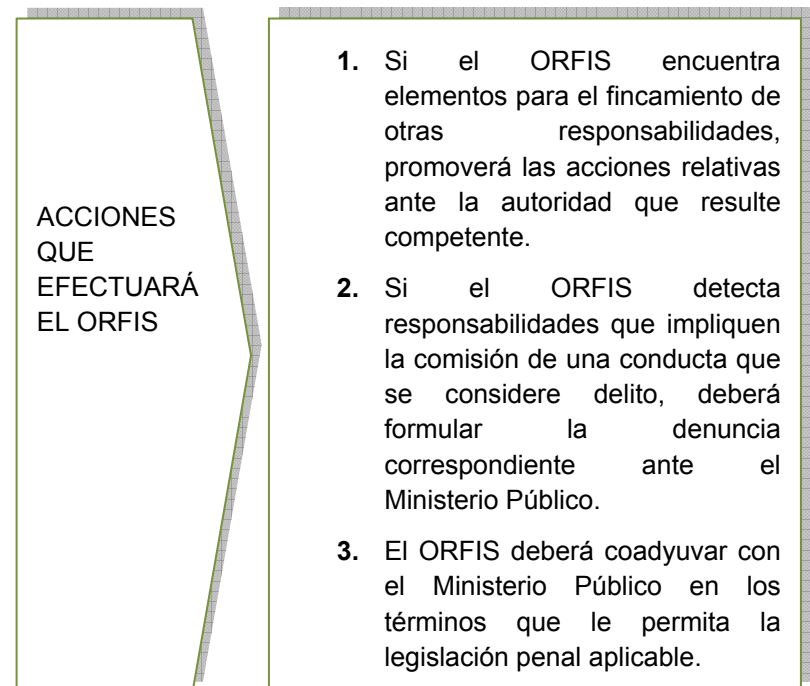
Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 45 de la Ley de Fiscalización Superior, para la imposición de Indemnizaciones y Sanciones deberán considerarse los siguientes aspectos:

1. Se fincarán independientemente de otras que se contemplen en diversas leyes;
2. Se fincarán debiendo tomar en cuenta los siguientes aspectos para su individualización:
 - a. Las condiciones económicas del infractor;
 - b. La gravedad de la infracción;
 - c. Los medios de ejecución;
 - d. El nivel jerárquico del responsable al cometer la infracción; y
 - e. El monto del beneficio obtenido.
3. La indemnización debe ser suficiente para cubrir los daños y perjuicios causados;
4. Tendrán el carácter de crédito fiscal;
5. Deberán fijarse en cantidad líquida; y
6. Deberán hacerse efectivas por medio del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

Aun cuando el ORFIS impone la sanción e indemnización, la Dependencia que tiene la facultad de ejercer el procedimiento administrativo de ejecución, es la Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN). Lo anterior con base en el artículo 67,

fracción III, punto 5, inciso c) de la Constitución Política Local.

Como consecuencia de la conclusión del procedimiento de fiscalización, el ORFIS podrá llevar a cabo las siguientes acciones:



III. CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL

3.1. Aspectos generales de la contabilidad gubernamental

La Ley General de Contabilidad Gubernamental tiene por objeto establecer los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización. En este sentido, los gobiernos estatales deberán coordinarse con los municipales para que éstos armonicen su contabilidad con base en las disposiciones emitidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

El propósito es que los entes públicos apliquen la contabilidad gubernamental para facilitar el registro y la fiscalización de los activos, pasivos, ingresos y gastos y, en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos públicos, y la administración de la deuda pública, incluyendo las obligaciones contingentes y el patrimonio público correspondiente.

La armonización debe entenderse como la revisión, reestructuración y compatibilización de los modelos contables vigentes a nivel nacional, la adecuación estatal y municipal de sus disposiciones jurídicas, los procedimientos para el registro de operaciones, la información que deben generar los sistemas de contabilidad gubernamental, y las características y contenido de los principales informes de rendición de cuentas.

Con la armonización contable se busca lograr que los tres órdenes de gobierno mexicano (federal, estatal y municipal) utilicen esquemas contables modernos, congruentes y compatibles entre sí, que propicien el desarrollo y fortalecimiento de los sistemas de información, incluyan la correcta descripción del patrimonio, faciliten la fiscalización, la administración financiera y la generación de cuentas públicas homogéneas, a fin de obtener los beneficios siguientes:

- Normar la contabilidad patrimonial nacional;
- Impulsar la rendición de cuentas;
- Incrementar la eficiencia en la gestión administrativa;
- Fortalecer la tarea de fiscalización e impulsar la transparencia; y
- Facilitar el acceso a créditos de instituciones financieras.

El ORFIS participa en esta implementación en diferentes vertientes: *como sujeto obligado, como coadyuvante en la implementación de la norma correspondiente y como ente fiscalizador.*

ORFIS como:

A) Sujeto obligado:

- Cumplir con las disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental;
- Cumplir con las publicaciones del CONAC (Consejo Nacional de Armonización Contable); y
- Cumplir con los acuerdos del COVAC (Consejo Veracruzano de Armonización Contable).

B) Ente coadyuvante en la implementación:

<i>Difusión</i>	<p>Difundir las publicaciones del CONAC a través de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Guías de Fiscalización; • Página Web del ORFIS; • Capacitación a las autoridades municipales; • Revista del ORFIS; y • Capacitación al personal del ORFIS.
<i>Coordinación</i>	<p>Como parte integrante del COVAC:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participa activamente en los Comités del COVAC; y • Efectúa reuniones con SEFIPLAN y el Congreso del Estado, para conocer los avances que en esta materia se han realizado y con base en ello implementar las estrategias a seguir.

C) Ente fiscalizador:

ORFIS

- Realizar la recomendación pertinente en el Pliego de Observaciones, mediante la cual se exhorta cumplir con la Ley General de Contabilidad Gubernamental a los entes fiscalizables a implementar las publicaciones del CONAC; y
- Adecua sus procedimientos de auditoría y, en su caso, implementa nuevos procedimientos.

Los aspectos relativos a la Contabilidad Gubernamental aplicable a los Ayuntamientos del Estado de Veracruz, serán tratados en la **Guía respectiva**

3.2. Integración y presentación de la Cuenta Pública

Integración de la Cuenta Pública

La Cuenta Pública es el documento que presentan los entes fiscalizables al Congreso a fin de dar a conocer los resultados de su Gestión Financiera, respecto del ejercicio presupuestal comprendido del uno de enero al treinta y uno de diciembre del año anterior al de su presentación. Este documento se integra por la información contable, presupuestaria, programática e información complementaria que permita el análisis del resultado, en la que se incluyan los datos económicos.

La Ley General de Contabilidad Gubernamental, establece que la Cuenta Pública contendrá la información señalada en los artículos 47 y 48 de la citada Ley; para el caso de las entidades federativas y los Ayuntamientos de los Municipios se señala que deben producir “en medida de lo que corresponda” o “como mínimo” la información del citado ordenamiento legal; por ello, en el Estado de Veracruz, el contenido que establece el artículo 22 de la Ley de Fiscalización Superior, establece documentos adicionales que permiten un mayor análisis de la gestión financiera.

El citado artículo establece que las Cuentas Públicas contendrán:

- I. Información contable, con la desagregación siguiente:
 - a) Balance General o Estado de Situación Financiera;
 - b) Estado de Variación en la Hacienda Pública;
 - c) Estado de Flujo de Efectivo;
 - d) Informes sobre pasivos contingentes;
 - e) Notas a los estados financieros;
 - f) Estado analítico del activo;
 - g) Estado analítico de la deuda, del cual se derivarán las siguientes clasificaciones:
 - i. Corto y largo plazo;
 - ii. Fuentes de financiamiento;
 - iii. Endeudamiento neto, financiamiento menos amortización, y
 - iv. Intereses de la deuda.

- II. Información presupuestaria, con la desagregación siguiente:
 - a) Estado analítico de ingresos, del que se derivará la presentación en clasificación económica por fuente de financiamiento y concepto;
 - b) Estado analítico del ejercicio del presupuesto de egresos de que se derivarán las siguientes clasificaciones:
 - i. Administrativa;
 - ii. Económica y por objeto del gasto; y
 - iii. Funcional-programática;
 - c) Endeudamiento neto, financiamiento menos amortización;
 - d) intereses de la deuda;
 - e) Un flujo de fondos que resuma todas las operaciones y los indicadores de la postura fiscal.
- III. Información programática, con la desagregación siguiente:
 - a) Gasto por categoría programática;
 - b) Programas y proyectos de inversión;
 - c) Indicadores de resultados;
 - d) Informes sobre avances físico-financieros de las obras y acciones realizadas.

Los aspectos específicos de la integración de la Cuenta Pública Municipal, serán tratados en la **Guía respectiva**.

Presentación de la Cuenta Pública

Los entes fiscalizables deben presentar su Cuenta Pública al Congreso del Estado, durante el mes de mayo del año siguiente al del ejercicio fiscal anual que

será objeto de revisión, en los términos establecidos en la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a efecto de comprobar que el registro, recaudación, administración, manejo, custodia y aplicación de los ingresos y egresos, se ejercieron en los términos de las disposiciones legales y cumplieron con los objetivos de sus planes y programas, así como con los criterios señalados en sus respectivos presupuestos y administrativas aplicables, conforme a los criterios y con base en los programas aprobados.

Una vez que los entes fiscalizables presentan su Cuenta Pública al Congreso del Estado y éste la remite al Órgano de Fiscalización Superior del Estado, el ORFIS estará en posibilidades de iniciar el procedimiento de fiscalización; pero, en caso de incumplir en la presentación de la Cuenta Pública, corresponderá al Congreso Local, sancionar la omisión, con la imposición de una multa, al servidor público responsable y además serán denunciados ante la autoridad ministerial por la probable comisión del delito que resulte.

Los aspectos relativos a los responsables de la información que conforma la Cuenta Pública Municipal, será tratado en la **Guía respectiva**.

Los estados financieros mensuales

En el caso de los Ayuntamientos de los Municipios del Estado, deberán presentar ante el Congreso del Estado, los estados financieros mensuales; 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. Igual obligación tendrán las Entidades Paramunicipales.

Conforme al artículo 370 del Código Hacendario Municipal, los estados financieros deben contener los rubros de información previstos para la Cuenta Pública en la Ley de Fiscalización Superior.

Los estados financieros y los estados de obra pública del mes que corresponda deberán remitirse de manera electrónica a más tardar el día 25 del mes inmediato posterior. Sólo por causa debidamente justificada, dichos estados podrán presentarse de manera impresa, pero siempre dentro del plazo antes señalado.

IV. LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

La auditoría gubernamental, conocida también como auditoría pública, se considera como la principal técnica que se emplea para realizar la función de fiscalización que la Ley encomienda a los entes fiscalizadores. Ésta se efectúa a través de una serie de procedimientos que permiten tener una certeza razonable sobre las cifras que los entes fiscalizables informan en su Cuenta Pública.

En dicho concepto debe incluirse la revisión de los programas prioritarios, estratégicos, especiales y sectoriales, el manejo de recursos sustantivos, la realización de las funciones principales en los procesos generales y específicos, y la revisión de la gestión de todas aquellas unidades administrativas donde se adviertan riesgos o debilidades en su control interno.

La auditoría gubernamental será especializada de acuerdo con las características del sujeto a revisar, así como de la magnitud de sus operaciones, de sus aspectos legales, de sus prácticas contables, entre otros aspectos. En este punto podemos citar, como las más practicadas, a la auditoría financiera presupuestal y auditoría técnica a la obra pública; además de la auditoría de legalidad, de desempeño o cumplimiento de objetivos y la social.

Las características de una auditoría gubernamental, se exponen a continuación:

MARCO GENERAL DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

Objetiva	Condición inherente de la fiscalización superior, relativa a la independencia del personal actuante sobre todo tipo de prejuicio o relación con el Ente Fiscalizable.
Deben ser planeadas, ejecutadas y supervisadas	Se realizará como un proceso debidamente desarrollado por personal profesional interdisciplinario y experto, con sujeción a las normas de auditoría y a su código ético profesional; supervisando cada etapa del trabajo realizado.
Cubrir las operaciones de la gestión financiera y administrativa	Se revisarán las operaciones financieras o administrativas, así como la inversión de obra pública realizada con los recursos federales, estatales y municipales.
Oportuna	Bajo el principio de posterioridad, debe examinar la ejecución de las operaciones, en los tiempos legales establecidos.
Comparativa	Se evaluarán las operaciones en forma comparativa con las políticas, estrategias, planes, objetivos y metas, así como con los principios y las mejores prácticas en el área de estudio.

MARCO GENERAL DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

Concluir con un Informe de Resultados	Deberán presentarse los resultados del examen realizado por el auditor, sus comentarios sobre los hallazgos encontrados durante la revisión, así como también podrá incluir las recomendaciones para mejorar la gestión financiera.
---------------------------------------	---

La auditoría gubernamental se realiza conforme a normas y procedimientos de auditoría realizados ex profeso para tal efecto; sin embargo, por las particularidades de la fiscalización era necesario regular aspectos y procedimientos técnicos, para ello, el ORFIS emitió las Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el procedimiento de fiscalización Superior en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (RTAP), publicadas en la Gaceta Oficial del Estado, número extraordinario 379, el 4 de diciembre de 2009, reformadas mediante el Acuerdo número 86, publicado en la Gaceta Oficial del Estado en fecha 24 de marzo del año 2011.

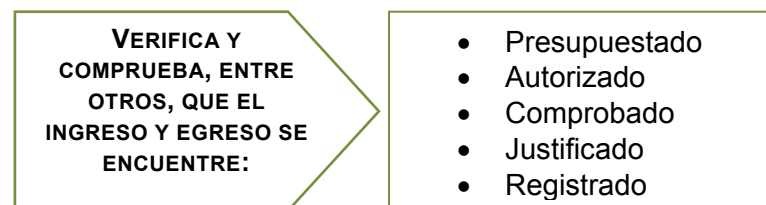
Las Reglas Técnicas antes enunciadas, definen en su artículo 2, fracción V, a la Auditoría Pública como el acto de comprobación o verificación que practica el ORFIS mediante procedimientos administrativos de revisión o inspección específica, de alcance integral, legal, financiero presupuestal, técnico a la obra pública, de desempeño o cumplimiento de objetivos, o de orden social.

4.1. La auditoría financiera presupuestal

La auditoría financiera presupuestal, es una rama de la auditoría gubernamental, y se define como "...el procedimiento administrativo de revisión aplicable a una partida, partidas o grupo de hechos y circunstancias relativas a los estados financieros, presupuestos, planes y programas de los entes fiscalizables, para verificar que su Gestión Financiera se ajustó a las Normas y a los principios o postulados básicos de contabilidad gubernamental relativos a los elementos fundamentales de referencia general para uniformar los métodos, procedimientos, operaciones y prácticas contables." (artículo 19, párrafo 1, de las RTAP)

Con base en lo anterior, el ORFIS realiza la revisión de naturaleza financiera presupuestal, a través de su Unidad Administrativa competente, para conocer el cumplimiento de las metas programadas, expresadas en valores y términos financieros.

AUDITORÍA FINANCIERA PRESUPUESTAL



A partir de la recepción de las Cuentas Públicas, inicia la verificación de su contenido, revisando que se encuentre integrada conforme a lo señalado por el

artículo 22 de la Ley de Fiscalización Superior. De igual manera, se verifica que las cifras y demás información que integran la Cuenta Pública, sean congruentes con las operaciones realizadas.

La revisión de los registros contables, comprobantes, documentos y otras evidencias que sustentan la Cuenta Pública del Ente Fiscalizable, servirán para dictaminar sobre la razonabilidad de los resultados de las operaciones, su situación financiera, los cambios operados en ella y en el patrimonio. Es importante resaltar que este tipo de auditoría, además de verificar los aspectos contables, también revisa la parte presupuestal, desde su autorización, modificaciones y cierre.

La auditoría financiera se practica en el ámbito gubernamental, sobre los recursos que fueron asignados a los entes fiscalizables, respecto del ejercicio fiscal correspondiente a la Cuenta Pública.

Debido a la abrogación de las normas de auditoría generalmente aceptadas en México a partir del 1 de enero de 2013, la fiscalización que el ORFIS realice en el 2013 a las Cuentas Públicas del ejercicio 2012, aplicará las Normas Internacionales de Auditoría (NIA), que señalan que las revisiones son planeadas, realizadas y supervisadas de tal manera que permitan obtener una seguridad razonable de que la información se verificó con base en pruebas selectivas, la evidencia que respalda las operaciones realizadas por los entes fiscalizables, las cifras y revelaciones de los estados financieros integrantes de la Cuenta Pública y que esta última esté integrada de

acuerdo a las bases legales y contables utilizadas; así como a las leyes y normas vigentes.

4.1.1. Etapas de la auditoría financiera presupuestal

La auditoría financiera presupuestal puede dividirse en las siguientes etapas: *planeación, ejecución, elaboración de informes y seguimiento de los resultados*, consistentes en:

Planeación

En la fase de Planeación se determinan el alcance y los objetivos de la auditoría a desarrollar. En esta fase se analizará la situación del Ente Fiscalizable, en su organización, sistema contable, controles internos, estrategias y demás aspectos, que le permitan al auditor la elaboración del Programa de Auditoría, identificándose de dicho estudio los elementos siguientes:

1. Conocimiento del Ente Fiscalizable;
2. Análisis preliminar del control interno;
3. Detección de riesgos;
4. Alcance de la auditoría; y
5. Elaboración del Programa de Auditoría.

En el Programa de Auditoría se plasman todos los procedimientos a realizar, descritos de manera lógica y estructurados secuencialmente, materializado a través del documento en el cual se

reflejarán las pruebas diseñadas como resultado de la evaluación de los objetivos de control interno.

Ejecución

En la fase de Ejecución se desarrollarán las actividades plasmadas en el Programa de Auditoría. A continuación se describen los elementos que integran esta etapa:

ELEMENTOS DE LA EJECUCIÓN	1. Determinación de la Muestra	Será representativa de los aspectos que señala el Artículo 22 de las Reglas Técnicas. (Art. 22, fracs. I a VII RTAP)
	2. Pruebas de Auditoría	Análisis de las cifras contenidas en los Estados Financieros aplicando las técnicas y procedimientos de auditoría.
	3. Papeles de Trabajo	Integrados por: Cédulas y documentos con datos e informes fehacientes de la revisión, conteniendo cada uno, la conclusión del auditor respecto del procedimiento aplicable. (Art. 21 RTAP)

ELEMENTOS DE LA EJECUCIÓN	4. Obtención de Evidencia y/o soporte documental	Descripción de pruebas y sus resultados. (Art. 21 RTAP)
	5. Determinación de Inconsistencias y Recomendaciones	Conclusiones y Opiniones en el Informe del Auditor. (Art. 21 RTAP)

La ejecución de la auditoría financiera, tiene su sustento en la aplicación de las técnicas de auditoría que son los métodos prácticos de investigación y prueba, utilizados por el Auditor para comprobar la razonabilidad de la información financiera que le permita emitir su opinión profesional. La aplicación de dos o más Técnicas se le conoce como Procedimiento de Auditoría. Son técnicas de auditoría el estudio general, análisis de saldos y movimientos, inspección, confirmación, investigación, declaración, certificación, observación y cálculo.

Los procedimientos administrativos de auditoría pública se realizarán con base en muestras selectivas de las partidas, obras y acciones realizadas, así como de los archivos que contienen la documentación justificativa y comprobatoria de las mismas.

Las muestras deberán ser representativas y permitir al auditor obtener y evaluar la evidencia comprobatoria respecto de las características del universo auditable para llegar a una conclusión.

Elaboración de Informes

Los Informes tienen como objetivo, emitir la opinión general o juicio respecto de la situación de los conceptos auditados, apoyada en la evidencia obtenida, así como dar a conocer los resultados del trabajo desarrollado.

Por lo anterior, el Informe de Auditoría es el documento que señala los resultados del auditor, así como las observaciones, recomendaciones y conclusiones que han resultado con relación a los objetivos propuestos para la revisión de que se trate.

En la presentación del Informe de Auditoría se considerará la forma, el contenido y la distribución de los mismos. En la redacción se debe cuidar que sea completo, cumpla con sus objetivos, comprenda con precisión los asuntos a informar y satisfaga los requisitos solicitados.

Las observaciones contenidas deben ser claras, detalladas, fundadas y motivadas, entendiéndose como observación a los señalamientos realizados por el Auditor sobre los errores, irregularidades o inconsistencias detectadas, como resultado de la aplicación de los Procedimientos de Auditoría, donde el Ente Fiscalizador sólo podrá referirse al

ejercicio de los recursos públicos de la Cuenta Pública en revisión.

Actualmente los informes emitidos por el Órgano de Fiscalización Superior, contienen los tipos de observaciones siguientes:

Las observaciones se clasifican en tres tipos:

- Presunto desvío de recursos;
- Presunto daño patrimonial; y
- Administrativas.

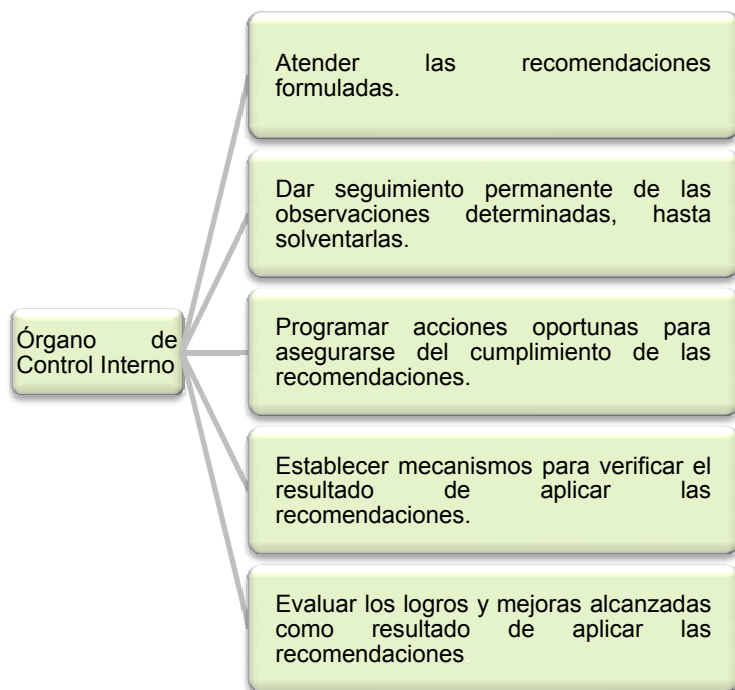
Además de las observaciones, se pueden generar recomendaciones, consistentes en sugerencias que se efectúan al Ente Fiscalizable producto de la revisión efectuada y, en su caso, de las inconsistencias detectadas, con la finalidad de mejorar el control interno; dichas recomendaciones deben atenderse en el ejercicio en curso.

Seguimiento

En la auditoría financiera presupuestal, el seguimiento se realiza en dos momentos, primero cuando el servidor público presenta las aclaraciones y documentación para solventar las observaciones notificadas y, en segundo lugar, al verificar las actuaciones que el Órgano de Control Interno de los entes fiscalizables, efectuó para atender las inconsistencias de carácter

administrativo y recomendaciones que el Órgano de Fiscalización Superior le notificó, además se evalúan las medidas preventivas y correctivas que haya implementado para no incurrir en desviaciones en la gestión financiera.

Es recomendable que los Órganos Internos de Control se involucren a fin de realizar las acciones que se describen en el cuadro siguiente:



4.2. La auditoría técnica a la obra pública

4.2.1 La obra pública

Se consideran **obras públicas** los trabajos que tengan por objeto construir, instalar, ampliar, adecuar, remodelar, restaurar, conservar, mantener, modificar y demoler bienes inmuebles, que estén destinados al servicio público. (Art.2 Ley de Obras Públicas del Estado, LOPE; Art.3 Ley de Obras Públicas Servicios Relacionados con las Mismas, LOPSRM).

Los **servicios relacionados con las obras públicas**, son los trabajos que tengan por objeto concebir, diseñar y calcular los elementos que integran un proyecto de obra pública; las investigaciones, estudios, asesorías y consultorías especializadas que se vinculen con las acciones que regula esta Ley; la dirección o supervisión de la ejecución de las obras y los estudios que tengan por objeto rehabilitar, corregir o incrementar la eficiencia de las instalaciones. (Art.27 LOPE; Art.4 LOPSRM)

4.2.2 Etapas y modalidades de la auditoría técnica a la obra pública

Planeación de la Auditoría

La Auditoría Técnica a la Obra Pública consta de la etapa de Planeación, Ejecución, Informes y Seguimiento, a continuación se describen estas etapas.

En la etapa de planeación se determinan los alcances y objetivos de las auditorías; mediante la selección de la muestra de auditoría, modalidad de auditoría, la duración de la revisión y la selección del personal requerido.

La muestra de auditoría se realiza en base a los siguientes criterios:

- Tipo de obra;
- Modalidad de ejecución;
- Obras de impacto social;
- Importancia de los montos ejercidos;
- Obras con avance físico-financiero incongruente; y
- Obras con problemas sociales o quejas, entre otros.

Modalidades de Auditoría

La auditoría técnica a la obra pública se efectúa bajo las *modalidades de revisión de gabinete y de visita domiciliaria o de campo*, según lo disponen las Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el procedimiento de fiscalización superior en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en sus artículos del 30 al 42. Este tipo de auditoría tiene por objeto determinar la congruencia entre lo proyectado, adjudicado, contratado o convenido justificadamente, contra lo pagado en estimaciones, finiquito y comprobación de gastos (pólizas de cheques, facturas, listas de rayas y recibos) de los conceptos realmente ejecutados en la obra.

Revisión de Gabinete

En esta modalidad se revisa el 100% de las obras ejecutadas por el Municipio consiste en revisar la debida integración del expediente técnico unitario y analizar los precios pagados por el Ente, cerciorándose que éstos se encuentren dentro de los rangos de mercado, considerando la zona geográfica donde se ejecuta la obra y en el tiempo en que ésta se realice. La asignación de los Ayuntamientos que se realizaran por esta modalidad obedece, entre otros, a los siguientes criterios:

- Ayuntamientos que no cuenten con observaciones recurrentes.
- Ayuntamientos que son pequeños en extensión y en recursos.

AUDITORÍA TÉCNICA A LA OBRA PÚBLICA- MODALIDAD DE GABINETE

OBJETO:

(ART. 31, FRAC. I, RTAP)

VERIFICAR LA CORRECTA INTEGRACIÓN, PROCEDENCIA Y VALIDEZ DE LOS DOCUMENTOS CORRESPONDIENTES A LAS ETAPAS DE PLANEACIÓN Y EJECUCIÓN, QUE INTEGRAN EL EXPEDIENTE TÉCNICO UNITARIO

PLANEACIÓN		EJECUCIÓN	
Revisar: (Integración de documentos)	Analizar:	Revisar: (Integración de documentos)	Analizar:
· Plan de Desarrollo Municipal · Propuesta de	· Precios Unitarios · Tipos de Adjudicación	· Control Técnico Financiero · Bitácora de Obra	· Precios Unitarios Contratados

PLANEACIÓN		EJECUCIÓN	
Revisar: (Integración de documentos)	Analizar:	Revisar: (Integración de documentos)	Analizar:
<ul style="list-style-type: none"> · Inversión · Proyecto Ejecutivo · Presupuesto Base · Contratación de la Obra 	<ul style="list-style-type: none"> · Propuestas · Precios y Tiempo 	<ul style="list-style-type: none"> · Estimaciones · Números · Generadores de Volúmenes de Obra Ejecutada 	<ul style="list-style-type: none"> · Control de Calidad · Reporte Fotográfico · Convenios Modificatorios · Finiquito · Planos Actualizados · Actas Entrega-Recepción

Visita Domiciliaria o de Campo.

La auditoría técnica a la obra pública, en su modalidad de visita domiciliaria o de campo, se practicará en fases sucesivas de revisión documental y revisión física. La revisión física tiene por objeto verificar en campo la información derivada de la revisión documental del expediente técnico unitario de la obra pública.

Procedimiento de la Visita Domiciliaria o de Campo

Previo a esta etapa el Órgano le notificará al Ente, el periodo en el que se efectuará, solicitando el plano actualizado de la obra y en copia certificada los documentos mínimos necesarios para realizar dicha tarea, los cuales son:

Para obras por contrato:

- Contrato de obra y convenios adicionales (de ser el caso);
- Estimaciones de obra y/o finiquito (medios electrónicos);
- Números generadores de volúmenes de obra ejecutada;
- Análisis de precios unitarios del presupuesto contratado; y
- Reporte auxiliar que emite el sistema de contabilidad que contengan los movimientos acumulados de enero a diciembre de 2013 (medios electrónicos).

Para obras por administración directa:

- Presupuesto base;
- Explosión de insumos;
- Comprobación de gastos (pólizas de cheque, facturas, recibos y listas de rayas); y
- Reporte auxiliar que emite el sistema de contabilidad que contengan los Movimientos acumulados de enero a diciembre de 2013 (medios electrónicos).

La relación anterior no es limitativa, por lo que en el transcurso de la revisión, los auditores podrán solicitar información y documentación complementaria relacionada con la auditoría.

Acta de Auditoría

En todas las auditorías de visita domiciliaria, invariablemente se levantará el acta en donde se hará constar la entrega formal de la orden de auditoría, el nombre, cargo y datos de identificación de los servidores públicos participantes en el acto; el alcance de los trabajos a desarrollar y período por auditar y, en su caso, algún otro hecho que desee agregar la persona con quien se entiende la diligencia.

Después de entregar la orden de auditoría y dar inicio a dicha acta, se hace de su conocimiento a quien atenderá de manera oficial la auditoría, los requerimientos necesarios, los cuales consisten en solicitar el expediente técnico unitario de obra de la muestra de auditoría y posteriormente la inspección física de las obras, la cual se debe realizar con personal involucrado en la ejecución de las obras (Director de obras públicas, supervisores de obra, etc.), así mismo, el auditor durante la verificación física de la obra establecerá contacto con los beneficiarios de la misma (ciudadanos), para conocer las incidencias sobre los trabajos realizados. Concluida la inspección documental y física se cierra el acta de auditoría, para posteriormente dar a conocer los resultados a través de la notificación del Pliego de Observaciones.

Revisión Física de las Obras.

Criterios

Se verifica con base en la copia del plano de la obra proporcionado por el Ente, la congruencia de las

dimensiones que aparecen en sus notas, con el resultado de la verificación de las medidas realizadas en campo, tanto en plantas y cortes, como en fachadas, en su caso. La copia del plano deberá ser firmada y sellada por el representante del Ente Fiscalizable (Director de obras, supervisor de obra) y el auditor técnico responsable, por lo que se recomienda al Ente contar con sus planos actualizados de las obras, ya que con dichas firmas se avalan las medidas ratificadas en campo, en presencia de ambas partes.

Se revisarán las especificaciones de conceptos de obra preponderantes, preferentemente las relativas a:

- a) Tratándose de edificaciones: áreas, superficies, alturas, instalaciones, materiales, acabados (herrería, cancelería, pintura, piso, impermeabilización, etc.), equipamiento (en caso de aplicar), obra exterior y adecuaciones de espacios públicos para personas con capacidades diferentes.
- b) Tratándose de pavimentos, guarniciones y banquetas: referencias entre las calles en que se localiza la obra, longitud, anchos, secciones, materiales, especificaciones de construcción y adecuaciones de espacios públicos para personas con capacidades diferentes.
- c) Tratándose de caminos: distancia de los bancos de materiales a la obra, longitud,

- anchos y de ser posible secciones y espesores de las capas construidas; obras complementarias de drenaje: alcantarillados, cunetas y vados, entre otros.
- d) Tratándose de drenaje (sanitario y pluvial): tipo, ubicación y características del sistema; tipo de planta de tratamiento con validación de la dependencia normativa, indicando dimensionamiento; diámetros, tipo y longitud de la tubería, pozos de visita, estructuras especiales y distancia entre pozos.
 - e) Tratándose de obras de agua potable: tipo, características y ubicación de la captación; longitud y diámetros de la tubería de la línea de conducción; tanque de almacenamiento indicando su ubicación, dimensionamiento y equipamiento. La red de distribución deberá indicar la longitud y diámetros de la tubería; piezas y estructuras especiales.
 - f) Tratándose de electrificaciones: nomenclatura de postes, tipo y capacidad de los transformadores, retenidas, acometidas, distancias inter-postales, número y capacidad de conductores; y
 - g) Tratándose de puentes: tipo, características constructivas relevantes, ubicación, longitud, anchos, altura, materiales, secciones, apoyos y espesores.

Situaciones Físicas de la Obra

En la visita domiciliaria o de campo se determinará la situación física de la obra al momento de la visita; cuando la obra se encuentra concluida en su totalidad, se determina como **Terminada y operando**; en el caso de que la obra no esté concluida, se explicará ampliamente las causas o motivos por los que la obra se encuentra en alguno de los supuestos siguientes:

- a) Sin terminar;
- b) Terminada sin operar;
- c) Terminada con operación deficiente;
- d) No iniciada;
- e) En proceso;
- f) Terminada y operando fuera de norma; y
- g) Fallida.

En caso de que la obra esté proyectada en etapas, se verificará la existencia de un proyecto ejecutivo integral, que defina las etapas de la obra en construcción.

Cuando se trate de obras ejecutadas con recursos provenientes del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, el auditor comprobará que tengan como propósito invertir en la realización de obra pública que beneficie a la población en rezago social y pobreza extrema, conforme a las variables que prevé el artículo 35 de la Ley de Coordinación Fiscal.

Si la obra revisada fue ejecutada *por administración directa*, el auditor además de lo antes mencionado:

- Revisará la congruencia entre los gastos cargados al costo de la obra y lo realmente ejecutado, con base en la copia del plano de la obra terminada debidamente autorizado. La cual deberá estar firmada y sellada por el representante del Ente Fiscalizable y el auditor técnico responsable;
- Elaborará un concentrado de la calidad de insumos, equipo y, en su caso, maquinaria cargados al costo de la obra, conforme a las facturas que exhiba el Ente fiscalizable, que debe corresponder a los conceptos de obra preponderantes y así compararlos con las cantidades de obra determinadas por el auditor en la revisión física, con base en el proyecto ejecutivo, las medidas obtenidas en campo y las especificaciones de los conceptos del programa de suministro de materiales o explosión de insumos; y
- Elaborará un concentrado con la cantidad de jornales de mano de obra cargada al costo de la misma, obtenido de las listas de raya debidamente documentadas. Esta cantidad será comparada con los rendimientos de mano de obra que se determinen con base en el análisis de los rendimientos comúnmente aceptados en la industria de la construcción, determinados por las especificaciones de los conceptos de obra de acuerdo al proyecto ejecutivo y a los datos obtenidos en campo.

4.2.2.1 El ejercicio de congruencia

Consiste en determinar que lo pagado y cargado al costo de la obra, sea igual a lo realmente ejecutado, mediante el análisis comparativo de las cantidades de obra ejecutadas, contra lo pagado y cargado al costo de la misma en estimaciones o finiquito o las cantidades comprobadas mediante facturas, listas de rayas y pólizas de cheque.

Esta se lleva a cabo en tres etapas:

a) Revisión del expediente técnico unitario:

Se debe verificar la correcta integración, procedencia y validez de los documentos correspondientes a las etapas de planeación y ejecución, que forman parte integral del expediente técnico unitario de obra. En la etapa de planeación, se hará la revisión y análisis de los documentos que la integran, el proyecto ejecutivo; el presupuesto base con sus análisis de precios unitarios; los tipos de adjudicación y el análisis de las propuestas para determinar la ganadora, hasta la contratación de la obra a precios unitarios y tiempo determinado.

Al ser el expediente técnico unitario de obra cualitativo y cuantitativo, se debe verificar la existencia del documento y su calidad; siendo los documentos de mayor relevancia:

- Las especificaciones técnicas requeridas en obra y en los estudios técnicos preliminares (mecánica de suelos, topográficos, topohidráulicos, geotécnicos y demás que sean necesarios según el tipo de obra de que se trate);
- Los planos de obra terminada (de tipo arquitectónico, de ingeniería, estructurales, de instalaciones, memorias de cálculo y acabados);
- Las instalaciones especiales de diseño, para personas con capacidades diferentes (rampas de acceso, en su caso elevadores, baños, señalamientos, cajones de estacionamiento, etc.) y demás infraestructura necesaria, prevista en las normas aplicables;
- Los estudios socioeconómicos que cumplen con la función de identificar a la población con pobreza extrema y rezago social, siendo la base para la realización de mapas o planos que definan los asentamientos de este tipo de población;
- Verificar que en el reporte fotográfico se vea plasmado el proceso de construcción de la obra desde el inicio

hasta el fin y que todo concuerde con lo contratado;

- Verificar que las obras que hayan sido asignadas mediante concurso, hayan tomado como referencia el presupuesto base para la determinación de la propuesta ganadora;
- Verificar que las bases del concurso señalen los aspectos técnico, financiero, legal, de especialidad y experiencia que deban cumplir las empresas participantes, al igual que sean congruentes con las obras solicitadas;
- Verificar que las adjudicaciones a través de licitaciones públicas, invitaciones restringidas o adjudicaciones directas, se hayan asignado conforme a los rangos máximos y mínimos que establecen el Presupuesto de Egresos de la Federación o el Presupuesto de Egresos del Estado, según sea el caso;
- Verificar que se desglose el cuadro comparativo en todos los conceptos de obra que componen el presupuesto base;

- Verificar que se establezcan en los contratos de obra las cláusulas referentes a: Costo y tiempo de ejecución de la obra; anticipos, fianzas, forma o programa de pago de estimaciones; sanciones por incumplimiento al contrato de obra; suspensión temporal, ajuste de costos, pagos de trabajos adicionales o extraordinarios; pago de cuotas o aportaciones obrero patronales y de seguridad social; rescisión de contrato, jurisdicción y terminación anticipada del contrato; y las demás necesarias para el debido cumplimiento y garantía de la ejecución de las obras;
- Verificar que se haya efectuado con apego a las disposiciones contenidas en los artículos 259 A al 259 H, del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, el procedimiento de rescisión por incumplimiento, ya sea parcial o total, de las obligaciones contractuales asumidas por los contratistas ante los entes fiscalizables;
- Verificar que la bitácora de obra o instrumento de control equivalente, presente fecha de apertura y cierre, que se encuentre debidamente requisitada y que presente anotaciones de relevancia;

- Verificar que hayan sido cubiertos los conceptos de obra con previa autorización técnico-administrativa del contratista, del supervisor de la obra, del director de obras públicas, así como del tesorero. Además, se verificará que exista documentación relativa al avance de ejecución, conforme a las estimaciones de obra y que éstas contengan los números generadores de volúmenes de obra ejecutada, reportes fotográficos, notas de bitácora, informes generados por la supervisión interna o externa, reportes de laboratorio, y demás información necesaria;
- Las retenciones, amortizaciones, sanciones y demás deducciones que se realicen a las estimaciones;
- Si existen convenios modificatorios en montos o plazos de ejecución, se revisarán que estén debidamente justificados por notas de bitácora, oficios de solicitud y autorización de precios unitarios extraordinarios, cronogramas de reprogramación de obra, minutas de trabajo, actas circunstanciadas, etc.;
- En caso de existir escalatorias, verificar que se hayan calculado

conforme a los índices de precios que publica el Banco de México;

- Verificar que las pruebas de control de calidad haya sido efectuado, por un laboratorio conforme a las normas oficiales mexicanas, sin perjuicio de dichas pruebas puedan ser revisadas por otro laboratorio a petición del contratista;
- Los reportes generados por la supervisión interna o externa del Ente Fiscalizable;
- Del finiquito de obra, se verificará que los precios unitarios, aditivos, deductivos y los volúmenes de obra o cantidades de obra sean los correctos, y que los precios con ajuste de costos o escalatorias, de ser el caso;
- Verificar que las obras por administración directa, cuenten con un expediente técnico unitario que contenga la documentación comprobatoria del costo (pólizas de cheque, facturas, recibos, listas de raya, contratos de arrendamiento de maquinaria o equipo, pago de cuotas o aportaciones obrero patronales y de seguridad social). Considerando que las facturas se encuentren desglosadas indicando la cantidad de

material a utilizar en cada obra. En el caso de que la documentación comprobatoria de una obra por administración directa no se encuentre completa y ordenada, de tal forma que no sea posible realizar el ejercicio de congruencia, se determinará una observación por probable pago impropio, equivalente al costo total de la obra; y

- Verificar en el acta de entrega-recepción de la obra las fechas de inicio, término y montos ejercidos.

Además de la información antes señalada, el auditor solicitará al órgano de control interno del Ente Fiscalizable la documentación generada con motivo de las acciones de inspección, reportes de supervisión, vigilancia y control, que haya realizado durante la ejecución de las obras.

Con la información antes descrita, se evaluará y dictaminará sobre los conceptos de obra que no pudieran cuantificarse o verificarse directamente, tales como: instalaciones hidrosanitarias, eléctricas o especiales ocultas; movimientos de tierra, cortes y terraplenes, cimentación de edificaciones y puentes, mejoramiento de suelos, recargues de caminos, espesores de pavimentos, compactaciones, ductos subterráneos de drenajes o agua potable, desazolve de canales, perforación de pozos y demás conceptos de obra, que demande la misma.

El auditor determinará como pago probable improcedente el costo total de la obra si el Ente Fiscalizable no exhibe la documentación que debe contener el expediente técnico unitario, con base en los artículos 35, 36 y 38.3 de las Reglas Técnicas, así como en los artículos 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18 y 19 de la Ley de Obras Públicas para Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

b) Revisión de precios unitarios.

El auditor verificará que los precios unitarios contenidos en el presupuesto contratado y pagados en las estimaciones y finiquito, estén dentro de los rangos de mercado y cuenten con soporte técnico. En caso de discrepancia entre lo pagado y lo verificado, el auditor deberá justificar la diferencia mediante un análisis de precios unitarios, elaborado con base en los criterios comúnmente aceptados por la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, los colegios de Arquitectos e Ingenieros Civiles de la República Mexicana, así como en la bibliografía de índices y costos como lo marcan los artículos 31, 32 y 33 de las Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el procedimiento de fiscalización Superior en el Estado de Veracruz de Ignacio de La Llave.

Además de lo antes descrito, se verificará:

- Que los precios unitarios del presupuesto contratado de la obra, estén dentro de los rangos de

mercado, referidos en el tiempo de su ejecución, comparados con cualquiera de los elementos que lo constituyen; que sean razonables, atendiendo a su costo directo, así como su correspondencia con el costo indirecto. Con este mismo criterio se deberán revisar aquellos precios unitarios que se hubieren convenido con posterioridad; y

- Que los precios unitarios que resultasen incrementados por concepto de escalatorias, se hayan calculado conforme a los criterios señalados en la fracción anterior y a los indicadores que publica el Banco de México;

Asimismo, los precios unitarios deberán fundarse en criterios de calidad, economía, eficiencia, imparcialidad y honradez, de igual forma, las propuestas contratadas deberán garantizar las mejores condiciones de ejecución para el Ente, de acuerdo a lo plasmado en los artículos 10 y 46 de la Ley de Obras Públicas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

c) Revisión de volúmenes de obra.

Se revisará que los volúmenes de obra, de las propuestas económicas presentadas por los participantes en un concurso, correspondan a los del catálogo de conceptos del concurso.

Para el cálculo de los volúmenes de obra que fueron pagados en exceso, se considerará el plano o croquis de la obra, a efecto de verificar las cotas con las medidas levantadas en campo en presencia del Auditor y de un representante ampliamente facultado por el Ente Fiscalizable. El plano o croquis deberá estar firmado de común acuerdo por ambas partes y servirá de base para el cálculo de los volúmenes de obra determinados por el Auditor, conforme a los números generadores, según lo estipulado en el artículo 33, párrafo 1, inciso b), de las Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el procedimiento de fiscalización Superior en el Estado de Veracruz, cabe mencionar que los volúmenes de obra pagados, son autorizados bajo la responsabilidad del Ayuntamiento, según lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley de Obras Públicas para el Estado de Veracruz.

Se validarán los números generadores de los conceptos de obra contratados, elaborados por el Ente Fiscalizable. En caso de existir diferencias entre dichos números y lo realmente ejecutado en la obra; el auditor, con base en los cálculos del dimensionamiento obtenidos en campo, elaborará los números generadores con los que se determinarán los volúmenes o cantidades de obra realmente ejecutadas y para el caso de que existan defectos o vicios ocultos, estos se determinaron como probables pagos improcedentes, estimando los costos que demanden su reparación. Al efecto, el Ente Fiscalizable, deberá demostrar la existencia y vigencia de la correspondiente fianza de vicios

ocultos y que el Ente fiscalizado ha iniciado el procedimiento para hacer efectiva dicha fianza.

4.3. Otros tipos de auditoría

4.3.1. Auditoría de legalidad

La auditoría de legalidad es un alcance de la auditoría pública, que tiene por finalidad comprobar que la recaudación, administración, manejo y aplicación de recursos públicos; actos de contratos como son las licitaciones, convenios, concesiones u operaciones que los entes fiscalizables celebraron o realizaron, se ajustaron a la legalidad o, en su caso, no causaron daño o perjuicio ni existió desvío de recursos en contra de la hacienda pública o de su patrimonio, así como verificar que el ejercicio de las funciones y atribuciones, en todos aquellos actos de gobierno, se hayan apegado a derecho y a la normatividad administrativa aplicable.

La Auditoría de Legalidad constituye una acción o instrumento para evaluar que las operaciones de toda dependencia o entidad se ajusten a la legalidad. Por tanto, la auditoría de legalidad atiende a la evaluación y revisión del apego estricto a la sustantividad y adjetividad jurídicas con que los entes públicos ejecutan sus actos y procedimientos administrativos, en términos de la normatividad constitucional y legal aplicables.

Es decir, la revisión de los actos y procedimientos administrativos de imperio (poder de mando sobre las personas) y de dominio (poder de mando sobre las cosas), se deben efectuar, al menos, las acciones siguientes:

1. Revisar la fundamentación y motivación de los actos y procedimientos administrativos ordenados y ejecutados, para verificar la constitucionalidad y la legalidad del conjunto de acciones administrativas emitidas;
2. Examinar el conjunto de atribuciones indelegables, atribuciones delegables y tramos de competencia, responsabilidad y control, de y entre servidores públicos;
3. Verificar el origen, aplicación y conclusión de los actos y procedimientos administrativos inherentes al servicio público;
4. Efectuar el examen detallado del ejercicio de las facultades ejecutivas y su correcto cumplimiento;
5. Relacionar el conjunto de leyes, decretos, reglamentos y acuerdos aplicables al acto o procedimiento administrativo sujeto a revisión; así como los contratos, convenios, órdenes e instrucciones recibidas y/o transmitidas a los servidores públicos subalternos, con especial atención a todo lo relacionado con la disposición de recursos financieros y bienes muebles e inmuebles: comodatos, donaciones, venta, licitaciones y subastas;

6. Identificar omisiones o errores en materia de fundamentación legal y motivación material; y
7. Acotar la responsabilidad del servidor público cuya actuación se revisa, para diferenciarla de la que corresponde a la esfera de competencia de otros servidores públicos de dependencias centralizadas o entidades paraestatales o paramunicipales.

4.3.2. Auditoría social

La auditoría social responde a un esquema de rendición de cuentas bajo la perspectiva de acciones de contraloría social. Por ello, su campo de acción abarca desde la atención de quejas y denuncias, hasta la orientación, capacitación y evaluación de programas y gestión pública municipal. La auditoría social se concibe como el conjunto de acciones de organización, supervisión y vigilancia que la población realiza, respecto de los compromisos de obras o acciones que el gobierno municipal adquiere con la comunidad.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 6, 8 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 de la Ley General de Desarrollo Social; y 16, 191 y 202 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, se recomienda a los Ayuntamientos implementar programas permanentes de contraloría social, en donde se incorporen acciones de capacitación dirigidas a los órganos de participación social previstos en las leyes de Coordinación Fiscal, de Coordinación

Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz y en la Ley Orgánica del Municipio Libre.

En apoyo a las acciones antes descritas, el ORFIS, en coordinación con los Ayuntamientos, realiza reuniones de capacitación dirigidas tanto a servidores públicos municipales como a los beneficiarios de obras y acciones ejecutadas por los Municipios, a las cuales deberán ser convocados los integrantes del Consejo de Desarrollo Municipal, del Consejo de Planeación para el Desarrollo Municipal, de los Comités de Contraloría Social, y a los habitantes y vecinos del Municipio, con la finalidad de que estos últimos, participen en las decisiones que tomen las autoridades municipales respecto a la aplicación de los recursos públicos.

Por tanto, las actividades de la Auditoría Especial Social tienen como principales beneficios: implementar mecanismos directos con la ciudadanía para prevenir irregularidades y promover el correcto y oportuno destino de los recursos públicos municipales; llevar a cabo las actividades de auditoría y contraloría sociales; así como tramitar y agilizar la resolución de problemas, como quejas y denuncias ciudadanas, con la participación directa de la sociedad en general, y específicamente, de los beneficiarios por obras y servicios que instrumenta el Ayuntamiento. Dichas acciones conllevan mecanismos de participación ciudadana y de servidores públicos para la rendición de cuentas, que contribuirán al fortalecimiento democrático de nuestro Estado

V. COLABORACIÓN CON OTRAS AUTORIDADES

La Constitución Federal establece en su artículo 134, que los recursos económicos de que dispongan la Federación, los Estado, los Municipios, el Distrito Federal y los Órganos políticos-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Para ello, la misma Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en sus artículos 74, 79, 115, 116 y 122, la creación de entidades fiscalizadoras con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones, en los términos que establezcan su Constitución local y leyes que los regule.

Ahora bien, como ha sido tratado en temas anteriores, la facultad de Fiscalizar compete a las entidades de fiscalización para evaluar las actividad relacionada directamente con el ejercicio presupuestal de los ingresos, egresos y deuda pública, la administración, ministración, manejo, custodia y aplicación de los recursos financieros y bienes públicos, y la ejecución de obra pública que realizan los entes fiscalizables; sin embargo, no es el único actor que participa en las tareas de fiscalización, control, vigilancia e inspección, ya que la Federación, los Estados y los propios entes fiscalizables, en el ámbito de su competencia, ejercen alguna de estas funciones.

5.1. Revisión de recursos federales

El Órgano de Fiscalización, con base en las atribuciones que su Ley de Fiscalización Superior le otorga, participa en la revisión de las aportaciones federales que reciben los Municipios, debido al convenio de colaboración suscrito con la Auditoría Superior de la Federación (ASF), por el cual ambas entidades coordinan acciones para fiscalizar el ejercicio de los recursos federales transferidos al Estado de Veracruz, previstos de manera directa o indirecta en el presupuesto de egresos de la federación.

En el convenio suscrito, el ORFIS y la ASF acordaron coordinar las acciones necesarias para la revisión y fiscalización, de los recursos públicos federales transferidos al Estado de Veracruz, sus Municipios y, en general, a cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, que haya recibido, administrado, manejado, aplicado o ejercido recursos públicos federales; ello con el propósito de colaborar en el desempeño de las atribuciones de fiscalización que tienen conferidas en sus respectivos marcos jurídicos.

5.2. Sistema Nacional de Fiscalización

Con la creación del Sistema Nacional de Fiscalización, la entidad o entidades de Control Interno del Gobierno Federal que sustituya a la extinta Secretaría de la Función Pública, la Auditoría Superior de la Federación, los Órganos de Control Interno de los Estados y del Distrito Federal, así como de las

Entidades de Fiscalización Superior locales, convinieron la actuación de conocimientos, el intercambio de experiencias y la ordenación, la homologación y la unificación respectiva de los procesos, procedimientos, técnicas, criterios, estrategias, programas y normas de aplicación administrativa, contable, financiera y jurídica empleados.

Derivado de lo anterior, el pasado 23 de octubre 2012, el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz y la Contraloría General del Estado de Veracruz, firmaron un convenio que tiene por objeto, establecer los mecanismos de cooperación técnica y de coordinación de acciones, mediante la conformación de un grupo de trabajo, a fin de implementar e impulsar en el Estado de Veracruz el “Sistema Nacional de Fiscalización”, basado en la fiscalización, el control, la vigilancia, la inspección y la evaluación al manejo de los recursos públicos, para atender los fines descritos en el párrafo anterior.

5.3. Sistema Estatal de Fiscalización

Actualmente, el ORFIS implementa el Sistema Estatal de Fiscalización, realizando reuniones de trabajo y firmando convenios de colaboración con los Órganos Internos de Control de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de los Órganos Autónomos, los Municipios del Estado, y sus Entidades Paramunicipales, con la finalidad de cumplir a la brevedad posible con su compromiso de impulsar el Sistema Nacional y Estatal de Fiscalización.

Los objetivos del Sistema Estatal de Fiscalización son los siguientes:

- Homologación en la planeación, ejecución, metodologías, procedimientos y reportes de las auditorías, considerando las buenas prácticas reconocidas a nivel nacional y mundial;
- Desarrollo de capacidades, incluyendo acciones relativas a certificaciones profesionales, programas de capacitación y procesos de revisión;
- Intercambio de información y trabajo conjunto, contemplando la realización de auditorías conjuntas o coordinadas entre los miembros del sistema; y
- Modificaciones al marco legal y la normativa aplicable, entre las que se cuentan las reformas pertinentes a nivel constitucional y leyes secundarias.

5.4. Con la SEFIPLAN

Convenio de Colaboración en materia de información sobre el ejercicio de los recursos de los ramos y fondos previstos como aportaciones municipales en el Presupuesto de Egresos de la Federación, que tiene por objeto realizar tareas de intercambio de información para la adecuada integración de los reportes trimestrales, que deben enviarse a las autoridades federales competente en materia de control hacendario y aplicación de los recursos federales aportados y reasignados al Estado de

Veracruz y a sus Municipios, correspondientes al Ramo General 33.

Por ello en el marco de este convenio el ORFIS remite a la SEFIPLAN los informes trimestrales dentro de los diez días naturales siguientes a aquel en que el Municipio se los hubiere entregado.

Para estar en condiciones de cumplir con los tiempos de entrega de información a la SEFIPLAN, los Ayuntamientos habrán de presentar ante el ORFIS, los siguientes documentos para FISM y FORTAMUN-DF del Ramo 33, (artículo 63, fracción XVIII de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado), en las fechas y con los contenidos siguientes:

- a. Propuesta de Inversión. Se debe entregar a más tardar el **15 de marzo del año que corresponda**.
- b. Estados de obra pública mensuales. Deberán ser entregados de forma impresa a este Órgano **a más tardar el día 25 del mes inmediato posterior al que correspondan**, según lo dispone el artículo 25 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado.
- c. Modificaciones presupuestales. Se pueden efectuar desde la autorización de la propuesta de inversión hasta el día **15 de octubre del año de que se trate**.
- d. Reportes Trimestrales de avances físico-financieros se entregarán al ORFIS durante

los primeros 6 días naturales posteriores a cada período.

- 1er. Reporte Trimestral: se debe entregar a más tardar el **8 de abril de 2013**.
- 2do Reporte Trimestral: se debe entregar a más tardar el **8 de julio de 2013**.
- 3er Reporte Trimestral: se debe entregar a más tardar el **7 de octubre de 2013**.

e. Cierre de Ejercicio

El cierre de ejercicio debe contener el estado físico-financiero final, de todas y cada una de las obras y acciones aprobadas y debidamente autorizadas por el Cabildo y, en su caso, de acuerdo con el Consejo de Desarrollo Municipal. La fecha límite para presentar el cierre del ejercicio es el **16 de diciembre de 2013**.

Las especificaciones de la información que debe contener cada informe así como la referencia de cada formato solicitado, puede consultarse en la *Guía 6, Gestión y Control de la Obra Pública*.

5.5. Otros convenios de colaboración administrativa

Ayuntamientos del Estado de Veracruz

Con los Ayuntamientos del Estado se firma un Convenio de Coordinación y Colaboración para supervisar directamente, a través de su control interno, las obras contratadas con fondo del ramo 033, así como aquellas que se cubran con ingresos propios a partir del ejercicio fiscal objeto del convenio, empleando los recursos derivados de la retención del cinco al millar previstos en el artículo 8.1 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado.

Academia Veracruzana de Lenguas Indígenas (AVELI)

El ORFIS firmó un Convenio de Colaboración para realizar traducciones de material del ORFIS en las diferentes lenguas indígenas del Estado, así como impartición de cursos al personal del ORFIS, lo anterior con la finalidad de tener informada a la totalidad de la población veracruzana de las actividades.

Secretaría de Gobierno

Establecer una colaboración para la compilación, sistematización, consulta y actualización en sus respectivas esferas de competencia, del conjunto de disposiciones jurídicas del Estado.

ACRÓNIMOS

ASF	Auditoría Superior de la Federación.
CONAC	Consejo Nacional de Armonización Contable.
COVAC	Consejo Veracruzano de Armonización Contable.
LOPE	Ley de Obras Públicas para el Estado de Veracruz.
LFS	Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz.
ORFIS	Órgano de Fiscalización Superior.
RTAP	Reglas Técnicas de Auditoría Pública.

GLOSARIO

Apercibir. Hacer saber a la persona citada, emplazada o requerida las consecuencias que pueden derivarse de determinadas actitudes o actuaciones y las sanciones en que puede incurrir quien deja de cumplir lo que se le ordena.

Auditoría Pública: Comprobación o verificación que practica el ORFIS mediante procedimientos administrativos de revisión o inspección específica, de alcance integral, legal, financiero presupuestal, técnico a la obra pública, de desempeño o cumplimiento de objetivos, o de orden social.

Auditoría de legalidad tiene por objeto revisar, comprobar y verificar que los Actos y Procedimientos Administrativos, y demás actos jurídicos de derecho público o privado, relativos a la Gestión Financiera de los Entes Fiscalizables, se instruyeron, tramitaron o ejecutaron.

Auditoría financiera presupuestal. Procedimiento administrativo de revisión aplicable a una partida, partidas o grupo de hechos y circunstancias relativas a los estados financieros, presupuestos, planes y programas de los Entes Fiscalizables, para verificar que su Gestión Financiera se ajustó a las Normas y a los principios o postulados básicos de contabilidad gubernamental relativos a los elementos fundamentales de referencia general para uniformar los métodos, procedimientos, operaciones y prácticas contables.

Auditoría técnica a la obra pública El procedimiento de se realiza bajo las modalidades de revisión de gabinete y de visita domiciliaria o de campo, y tiene por objeto determinar la congruencia entre el proyecto ejecutivo de la obra que se programa, contrata y paga, contra las acciones realmente ejecutadas por los Entes Fiscalizables.

Auditoría Social. Aquella que tiene por objeto promover el oportuno y correcto destino de los recursos públicos, así como prevenir irregularidades. Igualmente tramitar y agilizar la resolución de de problemas y quejas con la actuación e intervención directa de los beneficiarios de obras y servicios instrumentados por los entes fiscalizables.

Cota. Número con que se indican en un plano las dimensiones de una figura: *las cotas son necesarias en los planos de construcción de edificios, piezas y elementos mecánicos.*

Escalatorias. El proceso de cálculo de los ajustes de costos o escalatorias es muy sencillo pero en la mayoría de las ocasiones muy laborioso y tiene como finalidad encontrar un factor con el que se ajustarán las estimaciones que se hayan elaborado.

Daño Patrimonial. Se denomina a las irregularidades que causan un perjuicio económico a la hacienda pública.

Medios de Apremio.-Los instrumentos con que cuenta el ente fiscalizador, para hacer cumplir sus determinaciones o para imponer el buen orden,

establecidos en los artículos 13 y 14 de la ley de fiscalización y consisten en multa, expulsión temporal de las personas del lugar donde se lleve a cabo la diligencia o actuación, cuando sea necesario para su debida continuación o para mantener el orden, auxilio de la fuerza pública. y los demás que establezca esta ley.

Notificación. Acto procedimental de dar a conocer al o los representantes del ente fiscalizable, servidores o ex servidores públicos o, en su caso particulares, el contenido de un acto o resolución administrativa.

Precio unitario: La cantidad que resulta del análisis detallado de los gastos que integran un concepto de obra, conforme a la práctica común, reiterada y generalmente admitida en la industria de la construcción, que se forma por el costo directo e indirecto, atendiendo a los precios de mercado o salarios que privan en una determinada zona económica o geográfica.

a) Costo Directo: La cantidad que resulta de la suma de los elementos siguientes: Cantidad de materiales requeridos en el concepto de obra a ejecutar (explosión de insumos) y su precio en el mercado; mano de obra calculada sobre la base de salario real, rendimientos hora hombre o jornal para la ejecución del concepto de obra; porcentaje de depreciación de herramienta menor, obtenido del costo de la mano de obra; y, en su caso, el estudio del costo de maquinaria o equipo, que incluye el costo de

renta mensual o el equivalente a 200 horas útiles.

b) Costo Indirecto: Cantidad que resulta de la suma de los gastos de operación de la empresa contratista, integrada por las erogaciones por concepto de administración de oficina y de campo, pago de impuestos y aportaciones de seguridad social, fianzas, bodega, utilidad, financiamientos y demás elementos que demande la obra, estimables en dinero.

Solventación. Acción mediante la cual los representantes del ente fiscalizador presentan, en los términos que establecen las leyes aplicables, documentación auténtica, a fin de aclarar las observaciones que le hayan sido notificadas previamente por el organismo fiscalizador.