



ACUERDO DE CONCLUSION Y ARCHIVO

RAZÓN.- En la Heroica Ciudad y Puerto de Veracruz, Veracruz de Ignacio de la Llave, a dieciocho de diciembre del año dos mil veinticinco; el suscrito Licenciado Jorge Elizalde Ortiz, Jefe del Departamento de Investigación de Responsabilidades Administrativas del Órgano de Control Interno del Honorable Ayuntamiento Constitucional de Veracruz, Veracruz, doy cuenta con el estado que guardan las constancias que integran el presente expediente de investigación identificado bajo el número OCI/DIRA/INV/022/2025, aperturado con motivo de la copia autorizada del oficio número OFS/ST/18706/11/2025 de fecha once de noviembre de dos mil veinticinco, signado por la Maestra Cynthia Reyes Díaz Muñoz, Secretaria Técnica del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, recibido en este Órgano de Control Interno en fecha trece de noviembre de dos mil veinticinco y turnado a este Departamento a través de instrucción directa en fecha catorce de noviembre de dos mil veinticinco, mediante el cual se notifica el pliego de observaciones determinadas en el Procedimiento de Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del Ejercicio dos mil veinticuatro (2024), habiendo practicado todas las diligencias de investigación y no existiendo actos o diligencias pendientes de desahogar, se procede a emitir el presente Acuerdo, de conformidad con los siguientes:

RESULTANDOS

PRIMERO. En fecha trece de noviembre de dos mil veinticinco, se recibió en la oficina del Órgano de Control Interno del Honorable Ayuntamiento Constitucional de Veracruz, la copia autorizada del oficio número OFS/ST/18706/11/2025 de fecha once de noviembre de dos mil veinticinco, signado por la Maestra Cynthia Reyes Díaz Muñoz, Secretaria Técnica del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, mismo que fue turnado a este Departamento de Investigación de Responsabilidades Administrativas a través de instrucción directa del Titular del Órgano de Control Interno el día catorce de noviembre de dos mil veinticinco y; mediante el cual se notifica el pliego de observaciones determinadas en el Procedimiento de Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del Ejercicio dos mil veinticuatro (2024).

SEGUNDO. En fecha dieciocho de noviembre del año dos mil veinticinco, este Departamento de Investigación de Responsabilidades Administrativas del Órgano de Control Interno del Honorable Ayuntamiento Constitucional de Veracruz, Veracruz, por tratarse de un asunto de su competencia, con fundamento en lo previsto por el artículo 91 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, radicó del expediente de investigación número OCI/DIRA/INV/022/2025, ordenando la práctica de tantas y cuantas





diligencias sean necesarias para el esclarecimiento de los hechos.

TERCERO. En fecha veintiuno de noviembre del año dos mil veinticinco, este Departamento de Investigación de Responsabilidades Administrativas del Órgano de Control Interno del Honorable Ayuntamiento Constitucional de Veracruz, Veracruz, dictó proveído mediante el cual se ordenó girar oficio al Titular de este Órgano de Control Interno, solicitando la remisión en archivo digital, de los acuses de recibió de los oficios, así como de las información y documentación que acompañó a los mismos, mediante los cuales las autoridades municipales de este Honorable Ayuntamiento de Veracruz, efectuaron y emitieron las solventaciones al Pliego de Observaciones de carácter Financiero Presupuestal; de Deuda Pública, Obligaciones y Disciplina Financiera; y Técnico a la Obra Pública determinadas en la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública dos mil veinticuatro (2024), resultado de la revisión a la Gestión Financiera correspondiente al ejercicio fiscal dos mil veinticuatro (2024), requerimiento que fuera notificado a través del oficio número OCI/DIRA/0089/2025 en la misma fecha veintiuno de noviembre de dos mil veinticinco.

CUARTO. En cumplimiento al requerimiento precisado en el Resultando que antecede, con fecha veinticinco de noviembre de dos mil veinticinco, se recibió en este Departamento de Investigación de Responsabilidades Administrativas, la representación impresa del oficio número OC/CM/M/11/0005/2025 de fecha veinticinco de noviembre de dos mil veinticinco, signado por el M.A. Taurino Caamaño Quitano, Titular del Órgano de Control Interno, mediante el cual remite archivo digital de la información generada con motivo de las solventaciones al Pliego de Observaciones de carácter Financiero Presupuestal; de Deuda Pública, Obligaciones y Disciplina Financiera; y Técnico a la Obra Pública determinadas en la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública dos mil veinticuatro (2024).

CONSIDERANDOS

PRIMERO. El suscrito Licenciado Jorge Elizalde Ortiz en mi carácter de Jefe del Departamento de Investigación de Responsabilidades Administrativas del Órgano de Control Interno del Honorable Ayuntamiento Constitucional de Veracruz, Veracruz, es competente para emitir el presente acuerdo, de conformidad en lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 71 fracciones IX y XIII de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3, fracción IX, 9, fracción II, 10, 97 y 100 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1, 4, 5, 6, 24, 37 y 41 del Código Número 14 de Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 34, 35, fracción XXI, 67 y 73 decies XIII y XIV de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 44 y 45 del Bando de Gobierno para el Municipio Libre de Veracruz, Veracruz de Ignacio de la Llave; y 89 fracciones XIII y XIV del Reglamento Interior de la Administración Pública del Municipio de Veracruz, Veracruz de Ignacio de la Llave.





SEGUNDO. Por la representación impresa del oficio número OFS/ST/18706/11/2025 de fecha once de noviembre de dos mil veinticinco, signado por la Maestra Cynthia Reyes Díaz Muñoz, Secretaría Técnica del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, se notificó el pliego de observaciones determinadas en el Procedimiento de Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del Ejercicio dos mil veinticuatro (2024), desglosadas de la manera siguiente:

ALCANCE	OBSERVACIONES
FINANCIERA PRESUPUESTAL	9
TÉCNICA A LA OBRA PÚBLICA	1
DEUDA PÚBLICA, OBLIGACIONES Y DISCIPLINA FINANCIERA	8
TOTAL	18

TERCERO. De la lectura realizada al oficio número OFS/ST/18706/11/2025 de fecha once de noviembre de dos mil veinticinco, se advierte de manera presuntiva la aseveración por parte del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, del incumplimiento normativo por parte de servidores y ex servidores públicos de este Honorable Ayuntamiento de Veracruz, de las disposiciones legales respecto de las cuales se procede a realizar su análisis pormenorizado por cada uno de las observaciones formuladas, a efecto de verificar e identificar la existencia de los elementos normativos de la falta administrativa, esto es, la existencia y/o comisión de actos u omisiones que pueden ser constitutivos de responsabilidad administrativa, acorde a lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En este orden de ideas, es necesario puntualizar de manera inicial que existen principios del derecho penal que son aplicables al campo administrativo, ello en atención a que ambas materias resultan ser manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendiéndose como la facultad de este de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos.

En dicho tenor, dada la similitud y la unidad de la potestad sancionadora del Estado, entre el derecho administrativo sancionador y el derecho penal, es válido acudir a los principios penales sustantivos, siendo que dichos principios solo serán aplicados al procedimiento administrativo sancionador en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

Lo anterior encuentra sustento en la Tesis Jurisprudencia P./J. 99/2006, de Registro 174488,





correspondiente a la Novena Época, Materias: Constitucional y Administrativa, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XXIV, agosto de 2006, visible en la página número 1565, de rubro y texto siguiente:

"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador –apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal– irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal".

Así también resulta aplicable la Tesis Jurisprudencial 1a. / J. 20/2012 (9ª.), de Registro 159906, correspondiente a la Décima Época, Materia Penal, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en el Libro XIV, Noviembre de 2012, Tomo 1, visible en la página 611, de rubro y texto siguiente:

"DERECHO PENAL. SU FUNCIÓN ACCESORIA EN OTRAS RAMAS DEL DERECHO. El derecho penal no es autónomo respecto de las demás ramas del derecho; así, en ocasiones es accesorio del derecho civil, mercantil o laboral, para caracterizar delitos como los de contenido patrimonial o los cometidos contra los trabajadores. Ahora bien, en un principio, la accesoriadad del derecho penal se limitaba en el ámbito de la técnica legislativa a la integración de los elementos normativos propios del injusto penal; sin embargo, la creciente necesidad de regulación punitiva hizo imposible que las modalidades de intervención se limitaran a la incorporación en los tipos penales de determinados conceptos jurídicos no penales y, por ello, se recurrió a fórmulas de remisión a la normativa extrapenal, pues sólo así pudo lograrse un instrumento esencial que posibilita una efectividad oportuna, siempre que no se desatiendan los principios de racionalidad y efectividad que rigen la materia. En ese tenor, en determinadas materias y cuestiones, y con ciertos límites, se permite que el legislador redacte los tipos penales que coordinen la tutela penal de un sector de actividad con una regulación extrapenal, lo que también responde a criterios de unidad del ordenamiento jurídico y de eficacia de protección jurídica; esto es, puede ocurrir que el derecho penal se convierta en accesorio de una determinada rama del derecho cuando el bien jurídicamente tutelado por ésta, amerite mayor protección o cuando ocurran hechos especialmente graves que han de evitarse, por ejemplo, cuando el paso de una infracción administrativa al delito se basa en la causación de un daño o en la creación de un peligro que rebasa la efectividad previsor y sancionadora del derecho administrativo".

En ese contexto y al haberse explicado por qué los principios penales en ocasiones son aplicados al derecho administrativo, esta Autoridad Investigadora, a fin de determinar la existencia de los elementos normativos de la falta administrativa, esto es, la existencia y/o





comisión de actos u omisiones que pueden ser constitutivos de responsabilidad administrativa, debe tomar en cuenta las técnicas garantistas del derecho penal antes referidas y en especial del principio de tipicidad, el cual consiste en que la hipótesis normativa infractora se encuentre debidamente establecida en la Ley y que dicha conducta referida encuadre exactamente con la hipótesis normativa previamente establecida en la misma; facultad que se encuentra debidamente sustentada en la Tesis Jurisprudencial P./J. 100/2006, de Registro 174326, correspondiente a la Novena Época, Materias Constitucional y Administrativa, localizada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Agosto de 2006, Página 1667, de rubro y texto siguiente:

"TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS. El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudir al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón".

De igual forma, aplica por identidad jurídica la Tesis Jurisprudencial dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 124/2018 (10a.), correspondiente a la Décima Época, de Registro 2018501, Materia Administrativa, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 60, Noviembre de 2018, Tomo II, Página 897, de rubro y texto siguiente:

"NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LES RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. En la jurisprudencia P./J. 99/2006, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue contundente en precisar que, tratándose de las normas relativas al procedimiento administrativo sancionador, es válido acudir a las técnicas garantistas del derecho penal, en el entendido de que la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible cuando resulten compatibles con su naturaleza. En ese sentido, para que resulten aplicables las técnicas garantistas mencionadas, es requisito indispensable que la norma de que se trate esté inmersa en un procedimiento del derecho administrativo sancionador, el cual se califica a partir de la existencia de dos condiciones: a) que se trate de un procedimiento que pudiera derivar en la imposición de una pena o sanción (elemento formal); y, b) que el procedimiento se ejerza como una manifestación de la potestad punitiva del Estado (elemento material), de manera que se advierta que su sustanciación sea con la intención manifiesta de determinar si es procedente condenar o sancionar una conducta que se estima reprochable para el Estado por la comisión de un ilícito, en aras de salvaguardar el orden público y el interés general; es decir, ese procedimiento debe tener un fin represivo o retributivo derivado de una conducta que se considere administrativamente ilícita. Sobre esas bases, no basta la posibilidad de que





el ejercicio de una facultad administrativa pueda concluir con el establecimiento de una sanción o infracción, sino que se requiere de manera concurrente que su despliegue entrañe una manifestación de la facultad punitiva del Estado, esto es, que el procedimiento tenga un marcado carácter sancionador como sí ocurre, por ejemplo, con los procedimientos sancionadores por responsabilidades administrativas de los servidores públicos".

ESTUDIO DE FONDO

Precisado lo anterior, se procede a realizar el análisis e identificación en los términos siguientes:

OBSERVACIONES DE CARÁCTER FINANCIERO EFECTIVO Y EQUIVALENTES

1. Observación Número: FM-193/2024/001 ADM

Conforme a sus conciliaciones bancarias y estados de cuenta bancarios existen cheques expedidos y no cobrados al 31 de diciembre de 2024 y que a la fecha de la revisión permanecen en el mismo estatus, de las cuentas bancarias que abajo se señalan y por los montos que se indican.

Cuenta bancaria número 021 1009045 del Banco Mercantil del Norte, S.A.

No. CHEQUE	FECHA	BENEFICIARIO	MONTO
3294	25/10/2018	Rian de Pitalua Ana Cecilia	\$36,000.00

Cuenta bancaria número 1123061871 del Banco Mercantil del Norte, S.A.

No. CHEQUE	FECHA	BENEFICIARIO	MONTO
871	18/04/2023	Ventura Alonso Reene	\$21,727.65
921	27/09/2023	Pavón Cruz Jonatan	10,582.91

Incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 42, 43 y 70 fracción I de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 104 segundo párrafo de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 357 fracciones IV y V y 365 del Código Hacendario para el Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 14 fracción I de las Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el Procedimiento de Fiscalización Superior en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, aplicables a la Cuenta Pública 2024, y demás disposiciones en la materia.

La documentación y las aclaraciones presentadas por el Ente Fiscalizable con la finalidad de comprobar y justificar los resultados notificados en el Pliego de Observaciones fueron analizadas de acuerdo con lo establecido en el artículo 52, tercer párrafo de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, sin exhibir evidencia del cobro de los cheques en tránsito de las cuentas bancarias señaladas, por lo que la observación persiste; debido a lo anterior, el Titular del Órgano Interno de Control, en ejercicio de sus atribuciones, deberá realizar el seguimiento correspondiente.

La normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal, derivado de su volumen y por economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen invocando solamente los que resulten necesarios para la presente determinación.





En este orden de ideas, del texto de solventación remitido por el Titular del Órgano de Control Interno de este Ayuntamiento, se deduce que el ente fiscalizable realizó las solventaciones a la observación formulada señalando:

"...Por lo que respecta a la observación descrita, en cuanto a los cheques expedidos que aún no ha sido cobrados, al respecto me permito manifestar lo siguiente:

Cuenta bancaria número 0211009045 del Banco Mercantil del Norte, S.A.

1. El cheque 3294 de fecha 25 de octubre de 2018 a nombre de Rian de Pitalua Ana Cecilia por la cantidad de \$ 36,000.00 (treinta y seis mil pesos 00/100 M.N.) fue depositado en el Juzgado en fecha 30 de octubre de ejercicio 2018, como pago de las rentas según resolución número 1846/2011 del índice del juicio ordinario civil promovido por la C. Ana Cecilia Riande Pitalua; or su propio derecho en contra del H. Ayuntamiento de Veracruz, Ver., reclamando diversas prestaciones. es por lo que, me permito exponer lo siguiente:

El 30 de Junio del año 2008, este H. Ayuntamiento de Veracruz, Ver., celebró un Contrato de Arrendamiento en calidad de arrendatario, con la arrendadora Ana Cecilia Riande Pitalua, el cual se prorrogó del 1o de junio del 2009 al 1o de enero del 2010, pactándose en el último periodo una renta mensual de \$6,000.00 (Seis mil pesos 00/100 M.N.) en relación con el inmueble ubicado en la calle Francisco Canal No 2345, esquina Cabañas, antes calle uno de la colonia 21 de abril de esta ciudad de Veracruz Ver.

Ante el incumplimiento en el pago, la arrendadora promovió un Juicio Ordinario Civil asignándole el número de expediente 1846/2011 del índice del Juzgado Segundo de Primera Instancia, demandándole al H. Ayuntamiento de Veracruz el pago de 7 meses de renta (de enero a julio del 2011) los cuales suman la cantidad de \$44,100.00 (Cuarenta y cuatro mil cien pesos 00/100 M.N.) más intereses moratorios a razón del 5% mensual, daños que ascienden a la cantidad de \$33,525.00 (Treinta y tres mil quinientos veinticinco pesos 00/100 M.N.) más gastos y costas de juicio, así como, la entrega de 3 aparatos de aire acondicionado y 5 ventiladores.

Después de la secuela procesal correspondiente, finalmente se dictó Sentencia favorable de fecha 13 de diciembre del 2013, absolviendo al Ayuntamiento de todas las prestaciones, la cual fue apelada por la actora.

En fecha 18 de junio de 2014, el Tribunal Superior de Justicia de Estado resolvió dicha apelación, en el sentido de que fuera modificada por el Juez Segundo de Primera Instancia, quien el 23 de julio del año 2015, modificó para que únicamente se deba cubrir a la arrendadora, la cantidad de \$36,000.00 (Treinta y seis mil pesos 00/100 M.N.) por las rentas omitidas, es así que, el 8 de noviembre del 2018, se exhibió ante el Juez Segundo de Primera Instancia, el cheque No 0003294 de fecha 25 de octubre del 2018, de la institución bancaria Banorte, por la cantidad citada a nombre de Ana Cecilia Riande Pitalua, mismo que a la fecha de la emisión del presente, no se ha recogido en el Juzgado por la parte actora.

No se omite manifestar que, **una vez transcurrido el término de 10 años otorgado por la ley para promover la caducidad de la sentencia derivado de la inejecución de la misma**, se procederá de conformidad.

2. El cheque 7544 de fecha 27 de noviembre de 2024 por la cantidad de \$ 107,676.03 (ciento siete mil seiscientos setenta y seis pesos 03/100 M.N.) se expidió como apoyo para habitantes del Fraccionamiento "Magisterio Veracruzano", quienes lo solicitaron como parte de los trámites para escriturar los bienes inmuebles de su propiedad ubicados en la colonia El Coyal de esta Ciudad de Veracruz; sin embargo, por temas notariales no pudieron ejercer tal beneficio, situación que fue dada a conocer a este municipio a través de escrito simple, con el cual se procedió a realizar la cancelación del cheque en mención, en fecha 18 de agosto de 2025.

Cuenta Bancaria número 1123061871 del Banco Mercantil del Norte, S.A.





1. El cheque 871 de fecha 18 de abril de 2023 expedido por este Municipio en favor de Ventura Alonso Reene por la cantidad de \$ 21,727.65 (veintiún mil seiscientos veintisiete pesos 65/100 M.N.) por convenio laboral, fue exhibido en el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz, de cual a la fecha el beneficiario no ha ejercido el cobro respectivo estando aún vigentes su derecho respectivo.

No se omite manifestar que por cuanto al expediente laboral 932/2011-IV, en fecha 13 de mayo de 2025, fue promovido por esta representación, una promoción solicitando la prescripción de la ejecución del laudo, considerando que la parte actora no ha solicitado la entrega del cheque ni la ejecución de laudo dictado, encontrándonos en espera del acuerdo respectivo por parte del Tribunal.

El cheque 921 de fecha 27 de septiembre de 2023 expedido por este Municipio en favor de Pavón Cruz Jonatan Valentín por la cantidad de \$ 10,582.91 (diez mil quinientos ochenta y dos pesos 91/100 M.N.) por embargo por alimentos, fue exhibido en el Juzgado Décimo Segundo de Primera Instancia especializado en materia Familiar, de cual a la fecha el beneficiario no ha ejercido el cobro respectivo, estando aún vigentes su derecho al cobro..."

A continuación, se realiza un análisis a efecto de determinar la existencia o no de falta administrativa que derive en responsabilidad administrativa de servidores públicos, sustentada en los siguientes razonamientos sistemáticos, integrales y con pleno respeto al principio de legalidad.

I. Marco normativo aplicable en materia de responsabilidades administrativas.

De conformidad con el artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), las personas servidoras públicas incurrir en responsabilidad administrativa únicamente cuando, en el ejercicio de sus funciones, realicen actos u omisiones que contravengan los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, siempre que dichos actos sean típicos, antijurídicos, imputables y culpables.

Asimismo, conforme a la doctrina y a la interpretación sistemática de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para que una conducta sea sancionable administrativamente deben concurrir los siguientes elementos:

1. Existencia de una conducta activa u omisiva atribuible a una persona servidora pública;
2. Violación a una disposición jurídica concreta;
3. Daño o afectación al erario o a los principios que rigen el servicio público;
4. Nexo causal entre la conducta y el daño;
5. Elemento subjetivo de culpa o dolo.

La simple existencia de un resultado contable o administrativo observado por la autoridad fiscalizadora no actualiza, por sí misma, responsabilidad administrativa, si no se acredita la concurrencia plena de dichos elementos.





II. Naturaleza jurídica de los cheques expedidos y no cobrados.

Debe precisarse que los cheques observados:

- Fueron legalmente expedidos.
- Tuvieron un destino específico y lícito.
- Fueron puestos a disposición del beneficiario o de la autoridad jurisdiccional competente.
- Permanecen sin cobro por causas ajenas a la voluntad y actuación del ente público.

Conforme a la Ley General de Contabilidad Gubernamental, los cheques en tránsito constituyen pasivos contingentes o cuentas por pagar, cuya permanencia en conciliaciones bancarias no implica per se manejo indebido de recursos, siempre que exista soporte documental, justificación legal y control administrativo, como ocurre en el caso concreto.

III. Análisis individualizado de los cheques observados.

- A. Cheque No. 3294 de fecha 25 de octubre de 2018.
Monto: \$36,000.00
Cuenta: 0211009045 Banorte

Este cheque fue expedido en cumplimiento de una sentencia judicial firme, derivada del juicio ordinario civil 1846/2011, y exhibido ante el Juzgado Segundo de Primera Instancia el 8 de noviembre de 2018, quedando legalmente a disposición de la parte actora.

Desde el punto de vista jurídico:

- El Ayuntamiento dio cumplimiento oportuno y formal a la resolución judicial, agotando su obligación legal;
- La falta de cobro obedece exclusivamente a la inacción de la parte actora, no a una omisión administrativa;
- El recurso no fue distraído, desviado ni utilizado indebidamente, sino consignado judicialmente;
- Se encuentra en posibilidad legal de promoverse la caducidad de la ejecución de sentencia, conforme a la legislación civil aplicable.

Por tanto, no existe conducta antijurídica imputable a servidor público alguno, ni violación a los principios del artículo 134 constitucional.





- B. Cheque No. 7544 de fecha 27 de noviembre de 2024.
Monto: \$107,676.03
Cuenta: 0211009045 Banorte

Este cheque fue expedido como apoyo social condicionado, mismo que no pudo materializarse por causas notariales ajenas al Municipio, situación acreditada mediante escrito simple presentado por los beneficiarios, derivando en la cancelación formal del cheque el 18 de agosto de 2025.

Jurídicamente:

- Existió control administrativo adecuado, al cancelarse el cheque;
- No se causó perjuicio al erario;
- No hubo negligencia ni omisión imputable;
- Se cumplió el principio de eficiencia y racionalidad del gasto público.

- C. Cheque No. 871 de fecha 18 de abril de 2023
Monto: \$21,727.65
Cuenta: 1123061871 Banorte

Este cheque fue consignado ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, en cumplimiento de un convenio laboral, quedando a disposición del beneficiario.

Debe resaltarse que:

- El ente público cumplió con su obligación laboral;
- El no cobro deriva de la voluntad del trabajador;
- Se promovió incluso la prescripción de la ejecución del laudo, lo que demuestra diligencia jurídica y administrativa;
- No se acredita daño patrimonial ni desvío de recursos.

- D. Cheque No. 921 de fecha 27 de septiembre de 2023
Monto: \$10,582.91
Cuenta: 1123061871 Banorte

Este cheque fue exhibido ante el Juzgado Décimo Segundo de Primera Instancia en materia Familiar, derivado de un procedimiento de alimentos, quedando igualmente a disposición del beneficiario.

En este caso:





- El Municipio actuó como obligado solidario por mandato judicial;
- El recurso se encuentra bajo resguardo jurisdiccional;
- La falta de cobro no es atribuible a la autoridad municipal;
- El derecho del beneficiario permanece vigente, sin que ello genere infracción administrativa.

IV. Inexistencia de daño al erario y de violación al artículo 134 constitucional.

El artículo 134 constitucional exige que los recursos públicos se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

En el presente caso:

- No hubo uso indebido de recursos;
- No se generó daño patrimonial;
- Los recursos se encuentran plenamente identificados, justificados y controlados;
- La permanencia de cheques en tránsito no constituye desvío ni subejercicio ilícito, sino una consecuencia jurídica del actuar de terceros.

Por tanto, no se acredita violación material al artículo 134 constitucional, ni a la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

V. Improcedencia de responsabilidad administrativa.

A la luz del principio de tipicidad y presunción de inocencia administrativa, recogidos en los artículos 5 y 6 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, resulta jurídicamente improcedente atribuir responsabilidad administrativa cuando:

- No existe conducta irregular;
- No hay dolo ni culpa;
- No se acredita daño;
- El ente actuó con diligencia y dentro del marco legal.

La observación formulada tiene un carácter estrictamente administrativo-contable, pero carece de los elementos necesarios para configurar una falta administrativa, sea grave o no grave.

VI. Conclusión.

En consecuencia, se concluye que:

1. Los cheques observados fueron legalmente expedidos y correctamente





administrados;

2. La falta de cobro es atribuible exclusivamente a terceros o a procesos judiciales en curso;
3. No se acredita infracción a la normativa invocada;
4. No se actualizan los elementos de responsabilidad administrativa;
5. Resulta jurídicamente procedente determinar la inexistencia de faltas administrativas y, por ende, eximir de responsabilidad a las personas servidoras públicas involucradas.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a la observación emitida, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

CUENTAS POR PAGAR A CORTO PLAZO

2. Observación Número: FM-193/2024/002 ADM

El Ente Fiscalizable reportó en sus estados financieros al 31 de diciembre de 2024, un saldo que proviene de ejercicios anteriores registrado en la cuenta contable que abajo se señala, sin que se haya presentado constancia de su liquidación o depuración.

CUENTA CONTABLE	CONCEPTO	MONTO
2.1.1.3.01	Obra Pública en Bienes de Dominio Público por Pagar a Corto Plazo	\$372,916.99

Incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 45 y 61 fracción I, inciso b) de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 104 segundo párrafo de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 355 y 367 del Código Hacendario para el Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 14 fracción I de las Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el Procedimiento de Fiscalización Superior en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, aplicables a la Cuenta Pública 2024, y demás disposiciones en la materia.

La documentación y las aclaraciones presentadas por el Ente Fiscalizable con la finalidad de comprobar y justificar los resultados notificados en el Pliego de Observaciones fueron analizadas de acuerdo con lo establecido en el artículo 52, tercer párrafo de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, sin exhibir evidencia de que el saldo señalado proveniente de ejercicios anteriores haya sido liquidado, por lo que la observación persiste; debido a lo anterior, el Titular del Órgano Interno de Control, en ejercicio de sus atribuciones, deberá realizar el seguimiento correspondiente.





La normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal, derivado de su volumen y por economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen invocando solamente los que resulten necesarios para la presente determinación.

En este orden de ideas, del texto de solventación remitido por el Titular del Órgano de Control Interno de este Ayuntamiento, se deduce que el ente fiscalizable realizó las solventaciones a la observación formulada señalando:

"...En relación con la observación que antecede, en la cual se estipula que no se presentaron gestiones para la liquidación de pasivos reportados dentro de los estados financieros al 31 de diciembre de 2024; al respecto, me permito manifestar lo siguiente:

Como es menester destacar, toda la información financiera municipal que se genera en el transcurso de un ejercicio, se va registrando contablemente de acuerdo con la documentación que da origen y el sustento respectivo de cada operación realizada.

En el caso del pasivo siendo las deudas u obligaciones actuales y futuras de esta entidad, que derivan de transacciones pasadas y que resultarán en una disminución futura de recursos económicos; su existencia como tal, no es indicativo de la inexistencia de motivos para su liquidación.

*En cuanto a la Cuenta contable **2.1.1.9.01 Otras Cuentas por Pagar a Corto Plazo** por un monto de \$ **55,014.76** (cincuenta y cinco mil catorce 76/100 M.N.) corresponde al saldo de la subcuenta **2.1.1.9.01.07 REMUNERACIONES POR PAGAR** con corte al mes de febrero del ejercicio 2025.*

*Lo anterior, toda vez que, del saldo de la subcuenta al 31 de diciembre de 2024, importaba la cantidad de \$ **120,874.61** (ciento veinte mil ochocientos setenta y cuatro pesos 61/100 M.N.) del cual fue considerado, como parte de los eventos posteriores, el pago o liquidación realizada a determinados beneficiarios, por la cantidad de \$ **65,859.85** (sesenta y cinco mil ochocientos cincuenta y nueve pesos 85/100 M.N.) dando como resultado el saldo que menciona en el cuerpo de esta observación.*

En este sentido, es menester mencionar que el saldo de esta subcuenta se refiere a remuneraciones de carácter laboral que, en todo caso, tiene este Municipio de Veracruz, Veracruz, con sus empleados y/o beneficiarios de estos, con motivo de reembolsos de nómina, pensiones alimenticias, enfermedades en general, entre otros.

*Por ello y de conformidad a la normatividad aplicable, los pasivos relativos a las remuneraciones de carácter laboral, deberán permanecer registrados por un lapso de uno a dos años de conformidad con las facultades otorgadas, tal como lo prevé la **Ley Estatal del Servicio Civil de Veracruz** que a la letra menciona lo siguiente:*

ARTÍCULO 100.-Las acciones que nazcan de esta Ley, del nombramiento otorgado a los trabajadores y de los acuerdos que fijen las Condiciones Generales de Trabajo, prescribirán en un año, con excepción de los casos previstos en los artículos siguientes:

ARTÍCULO 101.-Las acciones derivadas de esta Ley, prescriben en un año, contado a partir de que la obligación es exigible, con las excepciones que consignan en las fracciones siguientes:

I.- En un mes:

A).- Las acciones de los trabajadores para pedir la nulidad de un nombramiento aceptado por error, contado a partir del momento en que es conocido;





B).- Las acciones de los trabajadores para ocupar nuevamente el puesto que hayan dejado por riesgo de trabajo, contado a partir de la fecha de su alta expedida por los Institutos de Seguridad Social a la que estén afiliados por parte de la Entidad Pública o facultativo expresamente autorizado por dicha Entidad en su caso.

II.- En dos meses:

A).- Las acciones de los trabajadores para separarse de su puesto y dejar sin efecto su nombramiento, por causas imputables a la Entidad Pública;

B).- Las acciones de los Titulares o responsables de una Entidad Pública para suspender, cesar o disciplinar a los trabajadores, a partir de que sean conocidas las causas; y

C).- Las acciones de los trabajadores para exigir la reinstalación o indemnización, en su caso, que esta Ley concede por cese justificado, a partir del día siguiente al de su separación.

ARTICULO 102.-Prescribirán en dos años:

I.- Las acciones de los trabajadores para reclamar indemnizaciones por incapacidades, provenientes de riesgos de trabajo;

II.- Las acciones de las personas que dependieron económicamente de los trabajadores fallecidos con motivo de riesgos de trabajo para reclamar las indemnizaciones correspondientes; y

III.- Las acciones para ejecutar las resoluciones del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje

No obstante, se adjunta mayor documentación comprobatoria a la exhibida como parte de los eventos posteriores y/o liquidación de dicho pasivo.

Ahora bien, tocante al saldo proveniente de ejercicios anteriores de la Cuenta Contable **2.1.1.3.01** denominada **Obra Pública en Bienes de Dominio Público a Corto Plazo**, la cual refleja un saldo al cierre del ejercicio 2024 en cantidad de \$ **372,916.99** (trescientos setenta y dos mil novecientos dieciséis pesos 99/100 M.N.), es pertinente mencionar lo siguiente:

Como parte de los registros contables efectuados por este municipio en el ejercicio 2010, quedó provisionado el finiquito de la obra **DGOYSP-OP-RP-168/10** consistente en la señalización horizontal y bacheo de calles y avenidas de la ciudad de Veracruz.

En este tenor, es pertinente mencionar que la empresa denominada **Construcciones y Edificaciones Constructor, S.A. de C.V.**, ejecutora de la obra en mención, entabló demanda en contra de este H. Ayuntamiento de Veracruz, de la cual derivó el **Juicio Ordinario Civil 1408/2013** del Índice del Juzgado Sexto de Primera Instancia de este Distrito Judicial, mismo que a la fecha se encuentra suspendido en su procedimiento.

No se omite manifestar que en fecha 8 de agosto de 2025, fue presentada por esta representación, una promoción solicitando la caducidad de la instancia por inactividad procesal, obteniéndose un acuerdo favorable por parte del Juzgado en fecha 25 de agosto de 2025, encontrándonos en espera de que cause estado dicho asunto, para proceder con la baja respectiva y una vez lo anterior, proceder con la depuración de dicha cuenta.

Para mayor referencia, se anexa al presente el acuerdo por medio del cual el Juzgado Sexto de Primera Instancia, decretó la caducidad de la acción dentro del expediente antes citado..."

A continuación, se realiza un análisis a efecto de determinar la existencia o no de falta administrativa que derive en responsabilidad administrativa de servidores públicos,





sustentada en los siguientes razonamientos sistemáticos, integrales y con pleno respeto al principio de legalidad.

I. Planteamiento del problema.

La observación formulada por el órgano fiscalizador se sustenta en la permanencia, al 31 de diciembre de 2024, de un saldo proveniente de ejercicios anteriores registrado en la cuenta contable 2.1.1.3.01 "Obra Pública en Bienes de Dominio Público por Pagar a Corto Plazo", por un monto de \$372,916.99, sin que —a juicio del ente auditor— se haya acreditado su liquidación o depuración, estimándose presuntamente un incumplimiento a diversas disposiciones constitucionales, contables y administrativas.

No obstante, de un análisis integral de los hechos, de la normativa aplicable y de la documentación exhibida, se advierte que no se configuran los elementos constitutivos de una falta administrativa, ni grave ni no grave, atribuible a las personas servidoras públicas involucradas.

II. Marco jurídico aplicable a la determinación de responsabilidades administrativas.

De conformidad con los artículos 7 y 49 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), para la acreditación de una responsabilidad administrativa resulta indispensable demostrar, de manera concurrente:

1. La existencia de una conducta activa u omisiva atribuible a una persona servidora pública;
2. Que dicha conducta contravenga una obligación administrativa expresamente prevista en la ley;
3. La culpa o dolo en la actuación del servidor público; y
4. La existencia de un daño, perjuicio o afectación al erario, o bien, una vulneración efectiva a los principios que rigen el servicio público.

La ausencia de cualquiera de estos elementos impide jurídicamente la imposición de responsabilidad administrativa, conforme a los principios de legalidad, tipicidad, presunción de inocencia y debido proceso, reconocidos por los artículos 14, 16 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por criterios reiterados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y de los Tribunales de Justicia Administrativa locales.

III. Análisis de la naturaleza del saldo observado.





a) Existencia legítima del pasivo.

La sola existencia de un pasivo registrado contablemente no constituye, por sí misma, una irregularidad administrativa, ni implica una omisión en su atención. La Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), en sus artículos 39, 45 y 61, obliga a los entes públicos a reflejar de manera veraz, completa y consistente su situación financiera, lo que incluye el reconocimiento de pasivos reales, contingentes o sujetos a resolución jurídica.

En ese sentido, el mantenimiento de un saldo contable es una obligación contable, no una infracción, cuando dicho saldo tiene un origen identificable, documentado y jurídicamente vigente.

IV. Caso específico de la cuenta 2.1.1.3.01.

Obra Pública en Bienes de Dominio Público por Pagar a Corto Plazo

a) Origen plenamente identificado del pasivo.

Ha quedado acreditado que el saldo observado deriva de un registro efectuado desde el ejercicio 2010, correspondiente al finiquito de la obra pública DGOYSP-OP-RP-168/10, ejecutada por la empresa Construcciones y Edificaciones Constructor, S.A. de C.V.

Dicho pasivo no es producto de una omisión reciente, ni de una indebida gestión financiera en el ejercicio 2024, sino que responde a una controversia jurídica de carácter civil que se ha mantenido vigente durante varios ejercicios fiscales.

b) Existencia de un litigio como causa jurídica de no liquidación.

El adeudo se encuentra vinculado directamente al Juicio Ordinario Civil 1408/2013, radicado ante el Juzgado Sexto de Primera Instancia, el cual se encontraba suspendido, circunstancia que jurídicamente impedía al Municipio realizar la liquidación, cancelación o depuración contable del pasivo, sin incurrir en una posible afectación a la hacienda pública o en responsabilidad patrimonial.

Es criterio reiterado que mientras un crédito se encuentre sub iudice, el ente público tiene la obligación de conservar el registro contable del pasivo, en atención al principio de prudencia financiera y a la correcta revelación contable.

c) Actuación diligente de la autoridad municipal.





Contrario a lo señalado de manera presuntiva en la observación, se advierte una conducta activa, diligente y jurídicamente adecuada por parte de la autoridad municipal, consistente en:

- La promoción de la caducidad de la instancia por inactividad procesal, presentada el 8 de agosto de 2025;
- La obtención de un acuerdo judicial favorable de fecha 25 de agosto de 2025, decretando la caducidad;
- La manifestación expresa de que, una vez que dicho acuerdo cause estado, se procederá a la baja contable y depuración del saldo.

Estas acciones evidencian que no existió negligencia, abandono ni omisión, sino una actuación conforme a derecho y en defensa del interés público.

V. Inexistencia de violación a las normas invocadas en la observación.

a) Artículo 134 Constitucional.

No se acredita un uso indebido, ineficiente o deshonesto de recursos públicos, toda vez que no se efectuó erogación alguna, ni se generó un daño al erario. La simple permanencia de un pasivo litigioso no contraviene los principios de eficiencia, eficacia, economía ni honradez.

b) Ley General de Contabilidad Gubernamental

Lejos de incumplirla, el Municipio dio cumplimiento a la LGCG, al mantener registrado un pasivo real, identificable y documentado, evitando ocultar obligaciones contingentes.

c) Ley General de Responsabilidades Administrativas

No se actualiza infracción alguna al artículo 7, pues no existe conducta antijurídica, ni se acredita dolo, culpa grave o negligencia administrativa.

d) Normativa estatal y municipal

Ni el Código Hacendario Municipal ni la Ley Orgánica del Municipio Libre imponen la obligación de cancelar pasivos cuando existe una controversia judicial pendiente, pues ello implicaría una afectación a la certeza financiera y jurídica del ente público.

VI. Principio de presunción de inocencia y carga probatoria.

En materia de responsabilidades administrativas, corresponde a la autoridad investigadora acreditar plenamente la infracción, no bastando con la existencia de una observación contable. En el caso concreto, no se demuestra:





- Que el pasivo sea inexistente o improcedente;
- Que la falta de liquidación sea imputable a una conducta irregular;
- Que exista daño, perjuicio o beneficio indebido.

Por tanto, cualquier intento de atribuir responsabilidad administrativa vulneraría el principio de presunción de inocencia, reconocido en el artículo 20 constitucional y aplicable de manera supletoria al derecho administrativo sancionador.

VII. Conclusión.

De lo anteriormente expuesto, se concluye que:

1. La observación FM-193/2024/002 ADM tiene un carácter estrictamente contable y de seguimiento, no sancionador.
2. El saldo observado tiene origen legítimo, documental y jurídicamente identificado.
3. La no liquidación obedece a una controversia judicial, circunstancia plenamente justificada y acreditada.
4. Existió una actuación diligente y oportuna por parte de la autoridad municipal para lograr la depuración del pasivo.
5. No se actualizan los elementos constitutivos de una falta administrativa, ni grave ni no grave.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a la observación emitida, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

INGRESOS DE LA GESTIÓN

3. Observación Número: FM-193/2024/005 ADM

El Ente Fiscalizable no proporcionó el Padrón de Contribuyentes del Impuesto Predial (Padrón Factura), sin embargo, conforme a sus registros contables existen diferencias entre los importes registrados en la cuenta contable "ingresos estimados" y las cantidades registradas en las cuentas de orden correspondientes.

MONTO DE INGRESOS ESTIMADOS	MONTO REGISTRADO EN CUENTAS DE ORDEN
-----------------------------	--------------------------------------





60

Órgano de Control Interno
Departamento de Investigaciones
de Responsabilidades Administrativas
OCI/DIRA/INV/022/2025

\$136,218,623.00	\$326,992,696.28
------------------	------------------

Asimismo, se detectó que el monto de ingresos recaudados por concepto de Impuesto Predial corriente es menor que el importe registrado en cuentas de orden, por lo que los estados financieros al 31 de diciembre de 2024 no reflejan cifras correctas, como se muestra a continuación:

MONTO DE INGRESOS RECAUDADOS	MONTO REGISTRADO EN CUENTAS DE ORDEN	DIFERENCIA
\$136,813,788.00	\$326,992,696.28	\$190,178,908.28

Incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 34 y 36 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 1, 2, 3, 4 y 5 de su Ley de Ingresos Municipal correspondiente al ejercicio fiscal 2024; 104 segundo párrafo de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 113, 114, 116, 117 y 118 del Código Hacendario para el Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 14 fracción I y 23 fracción I de las Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el Procedimiento de Fiscalización Superior en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, aplicables a la Cuenta Pública 2024, y demás disposiciones en la materia.

La documentación y las aclaraciones presentadas por el Ente Fiscalizable con la finalidad de comprobar y justificar los resultados notificados en el Pliego de Observaciones fueron analizadas de acuerdo con lo establecido en el artículo 52, tercer párrafo de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, sin exhibir el reconocimiento del Padrón de Contribuyentes del Impuesto Predial (Padrón Factura) del ejercicio 2024, ni la reclasificación del saldo de las cuentas de orden "corriente por recuperar" a las cuentas de orden "rezago", por lo que la observación persiste; debido a lo anterior, el Titular del Órgano Interno de Control, en ejercicio de sus atribuciones, deberá realizar el seguimiento correspondiente.

La normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal, derivado de su volumen y por economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen invocando solamente los que resulten necesarios para la presente determinación.

En este orden de ideas, del texto de solventación remitido por el Titular del Órgano de Control Interno de este Ayuntamiento, se deduce que el ente fiscalizable realizó las solventaciones a la observación formulada señalando:

"...En cuanto a la observación que precede, me permito manifestar lo siguiente:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 72 fracción XIV de la Ley Orgánica del Municipio Libre, que a la letra menciona lo siguiente:

- XIV. Remitir, dentro de los tres primeros meses de cada año, al Congreso del Estado los padrones.

Este Municipio de Veracruz, Veracruz, en fecha 27 de marzo del ejercicio 2024 y conforme a lo dispuesto en la normatividad señalada, remitió al H. Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de





la Llave, a través de Sistema de Información Financiera y Obra Pública, los padrones de todos los ingresos sujetos a pagos periódicos, entre los cuales se destaca el PADRON DEL IMPUESTO PREDIAL.

No obstante, toda vez que el ente Fiscalizador advierte que no le fue proporcionado el Padrón de Contribuyentes del Impuesto Predial (Padrón Factura) situación que nos deja en un estado de indefensión ya que se desconoce la vía o de qué manera fue realizada la petición o requerimiento correspondiente; sin embargo, se servirá encontrar adjunto al presente, el mismo padrón que le fuera provisto en su momento al H. Congreso del Estado.

Por otra parte, en relación a las diferencias existentes entre los ingresos estimados, ingresos recaudados y cuentas de orden, mismas que advierte el Ente Fiscalizador que no son correctas, señalando un posible incumplimiento; en este tenor es preciso mencionar lo siguiente:

De conformidad con la Ley General de Contabilidad Gubernamental se establece que el registro de las etapas del presupuesto de los entes públicos se efectuará en las cuentas contables que, para tal efecto, establezca el Consejo, las cuales deberán reflejar, en lo relativo al INGRESO, el estimado, modificado, devengado y recaudado.

Ingreso Estimado: es el que se aprueba anualmente en la Ley de Ingresos, e incluyen los impuestos, cuotas y aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos, financiamientos internos y externos; así como de la venta de bienes y servicios, además de participaciones, aportaciones, recursos convenidos, y otros ingresos.

Es decir, el **Monto de Ingresos Estimados** que, de acuerdo con la Ley de Ingresos, es el que espera recaudar dentro del periodo a que corresponda dicha ley.

Ingreso Recaudado: momento contable que refleja el cobro en efectivo o cualquier otro medio de pago de los impuestos, cuotas y aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos, financiamientos internos y externos; así como de la venta de bienes y servicios, además de participaciones, aportaciones, recursos convenidos, y otros ingresos por parte de los entes públicos.

En este contexto, el **Monto de Ingresos Recaudados** se refiere al monto de los ingresos cobrados, dentro del ejercicio aplicable a la ley de Ingresos, por parte de este municipio.

Por su parte y en base al Plan de Cuentas, las **Cuentas de Orden Contables**, registran eventos, que, si bien no representan hechos económico financieros que alteren el patrimonio y por lo tanto los resultados del ente público, informan sobre circunstancias contingentes o eventuales de importancia respecto de éste que, en determinadas condiciones, pueden producir efectos patrimoniales en el mismo.

Es así que las cuentas de orden son aquellas que se utilizan para registrar operaciones que no afectan el activo, pasivo, capital o resultados de una entidad, pero que es necesario registrar para reconocer valores ajenos, contingentes u otros

En conclusión, podemos citar que los ingresos estimados son una aproximación de la recaudación futura que pretende obtener el municipio en aras de las acciones que realizase para ello; mientras que los ingresos recaudados son el resultado obtenido de las acciones implementadas para la obtención y/o cobro de los ingresos estimados; a su vez, las cuentas de orden son controles utilizados





para registrar transacciones que afectan la situación financiera de este municipio (padrón factura del impuesto predial) sin que para ello se pretenda modificar directamente el patrimonio.

Por lo anterior, es menester reiterar que los montos derivados de los registros contables, señalados en el cuerpo de la observación, no puede haber igualdad o semejanza entre ellas, ya que su origen y/o finalidad, es totalmente distinta una de otra..."

A continuación, se realiza un análisis a efecto de determinar la existencia o no de falta administrativa que derive en responsabilidad administrativa de servidores públicos, sustentada en los siguientes razonamientos sistemáticos, integrales y con pleno respeto al principio de legalidad.

I. Consideraciones preliminares sobre el régimen de responsabilidad administrativa.

El sistema de responsabilidades administrativas previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) se rige, entre otros, por los principios de legalidad, tipicidad, presunción de inocencia, culpabilidad, y estricta aplicación de la norma. En ese sentido, no toda irregularidad administrativa o contable genera, por sí misma, responsabilidad administrativa, siendo indispensable que la autoridad investigadora y substanciadora acredite de manera plena y fehaciente:

1. La existencia de una conducta u omisión atribuible a una persona servidora pública;
2. La infracción concreta a una norma jurídica que imponga un deber funcional específico;
3. El elemento subjetivo (dolo o culpa); y
4. La relación causal entre la conducta y un daño o afectación al interés público o a la Hacienda Pública, cuando así lo exija el tipo administrativo.

Este criterio ha sido reiterado por órganos jurisdiccionales y administrativos, al sostener que la sola persistencia de una observación de fiscalización no constituye prueba plena de responsabilidad administrativa, ni releva a la autoridad de su carga probatoria.

II. Inexistencia de omisión imputable respecto a la entrega del Padrón de Contribuyentes del Impuesto Predial.

La observación parte de la premisa de que el Ente Fiscalizable no proporcionó el Padrón de Contribuyentes del Impuesto Predial (Padrón Factura); sin embargo, dicha afirmación no puede sostenerse como una conducta irregular imputable a servidor público alguno, por las siguientes razones jurídicas:





a) Cumplimiento oportuno de la obligación legal.

De conformidad con el artículo 72, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Municipio Libre, los municipios tienen la obligación de remitir, dentro de los tres primeros meses del año, los padrones de los ingresos sujetos a pagos periódicos al Congreso del Estado.

Del análisis de la solventación presentada, se acredita que:

- En fecha 27 de marzo de 2024, el Municipio de Veracruz remitió formalmente el Padrón del Impuesto Predial al H. Congreso del Estado de Veracruz,
- Dicha remisión se realizó a través del Sistema de Información Financiera y Obra Pública, medio institucional reconocido para tales efectos.

En consecuencia, la obligación legal fue cumplida en tiempo, forma y por el conducto normativamente establecido, lo cual excluye cualquier hipótesis de omisión o negligencia administrativa.

b) Indefensión frente a un requerimiento no acreditado.

La observación no precisa cuándo, cómo ni por qué medio el Órgano Fiscalizador solicitó nuevamente el Padrón Factura, ni acredita la existencia de un requerimiento formal dirigido al ente o a servidor público determinado.

Ello vulnera el principio de seguridad jurídica, pues no puede imputarse una falta administrativa por el incumplimiento de un requerimiento cuya existencia no ha sido debidamente acreditada, colocándose al ente fiscalizado en un estado material de indefensión.

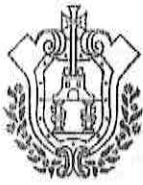
Aun así, de manera proactiva y de buena fe administrativa, el Municipio adjuntó nuevamente el padrón correspondiente, lo cual refuerza la inexistencia de intención dolosa o negligente.

III. Incorrecta equiparación entre ingresos estimados, ingresos recaudados y cuentas de orden.

La observación sostiene que las diferencias entre los ingresos estimados, ingresos recaudados y cuentas de orden implican que los estados financieros no reflejan cifras correctas; no obstante, dicho razonamiento parte de una interpretación jurídicamente incorrecta del marco contable gubernamental.

a) Naturaleza jurídica distinta de cada concepto contable.





Conforme a la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) y al Plan de Cuentas emitido por el CONAC, se advierte lo siguiente:

- Ingresos estimados: corresponden a una previsión normativa contenida en la Ley de Ingresos, sin que exista obligación legal de que coincidan con los ingresos efectivamente recaudados.
- Ingresos recaudados: reflejan el momento contable del cobro efectivo dentro del ejercicio fiscal.
- Cuentas de orden: tienen una finalidad meramente informativa y de control, y no afectan el patrimonio ni los resultados del ente público, al registrar derechos contingentes o expectativas de cobro, como lo es el padrón factura del impuesto predial.

Pretender que exista identidad aritmética entre estos rubros contraviene el diseño normativo de la contabilidad gubernamental, pues su origen, finalidad y efectos contables son jurídicamente distintos.

b) Inexistencia de obligación normativa de reclasificación automática.

La observación señala la falta de reclasificación de saldos de "corriente por recuperar" a "rezago"; sin embargo:

- No se identifica una disposición expresa que imponga un plazo perentorio o automático para dicha reclasificación, ni
- Se individualiza a servidor público alguno responsable de efectuarla en un momento específico.

En materia de responsabilidades administrativas, las obligaciones deben ser claras, expresas y exigibles, lo cual no se actualiza en el presente caso, impidiendo la configuración del elemento normativo del tipo administrativo.

IV. Ausencia de daño a la Hacienda Pública o afectación al interés público.

De la observación no se desprende daño patrimonial, menoscabo, desvío de recursos, ni afectación real a la Hacienda Pública Municipal. Las diferencias señaladas son meramente contables e informativas, sin impacto financiero directo.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas distingue claramente entre irregularidades administrativas y faltas administrativas sancionables, exigiendo para estas últimas un estándar probatorio reforzado, el cual no se satisface con la sola existencia de diferencias contables explicables y normativamente justificadas.





V. Inexistencia de dolo o culpa grave.

Finalmente, del análisis integral de los hechos y de la documentación presentada:

- No se acredita intención deliberada de ocultar información;
- No se demuestra negligencia grave;
- Se advierte actuación diligente y de buena fe, tanto en el cumplimiento de obligaciones legales como en la atención de la fiscalización.

La ausencia del elemento subjetivo imposibilita jurídicamente la imposición de responsabilidad administrativa, conforme a los artículos 7 y correlativos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

VI. Conclusión jurídica.

En virtud de lo expuesto, se concluye que:

1. No se acredita conducta u omisión antijurídica imputable a persona servidora pública alguna;
2. Las diferencias contables observadas se encuentran jurídicamente justificadas por la naturaleza propia de cada rubro;
3. No existe daño a la Hacienda Pública ni afectación al interés público;
4. No se configuran los elementos objetivos ni subjetivos de una falta administrativa.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a la observación emitida, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

4. Observación Número: FM-193/2024/006 ADM

Conforme a sus registros contables, se identificó que el monto de los ingresos recaudados por concepto de expedición de licencias, permisos o autorizaciones para la venta de bebidas alcohólicas no coincide con el importe determinado con base en el Padrón de establecimientos con ese giro comercial presentado por el Ente Fiscalizable, por lo que no se tiene la certeza de que los ingresos registrados incluyan la totalidad de la expedición de licencias, permisos o autorizaciones por el concepto antes mencionado.





INGRESOS RECAUDADOS REGISTRADOS CONTABLEMENTE	MONTO CONFORME AL PADRÓN DE CONTRIBUYENTES	DIFERENCIA
\$11,057,345.00	\$7,676,679.58	\$3,380,665.42

Incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 34 y 36 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 1, 2, 3, 4 y 12 de su Ley de Ingresos Municipal correspondiente al ejercicio fiscal 2024; 104 segundo párrafo de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 195, 196, 198, 201 y 202 del Código Hacendario para el Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 14 fracción I y 23 fracción I de las Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el Procedimiento de Fiscalización Superior en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, aplicables a la Cuenta Pública 2024, y demás disposiciones en la materia.

La documentación y las aclaraciones presentadas por el Ente Fiscalizable con la finalidad de comprobar y justificar los resultados notificados en el Pliego de Observaciones fueron analizadas de acuerdo con lo establecido en el artículo 52, tercer párrafo de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, sin exhibir el padrón de establecimientos o locales con giros comerciales que expendan bebidas alcohólicas de 2024 actualizado, que otorgue certeza de que los importes recaudados por este concepto sean correctos, por lo que la observación persiste; debido a lo anterior, el Titular del Órgano Interno de Control, en ejercicio de sus atribuciones, deberá realizar el seguimiento correspondiente.

La normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal, derivado de su volumen y por economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen invocando solamente los que resulten necesarios para la presente determinación.

En este orden de ideas, del texto de solventación remitido por el Titular del Órgano de Control Interno de este Ayuntamiento, se deduce que el ente fiscalizable realizó las solventaciones a la observación formulada señalando:

"...Por lo que respecta a la observación enunciada, me permito manifestar lo siguiente:

El Municipio de Veracruz, Veracruz, de conformidad con las disposiciones enmarcadas en el Código Hacendario, lleva a cabo el cobro relacionado con la actividad económica que involucra la venta y/o comercialización de Bebidas Alcohólicas, mismas que se describen a continuación:

1. **Licencias de Funcionamiento.** Se refiere a la autorización que otorgan las municipalidades a los titulares para el desarrollo de sus actividades económicas en un establecimiento determinado, este derecho se genera cuando alguna persona física o moral, tramita y da cumplimiento a los requisitos para obtener su Licencia respectiva; el pago es único y los años subsecuentes se genera el derecho de Refrendo de Licencia de Funcionamiento (Fundamente: Artículo 202 del Código Hacendario para el Municipio de Veracruz).
2. **Refrendo Licencia de Funcionamiento.** Es el trámite administrativo que debe realizar periódicamente un negocio, para renovar la autorización otorgada por el municipio o autoridad competente que le permite seguir operando legalmente, la obligación de pago del contribuyente se crea cuando tiene una Licencia de Funcionamiento para venta de





bebidas alcohólicas y cada ejercicio fiscal debe de refrendar dicha licencia (Fundamento: Artículo 202 del Código Hacendario para el Municipio de Veracruz).

3. **Permiso Temporal para Enajenación de Bebidas Alcohólicas.** Es una autorización otorgada por la autoridad competente para comercializar alcohol por un período de tiempo limitado, a menudo para eventos especiales o para cumplir con normativas locales mientras se tramita una licencia permanente. Este permiso asegura que se cumplan las reglas, como no vender a menores, y puede ser un requisito previo para obtener licencias definitivas, siendo la falta de él motivo de multas y clausuras (Fundamento: Artículo 201 del Código Hacendario para el Municipio de Veracruz).

Por lo anterior, es menester aclarar que el Padrón de Contribuyentes señalado en el cuerpo de la observación, es el que se presenta de conformidad con lo dispuesto en el artículo 72 fracción XIV de la Ley Orgánica del Municipio Libre ante el H. Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el cual solo incluye o se refiere, a aquellas licencias, permisos o autorizaciones otorgados por este municipio para la enajenación de bebidas alcohólicas, anteriores al primero de enero del ejercicio 2024 y por los que se espera, que dichos contribuyentes, realicen su REFRENDO correspondiente para el ejercicio 2024.

Cabe señalar que dicho padrón, no contempla aquellas Licencias de Funcionamiento o Permisos Temporales para la enajenación de bebidas alcohólicas, que este H. Ayuntamiento de Veracruz, otorgó durante el transcurso del ejercicio fiscalizado, permitiendo con ello que, los ingresos recaudados registrados contablemente, fueran superiores a la estimación y/o monto del padrón inicial.

Se adjunta evidencia de Licencias y permisos otorgados durante el ejercicio en revisión..."

A continuación, se realiza un análisis a efecto de determinar la existencia o no de falta administrativa que derive en responsabilidad administrativa de servidores públicos, sustentada en los siguientes razonamientos sistemáticos, integrales y con pleno respeto al principio de legalidad.

I. Planteamiento del problema y alcance de la observación.

La observación formulada por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz parte de la presunta inconsistencia entre:

- Los ingresos registrados contablemente por concepto de expedición de licencias, permisos o autorizaciones para la venta de bebidas alcohólicas, y
- El importe estimado con base en el padrón de establecimientos con dicho giro comercial presentado por el Ente Fiscalizable.

De dicha diferencia cuantitativa se infiere, de manera presuntiva, la falta de certeza respecto a que los ingresos registrados incluyan la totalidad de los derechos efectivamente causados, lo cual conduce al señalamiento de un posible incumplimiento normativo y, en consecuencia, a la eventual configuración de responsabilidad administrativa de personas servidoras públicas.





No obstante, dicha inferencia carece de los elementos jurídicos y fácticos indispensables para actualizar una falta administrativa, como se expone a continuación.

II. Naturaleza jurídica del padrón de contribuyentes y su alcance legal.

Es indispensable precisar que el padrón de contribuyentes referido en la observación tiene su origen en lo dispuesto por el artículo 72, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Municipio Libre, el cual obliga a los ayuntamientos a remitir al H. Congreso del Estado un padrón informativo de licencias, permisos o autorizaciones vigentes con anterioridad al inicio del ejercicio fiscal correspondiente.

En ese sentido:

- El padrón no constituye un instrumento dinámico de control recaudatorio, ni tiene por finalidad reflejar la totalidad de los actos administrativos que puedan generarse durante el ejercicio fiscal.
- Su función es informativa y referencial, limitada a los contribuyentes que cuentan con licencias vigentes previas y que, por ende, están obligados al refrendo anual.

Por tanto, no existe disposición legal alguna que obligue a que los ingresos efectivamente recaudados durante el ejercicio fiscal coincidan de manera exacta con el monto estimado del padrón inicial, ya que dicho padrón no incorpora:

- Licencias de funcionamiento otorgadas durante el ejercicio,
- Permisos temporales expedidos para eventos específicos,
- Autorizaciones nuevas generadas por la apertura de establecimientos.

Pretender que exista una coincidencia matemática entre ambos conceptos desconoce la naturaleza jurídica del padrón y carece de sustento normativo expreso.

III. Explicación objetiva y razonable de la diferencia observada.

La diferencia señalada en la observación, lejos de evidenciar una omisión recaudatoria, encuentra una explicación objetiva, legal y documentada, derivada de la correcta aplicación del Código Hacendario para el Municipio de Veracruz, específicamente:

1. Licencias de Funcionamiento (artículo 202).
 - o Se causan cuando una persona física o moral obtiene por primera vez la autorización para operar un establecimiento.
 - o Su pago es único y no forma parte del padrón inicial si se otorgan durante el ejercicio.





2. Refrendo de Licencias (artículo 202).
 - o Aplica únicamente a quienes ya contaban con licencia previa al ejercicio fiscal.
 - o Son los únicos conceptos razonablemente estimables a partir del padrón remitido al Congreso.
3. Permisos Temporales para la Enajenación de Bebidas Alcohólicas (artículo 201).
 - o Se otorgan por tiempo determinado.
 - o Su expedición depende de eventos específicos y no puede ser prevista ni reflejada en un padrón anual previo.

En consecuencia, el hecho de que los ingresos recaudados sean superiores al monto estimado con base en el padrón no solo es jurídicamente válido, sino contablemente correcto, al reflejar el efecto de actos administrativos nuevos y legalmente autorizados.

IV. Inexistencia de daño, perjuicio o afectación a la Hacienda Pública.

Un elemento esencial para la configuración de cualquier falta administrativa relacionada con el manejo de recursos públicos es la existencia de daño o perjuicio a la Hacienda Pública, real o potencial.

En el caso concreto:

- No existe disminución de ingresos, sino un incremento respecto de la estimación inicial.
- No se acredita la omisión de cobro, el registro indebido, ni la aplicación irregular de recursos.
- Los ingresos se encuentran debidamente registrados contablemente, lo que descarta cualquier afectación al principio de legalidad, honradez o eficiencia previsto en el artículo 134 constitucional.
-

Por tanto, no se actualiza elemento alguno que permita afirmar la existencia de daño patrimonial, ni mucho menos una conducta reprochable atribuible a servidores públicos.

V. Inaplicabilidad del artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

El artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece principios rectores del servicio público; sin embargo, la sola mención de dichos principios no basta para acreditar una falta administrativa, ya que conforme al propio sistema de





responsabilidades:

- Debe demostrarse una conducta activa u omisiva,
- Que sea antijurídica,
- Que sea imputable a un servidor público determinado, y
- Que exista nexo causal con un resultado ilícito.

En el presente caso:

- No se identifica conducta concreta atribuible a persona servidora pública alguna.
- No se acredita infracción normativa expresa.
- No existe beneficio indebido ni perjuicio al erario.

En consecuencia, no se satisfacen los elementos típicos de una falta administrativa, ni grave ni no grave.

VI. Principio de tipicidad y presunción de inocencia en materia administrativa.

Conforme a la doctrina y jurisprudencia aplicables en materia de responsabilidades administrativas:

- No puede sancionarse una conducta que no esté expresamente prevista en la ley (principio de tipicidad).
- Toda persona servidora pública goza de presunción de inocencia, la cual solo puede desvirtuarse mediante prueba plena.

La observación se sustenta exclusivamente en una diferencia aritmética, sin acreditar:

- Norma infringida de manera directa,
- Obligación incumplida,
- Intencionalidad o negligencia,
- Identificación de responsables.

Por tanto, resulta jurídicamente inviable derivar responsabilidad administrativa alguna.

VII. Conclusión.

De conformidad con lo expuesto, se concluye que:

1. La diferencia entre el padrón y los ingresos recaudados tiene explicación legal, lógica y documentada.
2. El padrón utilizado como referencia no incluye licencias ni permisos otorgados durante el ejercicio fiscal, por disposición normativa.
3. No existe daño, perjuicio ni afectación a la Hacienda Pública Municipal.
4. No se acreditan los elementos constitutivos de una falta administrativa conforme a la





Ley General de Responsabilidades Administrativas.

5. En consecuencia, no se actualiza responsabilidad administrativa alguna atribuible a personas servidoras públicas, por lo que procede determinar la no acreditación de faltas administrativas.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a la observación emitida, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

GASTOS Y OTRAS PÉRDIDAS

5. Observación Número: FM-193/2024/009 ADM

El Ente Fiscalizable, al igual que en el ejercicio anterior, efectuó erogaciones por los conceptos de "Servicio de arrendamiento de parque vehicular del Ayuntamiento" por un importe de \$16,612,684.80 y "Servicio de arrendamiento de 1 excavadora de oruga, 1 retroexcavadora y 3 motoconformadoras" por un importe de \$12,979,720.00, cuya contratación se realizó con el proveedor de servicios "Shelter Leasing de C.V." con domicilio en el Estado de Baja California Sur, sin que el Ente Fiscalizable demuestre el beneficio de realizar estos arrendamientos y no presupuestar la adquisición de vehículos y maquinaria nuevos.

Incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 1 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; 1 de la Ley de Austeridad para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 104 segundo párrafo de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 6 del Código Hacendario para el Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 14 fracción I de las Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el Procedimiento de Fiscalización Superior en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, aplicables a la Cuenta Pública 2024, y demás disposiciones en la materia.

La documentación y las aclaraciones presentadas por el Ente Fiscalizable con la finalidad de comprobar y justificar los resultados notificados en el Pliego de Observaciones fueron analizadas de acuerdo con lo establecido en el artículo 52, tercer párrafo de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, sin exhibir evidencia que demuestre el beneficio de realizar los arrendamientos señalados y no presupuestar la adquisición de vehículos y maquinaria nuevos, por lo que la observación persiste; debido a lo anterior, el Titular del Órgano Interno de Control, en ejercicio de sus atribuciones, deberá realizar el seguimiento correspondiente.

La normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal, derivado de su volumen y por economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen





invocando solamente los que resulten necesarios para la presente determinación.

En este orden de ideas, del texto de solventación remitido por el Titular del Órgano de Control Interno de este Ayuntamiento, se deduce que el ente fiscalizable realizó las solventaciones a la observación formulada señalando:

"...Por lo concerniente a la observación que antecede, es menester mencionar lo siguiente:

Toda vez que los vehículos oficiales en existencia, que conforman el parque vehicular municipal, son insuficientes para que el personal operativo de las diversas áreas, cumpla con eficacia las actividades diarias del H. Ayuntamiento de Veracruz, y con ello, se logre alcanzar las metas trazadas para el transcurso de este ejercicio fiscal.

La presente administración, en busca garantizar y promover un municipio ordenado, competitivo y bien planificado, con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población mediante una eficiente planeación de recursos que procuren un municipio compacto, resiliente, equitativo, próspero y sostenible, así como, contar con la infraestructura básica; por lo que es de suma importancia que las áreas de este H. Ayuntamiento, cuenten con los vehículos adecuados para la ejecución de sus actividades operativas, para que de esta forma, los servicios públicos que ofrecen las áreas a la ciudadanía, sean de calidad, buscando el fortalecimiento y progreso continuo.

Por ello, fueron realizadas las acciones pertinentes para llevar a cabo el procedimiento de adjudicación para la contratación del Servicio de Arrendamiento de Parque Vehicular; en este sentido, es importante resaltar que, para su contratación respectiva, el H. Ayuntamiento de Veracruz, a través de sus áreas correspondientes, llevó a cabo el procedimiento de adjudicación relativa a una Licitación Simplificada.

Cabe señalar que, este Municipio de Veracruz, Veracruz, tiene la obligación de llevar a cabo procedimientos de adquisición de bienes y/o contratación de servicios, bajo las mejores condiciones de legalidad, transparencia, imparcialidad y eficiencia, prevaleciendo en todos los casos los criterios de economía, calidad y oportunidad.

Un proceso de licitación simplificada es un procedimiento de contratación pública que busca agilizar y simplificar la adquisición de bienes, servicios u obras de bajo o mediano valor, reduciendo plazos y requisitos sin sacrificar la transparencia, garantizando igualdad de competencia y la mejor oferta, en este caso, para el municipio. Las etapas generales incluyen la convocatoria, la formulación de consultas y observaciones, la presentación de propuestas, la evaluación y calificación de ofertas, y el otorgamiento de la buena pro para la firma del contrato.

De conformidad con el artículo 56 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, este Ente Público invitó cuando menos a tres de sus proveedores registrados, a quienes se les hizo llegar la información respectiva, teniendo en consideración lo siguiente:

"Los proveedores con residencia y domicilio fiscal en el Estado y en el municipio de que se trate, que se encuentren registrados en el padrón correspondiente de los entes públicos, tendrán preferencia para ser adjudicatarios, y se les permitirá un precio hasta 5% mayor que el de las cotizaciones foráneas"





Lo anterior, no una limitación o exclusividad para contratar a proveedores con domicilio fiscal en el Estado; por el contrario, es una preferencia para su elegibilidad, siempre y cuando sus propuestas sean las idóneas; tal es el caso, que los proveedores participantes y sus propuestas fueron las siguientes:

PROVEEDOR	PROPUESTA ECONÓMICA
SHELTER LEASING S.A.P.I. DE C.V.	14,321,280.00
CONSTRUCTORA DE ALTO RENDIMIENTO PRODUCTIVO, S.A. DE C.V.	15,753,408.00
TRANSPORTACION PROFESIONAL Y EJECUTIVA DE MEXICO TPEM, S.A. DE C.V.	16,469,472.00

Por ello, conforme a los considerandos y resolutiveos del dictamen técnico económico y a las propuestas económicas presentadas por los licitantes, se determinó adjudicar a la empresa Shelter Leasing S.A.P.I. de C.V. toda vez que cumplió con las especificaciones técnicas requeridas en bases de licitación, así como, de presentar las ofertas económicas más satisfactorias.

Por otra parte, dado que la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano de este Municipio de Veracruz, Veracruz, tiene la responsabilidad de planear, programar, presupuestar, ejecutar, conservar, mantener, vigilar, supervisar y controlar las obras públicas y privadas en el municipio; solicitó el **Servicio de Arrendamiento de 1 Excavadora de Oruga, 5 Motoconformadoras, 1 Camión tipo Vector, 2 Camiones Tipo Volteo de 14 m³ y 6 Retroexcavadoras** para las labores diarias a cargo de la dirección en mención.

Lo anterior, por tratarse de una medida de carácter urgente para cumplir a la brevedad con las necesidades que tiene la dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano, ya que en caso de demora de las actividades que realiza, traería serias afectaciones en atender las demandas, ya que entre sus acciones primordiales debe promover, gestionar, construir o reparar las obras de urbanización dentro del municipio, con la finalidad de que estas satisfagan las condiciones mínimas de operación, así el desarrollo de la infraestructura y servicios conexos de competencia, en miras del bienestar y seguridad de la ciudadanía.

En este contexto se llevó a cabo procedimiento de adjudicación bajo la modalidad de Licitación Simplificada, garantizando con ello, las mejores condiciones económicas y técnicas, de las cuales fue adjudicado de nueva cuenta, contrato en favor la empresa Shelter Leasing S.A.P.I. de C.V. en el Servicio de arrendamiento de 1 excavadora de oruga, 1 retroexcavadora y 3 motoconformadoras, que forman parte de las unidades requeridas por la Dirección de Obras Públicas y Desarrollo Urbano.

Por último, es procedente señalar que al cierre del ejercicio 2024, se instrumentaron actas de entrega de los contratos relativos al servicio de arrendamiento de parque vehicular y del Servicio de arrendamiento de 1 excavadora de oruga, 1 retroexcavadora y 3 motoconformadoras; en los cuales, se hace constar el debido cumplimiento del proveedor, en el sentido de que fueron entregados y recibidos en su totalidad, los servicios contenidos y/o acordados dentro de los contratos respectivos. Lo anterior, sin menos cabo del domicilio fiscal que ostenta el proveedor beneficiario de dichos contratos..."

A continuación, se realiza un análisis a efecto de determinar la existencia o no de falta administrativa que derive en responsabilidad administrativa de servidores públicos, sustentada en los siguientes razonamientos sistemáticos, integrales y con pleno respeto al





principio de legalidad.

I. Planteamiento del problema jurídico.

La observación formulada por el Órgano Fiscalizador se sustenta, esencialmente, en la presunta falta de acreditación del beneficio económico y operativo de optar por el arrendamiento de vehículos y maquinaria, en lugar de presupuestar la adquisición de bienes nuevos, lo cual —a juicio del ente auditor— podría implicar una transgresión a los principios de eficiencia, economía y racionalidad del gasto público previstos en el artículo 134 constitucional y normas secundarias.

No obstante, la sola persistencia de una observación administrativa no constituye, por sí misma, la acreditación de una falta administrativa, ni genera automáticamente responsabilidad administrativa, conforme al sistema de responsabilidades previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA).

Por tanto, el análisis debe centrarse en determinar si los hechos observados actualizan los elementos objetivos, subjetivos y normativos de alguna falta administrativa, lo cual, como se demostrará, no ocurre en el presente caso.

II. Marco jurídico aplicable al análisis de responsabilidades administrativas.

De conformidad con los artículos 7, 49, 50 y 52 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), para que una conducta sea sancionable administrativamente deben concurrir, de manera concurrente:

1. Una acción u omisión antijurídica,
2. Imputable a una persona servidora pública,
3. Realizada con dolo o culpa, y
4. Que contravenga una obligación expresa prevista en la ley, causando un daño o afectación al interés público.

Adicionalmente, conforme al principio de tipicidad administrativa, únicamente pueden sancionarse aquellas conductas que encuadren de manera exacta en un tipo administrativo previamente previsto en la ley, sin que sea jurídicamente válido construir responsabilidades a partir de apreciaciones subjetivas o criterios de oportunidad administrativa del órgano fiscalizador.

III. Inexistencia de infracción al artículo 134 constitucional.

El artículo 134 de la Constitución establece que los recursos públicos deberán administrarse





bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

En el caso concreto:

- No existe disposición constitucional ni legal que obligue a las entidades públicas a adquirir bienes en lugar de arrendarlos.
- El arrendamiento es una figura jurídica plenamente válida, reconocida expresamente por la legislación de adquisiciones y arrendamientos del Estado de Veracruz.
- La elección entre comprar o arrendar constituye una decisión de planeación y gestión administrativa, inserta dentro del ámbito de discrecionalidad técnica del ente público, siempre que se realice conforme a los procedimientos legales, como ocurrió en este caso.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la fiscalización no puede sustituir la facultad de decisión administrativa, ni imponer criterios de conveniencia distintos a los adoptados por la autoridad ejecutora, salvo que exista ilegalidad manifiesta, lo cual no se acredita en autos.

IV. Legalidad del procedimiento de contratación.

Quedó debidamente acreditado que:

- Los servicios fueron contratados mediante Licitación Simplificada, conforme al artículo 56 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles del Estado de Veracruz.
- Se invitó cuando menos a tres proveedores, garantizando competencia efectiva.
- La empresa adjudicada presentó la propuesta económica más baja, cumpliendo además con los requisitos técnicos.
- La preferencia a proveedores locales prevista en la ley no es obligatoria ni excluyente, sino condicionada a que sus propuestas resulten competitivas, lo cual no ocurrió en este caso.

En consecuencia, no se configura violación alguna a los principios de legalidad, imparcialidad o competencia, ni se advierte beneficio indebido a favor del proveedor adjudicado.

V. Justificación técnica, operativa y presupuestal del arrendamiento.

Contrario a lo señalado en la observación, sí existe una justificación objetiva del beneficio del arrendamiento, sustentada en los siguientes elementos:

1. Insuficiencia del parque vehicular propio, lo que imposibilita cumplir de manera eficaz





con las funciones operativas del Ayuntamiento.

2. Urgencia operativa, particularmente en el área de Obras Públicas y Desarrollo Urbano, cuyas funciones impactan directamente en la seguridad, movilidad y servicios básicos de la población.
3. Evitar compromisos financieros de largo plazo, costos de mantenimiento, depreciación, seguros y resguardo patrimonial que implica la adquisición de maquinaria pesada.
4. Flexibilidad administrativa, al permitir ajustar el número y tipo de unidades conforme a las necesidades reales del ejercicio fiscal.

Estos elementos son razones válidas de planeación administrativa, suficientes para justificar la decisión adoptada, sin que la ley exija la elaboración de un estudio comparativo obligatorio entre compra y arrendamiento como condición de legalidad.

VI. Inexistencia de daño patrimonial o beneficio indebido.

Debe destacarse que:

- Los servicios fueron efectivamente prestados, como consta en las actas de entrega-recepción.
- No se acreditó sobreprecio, simulación, pagos indebidos ni servicios no devengados.
- No existe daño al erario, elemento indispensable para la configuración de faltas administrativas graves.
-

En ausencia de daño patrimonial, no puede configurarse responsabilidad administrativa, conforme al criterio reiterado del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

VII. Inexistencia de dolo o culpa grave.

La actuación de las personas servidoras públicas:

- Se realizó con apego a la normatividad aplicable.
- Estuvo debidamente fundada en solicitudes de áreas técnicas.
- Se ejecutó mediante procedimientos formales de contratación.

Por tanto, no se acredita dolo, negligencia, imprudencia o impericia, requisitos indispensables para fincar responsabilidad administrativa conforme al artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

VIII. Alcance jurídico de la observación fiscalizadora.

La observación formulada tiene un carácter preventivo y correctivo, orientado a mejorar





procesos de planeación futura, pero no constituye por sí misma una imputación de responsabilidad administrativa, ni sustituye el análisis jurídico de tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad exigido por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Pretender lo contrario implicaría convertir el procedimiento de fiscalización en un mecanismo automático de sanción, lo cual es jurídicamente inadmisibles.

IX. Conclusión.

En virtud de lo expuesto, se concluye que:

1. No se actualiza ninguna falta administrativa, ni grave ni no grave.
2. No existe violación a los principios del artículo 134 constitucional.
3. Las decisiones adoptadas se encuentran dentro del margen de discrecionalidad administrativa válida.
4. No se acredita daño patrimonial, beneficio indebido, dolo o culpa.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a la observación emitida, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

OBSERVACIONES GENERALES

6. Observación Número: FM-193/2024/012 ADM

Conforme a la estructura orgánica presentada, el Ente Fiscalizable creó el Instituto Municipal de la Mujer, sin embargo, no opera como un Organismo Público Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, situación que limita sus atribuciones, de las que se señalan algunas:

- a. Establecer la vinculación y coordinación con el Instituto Veracruzano de las Mujeres para transversalizar la perspectiva de género en la Administración Pública Municipal;
- b. Promover y participar en la elaboración del presupuesto de egresos del Municipio con perspectiva de género, en coordinación con la Tesorería, el Órgano Interno de Control y los diversos niveles y áreas de la Administración Pública Municipal, incorporando la asignación de recursos para el cumplimiento, en el ámbito de su competencia, de las políticas de igualdad y una vida libre de violencia;
- c. Promover y coadyuvar en la elaboración del Programa Municipal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en concordancia con las políticas nacional y estatal para la igualdad y no discriminación;
- d. Gestionar ante las diversas Entidades o Instituciones del sector público, privado y/o social del Municipio, acciones de combate a la pobreza y contra la exclusión de las mujeres, especialmente las del medio rural e indígena;





Incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 60 Bis fracción IX, 81 Bis y 104 segundo párrafo de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 14 fracción I de las Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el Procedimiento de Fiscalización Superior en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, aplicables a la Cuenta Pública 2024, y demás disposiciones en la materia.

La documentación y las aclaraciones presentadas por el Ente Fiscalizable con la finalidad de comprobar y justificar los resultados notificados en el Pliego de Observaciones fueron analizadas de acuerdo con lo establecido en el artículo 52, tercer párrafo de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, sin exhibir evidencia de que el Instituto Municipal de la Mujer opera como un Organismo Público Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, por lo que la observación persiste; debido a lo anterior, el Titular del Órgano Interno de Control, en ejercicio de sus atribuciones, deberá realizar el seguimiento correspondiente.

La normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal, derivado de su volumen y por economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen invocando solamente los que resulten necesarios para la presente determinación.

En este orden de ideas, del texto de solventación remitido por el Titular del Órgano de Control Interno de este Ayuntamiento, se deduce que el ente fiscalizable realizó las solventaciones a la observación formulada señalando:

"...En cumplimiento a lo previsto por el artículo 52 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, se procede a formular las aclaraciones pertinentes y exhibir la documentación justificatoria y comprobatoria que la solventa debidamente en los términos que a continuación se detallan.

Análisis de los elementos a solventar.

Para identificar y comprender de una manera concreta lo expresamente señalado por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz dentro esta observación número FM-193/2024/012, se identifican como elementos medulares los siguientes:

- a).- Que el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, revisó **LA ESTRUCTURA ORGÁNICA** del ente auditado, en este caso el H. Ayuntamiento de Veracruz. (El resaltado es propio)
- b).- Que de dicha revisión, se observó que **el Instituto Municipal de la Mujer, NO opera como un Organismo Descentralizado** con personalidad jurídica y patrimonio propio. (El resaltado es propio)
- c).- Que consecuencia del punto anterior, se ve limitado en sus atribuciones, de las que "se señalan algunas".

Solventación de los elementos señalados en los incisos a) y b).

El Órgano de Fiscalización Superior, inicia su observación arguyendo y afirmando que, según **estructura orgánica presentada**, el Ente Fiscalizable creó el Instituto Municipal de la Mujer; sin





embargo, es omisa en citar, mencionar y/o especificar el cuerpo normativo o disposición legal donde sustente debidamente su aseveración, en el sentido de que NO opera como un Organismo Descentralizado, ello con el propósito de que este orden de gobierno municipal tuviera de manera concreta la posibilidad de verificar el surgimiento de esta supuesta inconsistencia, máxime que el Ente Fiscalizador en todo momento debe motivar exhaustivamente sus afirmaciones en apego al principio de legalidad consagrado por nuestra Carta Magna.

No obstante, a efecto de atender la parte medular de la observación señalada por ese órgano fiscalizador, en el sentido de que el Instituto Municipal de la Mujer, NO opera como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, es de hacer constar que, contrario a lo señalado por esa fiscalizadora, dicho instituto **SI está operando** con esas características, es decir, está operando **como un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios**, lo cual se acredita fehacientemente y sin lugar a dudas con las siguientes documentales:

ACTA NÚMERO 5 SESIÓN EXTRAORDINARIA efectuada por el Honorable Ayuntamiento de Veracruz, el día VEINTITRÉS DE ENERO DEL AÑO DOS MIL CATORCE (**Anexo 1**) en cuyo **punto de acuerdo número 8**, consta lo siguiente: "8.- **PROPUESTA DE CREACIÓN DEL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO DEL H. AYUNTAMIENTO DE VERACRUZ, DENOMINADO: "INSTITUTO MUNICIPAL DE LAS MUJERES DE VERACRUZ"**. LO ANTERIOR CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 35, Y 36 DE LA LEY ORGÁNICA DEL MUNICIPIO LIBRE.- (PROFRA. LAURA DEL CARMEN GÁLVEZ MANTILLA, REGIDORA CUARTA); y en cuyo Acuerdo Primero se lee: "PRIMERO: Autorizar la **creación del Organismo Público Descentralizado** del Honorable Ayuntamiento de Veracruz, denominado: "Instituto Municipal de las Mujeres de Veracruz" " (El resaltado es propio).

En la Gaceta Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con número 187 de fecha 12 de mayo de 2014 (**Anexo 2**) se puede observar el ACUERDO POR EL QUE SE AUTORIZA AL H. AYUNTAMIENTO DE VERACRUZ, VER., LA CREACIÓN DEL INSTITUTO MUNICIPAL DE LAS MUJERES DE VERACRUZ, **COMO UN ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO**. (El resaltado es propio).

Así mismo, en la página 4, Acuerdo Primero del mismo medio oficial de comunicación, se puede observar claramente lo siguiente: "PRIMERO. SE AUTORIZA AL HONORABLE AYUNTAMIENTO DE VERACRUZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, LA **CREACIÓN DEL "INSTITUTO MUNICIPAL DE LAS MUJERES DE VERACRUZ", COMO UN ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO CON PERSONALIDAD JURÍDICA Y PATRIMONIO PROPIOS**, EL CUAL SERÁ RESPONSABLE DE REALIZAR LAS ACTIVIDADES EN LA MATERIA EN EL ÁMBITO MUNICIPAL, EN LOS TÉRMINOS DEL REGLAMENTO APROBADO. (El resaltado es propio).

A mayor abundamiento de lo anterior, en la Gaceta Oficial, Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, con número 123 de fecha 27 de marzo de 2014, (**Anexo 3**) fue publicado el REGLAMENTO INTERNO DEL INSTITUTO MUNICIPAL DE LAS MUJERES DE VERACRUZ de este H. Ayuntamiento de Veracruz, y en su artículo 2, primer párrafo, señala lo siguiente: "Artículo 2º. Mediante Sesión Extraordinaria de Cabildo de fecha veintitrés de enero de 2014, **fue creado el Instituto como un Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Municipal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía técnica, orgánica, administrativa y de gestión**, en este Municipio de Veracruz, Veracruz". (El resaltado es propio).

En este orden de ideas y a manera de complemento, es de precisar que, esa fiscalizadora afirma que, al no operar el Instituto Municipal de la Mujer, como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, ello es razón para señalar que se limitan sus atribuciones, por lo que a contrario sensu, y toda vez que **SE DEMUESTRA FEHACIENTEMENTE Y SIN LUGAR A DUDAS**





QUE LA OPERATIVIDAD DE DICHO INSTITUTO SÍ FUE COMO ORGANISMO DESCENTRALIZADO CON PERSONALIDAD JURÍDICA Y PATRIMONIO PROPIO, resulta inviable el pretender sostener la afirmación realizada por la revisora, misma que también se desvirtúa con las pruebas aportadas.

Con lo antes argüido y acorde a los documentos referidos, se solventa plenamente que **EL INSTITUTO MUNICIPAL DE LA MUJER SÍ ESTÁ OPERANDO COMO UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO CON PERSONALIDAD JURÍDICA Y PATRIMONIO PROPIO** y que por consecuencia, NO se limitan sus atribuciones.

Ahora bien, los elementos anteriormente señalados, resultan por demás suficientes y competentes para desvirtuar la presunta observación realizada por ese Órgano de Fiscalización Superior.

Solventación de los elementos señalados en los incisos c).

Por otra parte, es de reiterar que ese Órgano de Fiscalización Superior, NO está señalando específicamente incumplimiento alguno respecto de las actividades del Instituto, lo anterior toda vez que su observación está redactada como una condicional de "Si A entonces B" es decir, una única proposición y como tal una única afirmación en el sentido de que al no estar operando como un Organismo Descentralizado entonces se limita sus atribuciones, y señala algunas, esto a mero ejemplo.

Por lo anterior entonces, **al demostrarse que el Instituto Municipal de las Mujeres, Si está operando como un Organismo Público Descentralizado, entonces NO se limitan sus atribuciones**, independientemente de la cantidad que, de estas, se hubieran señalado.

No obstante, en un ánimo de colaboración y transparencia de las actividades realizadas por este ente municipal, nos permitimos aportar información y documentación que demuestra que el Instituto Municipal de la Mujer de este H. Ayuntamiento de Veracruz, Si ha cumplido con todas las actividades señaladas por ese Órgano de Fiscalización Superior, como a continuación se indica:

En relación con la actividad relativa a: "Establecer la vinculación y coordinación con el Instituto Veracruzano de las Mujeres para transversalizar la perspectiva de género en la Administración Pública Municipal"; se aporta el **Anexo 4** en donde se observan 07 cursos de Capacitación a personal del de Policía Municipal, Policía Naval y Guarda Nacional, así como a Personal del Instituto Municipal de las Mujeres de Veracruz, teniendo un alcance de 170 personas de la Administración Pública municipal capacitadas.

Aunado a lo anterior se presenta también el **Anexo 5**, integrado por las, listas de asistencia, y minutas de las Reuniones de la Mesa Interinstitucional denominada "Por la Construcción de la Paz, Sororidad e Igualdad Sustantiva", cuyo objetivo es coordinar acciones afirmativas y políticas públicas para prevenir, atender, sancionar y erradicar las violencias contra las mujeres y las niñas del Municipio de Veracruz.

Con lo anteriormente señalado se demuestra si lugar a dudas que, el Instituto Municipal de las Mujeres del Municipio de Veracruz, Si ha establecido la vinculación y coordinación con el Instituto Veracruzano de las Mujeres para transversalizar la perspectiva de género en la Administración Pública Municipal.

En relación con la actividad relativa a: "Promover y participar en la elaboración del presupuesto de egresos del Municipio con perspectiva de género, en coordinación con la Tesorería, el Órgano interno





de Control y los diversos niveles y áreas de la Administración Pública Municipal, incorporando la asignación de recursos para el cumplimiento, en el ámbito de su competencia, de las políticas de igualdad y una vida libre de violencia"; se aporta el **Anexo 6**, el cual contiene la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz No. 190 de fecha 13 de mayo de 2022 en donde se publica el Plan Municipal de Desarrollo 2022-2025, y en cuya parte medular para efectos de la presente observación, específicamente en la página 176, consta la participación de este instituto en la elaboración del presupuesto de egresos del Municipio con perspectiva de género dentro del Eje I Desarrollo Social, lo que evidentemente se realiza con en coordinación con la Tesorería que es, por disposición de Ley, el área encargada de integrar dicho Presupuesto, y por su parte el Órgano interno de Control, como área encargada de vigilar el cumplimiento de obligaciones de este ente municipal.

Con lo anteriormente señalado se demuestra si lugar a dudas que, el Instituto Municipal de las Mujeres del Municipio de Veracruz, SI promovió y participo en la elaboración del presupuesto de egresos del Municipio, con perspectiva de género, en coordinación con la Tesorería, el Órgano Interno de Control y los diversos niveles y áreas de la Administración Pública Municipal, incorporando la asignación de recursos para el cumplimiento, en el ámbito de su competencia, de las políticas de igualdad y una vida libre de violencia.

En relación con la actividad relativa a: "Promover y coadyuvar en la elaboración del Programa Municipal para la igualdad entre mujeres y hombres, en concordancia con las políticas Nacional y Estatal para la igualdad y no discriminación"; se aporta el **Anexo 7** que contiene el Plan Municipal de Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como las instrucciones para acceder a él a través del Portal <https://www.veracruzmunicipio.gob.mx/>, correspondiente a la Administración Municipal 2022 – 2025.

De igual forma, se aporta el **Anexo 8 y Anexo 9** que, en concordancia con el punto anterior, se encuentra integrado por las evidencias de la acción, contenida en dicho plan, como es evidencia de acciones de difusión de la "Campaña de Derechos Humanos de las mujeres y Niñas" la cual está contemplada en el Plan y que incluyen Difusión Auditiva en Radio; Difusión Impresa en Periódico Local y Redes Sociales; misma que se realiza en coadyuvancia con la Coordinación de Comunicación Social, durante el periodo que comprende enero a diciembre del año 2024, en donde se pautaron 92 spots en 12 frecuencias radiofónicas, así como la publicación en redes sociales institucionales con infografías sobre los derechos de las mujeres y los canales de comunicación en donde puede pedirse ayuda, todos estos documentos permiten evidenciar que el Instituto Municipal de las Mujeres del H. Ayuntamiento de Veracruz, coadyuvó en la elaboración y ejecución del Programa Municipal para la igualdad entre mujeres y hombres en concordancia con las políticas Nacional y Estatal para la igualdad y no discriminación, promoviendo y ejecutando el mismo.

En relación con la actividad relativa a: "Promover la capacitación permanente del Funcionariado Público Municipal, así como de los sectores social y privado, en materia de derechos humanos y políticas públicas con perspectiva de género"; se aporta el **Anexo 10**, integrado por el Informe de dichas capacitaciones en el periodo que comprende de Enero a Diciembre de 2024, del Instituto Municipal de las Mujeres Veracruz, teniendo un alcance de 165 mujeres y 111 hombres, a través de 9 capacitaciones realizadas de manera continua y permanente en temas como: Maternidad Elegida, Liderazgo de niñas, Aspectos básicos de Derechos Humanos, Violencia de Genero y Acceso a la Justicia entre otros, en donde consta que, si se ha realizado capacitación al Funcionariado Público Municipal, así como de los sectores social y privado, en materia de derechos humanos y políticas públicas con perspectiva de género, demostrándose de esta manera que el Instituto Municipal de las Mujeres del Municipio de Veracruz SI ha promovido la capacitación permanente del Funcionariado Público Municipal, así como de los sectores social y privado, en materia de derechos humanos y políticas públicas con perspectiva de género.





En relación con la actividad relativa a: "Gestionar ante las diversas Entidades o instituciones del sector público, privado y/o social del Municipio, acciones de combate a la pobreza y contra la exclusión de las mujeres, especialmente las del medio rural e indígena"; se aporta el **Anexo 11**, que contiene listas de asistencia y evidencia fotográfica de uno de los talleres de empoderamiento económico que brinda el Instituto de forma específica en el área rural, integrando listas de asistencia y fotos del taller de "Elaboración de Productos de Limpieza", en donde constan las acciones que el Instituto Municipal de las Mujeres del H. Ayuntamiento de Veracruz, ha realizado acciones de combate a la pobreza y contra la exclusión de las mujeres, debiendo señalar que, en este municipio de Veracruz, no existe como tal un núcleo de población indígena.

En relación con la actividad relativa a: "Elaborar su Programa Anual de Trabajo para promover la institucionalización de la perspectiva de género en las políticas Públicas Municipales"; se aporta el **Anexo 12**, integrado por el Programa Anual de Trabajo 2024, el cual tiene como referencia el marco normativo nacional e internacional, que le permite dar seguimiento a la política de Igualdad de Género, dar rumbo y orientación a los programas que se realizan para avanzar en torno a esas prioridades, mediante la definición de objetivos, estrategias y acciones que guardan alineación con los dispuestos en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (Asamblea General de la ONU) en respuesta al proceso generado en la Conferencia de Viena, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, mejor conocida como CEDAW (1979), la Convención Interamericana para Prevenir, Castigar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, también conocida como Convención de Belém do Pará, firmada el 4 de febrero de 1995, la Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos, realizada en Viena en 1993, La Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, El Cairo, 1994, la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Pekín, 1995, los Planes Nacionales, Estatales y Municipales de Desarrollo; así como lo Dispuesto en la Agenda 2030: Los Objetivos del Desarrollo Sostenible. Las estrategias y líneas de acción consideradas se encuentran desarrolladas de tal forma que permiten promover la transversalización e institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas municipales, por lo que con este anexo queda de manifiesto la elaboración y cumplimiento del mismo, adjuntándose asimismo, el Informe que al efecto se emite por parte de la Dirección de este instituto (**Anexo 13 y 14**).

Finalmente en relación con la actividad relativa a: "El Instituto Municipal de las Mujeres contará al menos con la siguiente estructura orgánica: Dirección General, Área Administrativa, Área Jurídica, Área Psicológica y Área de Trabajo Social". Es de señalar que, conforme a la estructura orgánica vigente en 2024 y que consta en el Manual de Organización (**Anexo 15**) se observa claramente y sin lugar a dudas que el Instituto Municipal de las Mujeres de este H. Ayuntamiento de Veracruz, cuenta, entre otras, con una Dirección General; una Subdirección Administrativa; una Subdirección Jurídica; una Jefatura de Psicología y una Jefatura de Trabajo Social.

Por lo antes señalado, resulta por demás evidente y en conclusión que:

- a) El Instituto Municipal de las Mujeres de Veracruz, SI está operando como un Organismo Público Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.
- b) Que en consecuencia de lo anterior, sus atribuciones NO se encuentran limitadas.
- c) Que se están ejerciendo todas las atribuciones señaladas por el Órgano de Fiscalización Superior, dentro de su observación..."

A continuación, se realiza un análisis a efecto de determinar la existencia o no de falta administrativa que derive en responsabilidad administrativa de servidores públicos,





sustentada en los siguientes razonamientos sistemáticos, integrales y con pleno respeto al principio de legalidad.

I. Planteamiento del problema jurídico.

La observación formulada por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz (ORFIS) parte de la premisa de que el Instituto Municipal de las Mujeres de Veracruz no opera como un Organismo Público Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, lo que, a juicio del órgano fiscalizador, limita sus atribuciones y podría implicar un incumplimiento normativo imputable a personas servidoras públicas, susceptible de generar responsabilidad administrativa.

En razón de que la observación persistió, se ordenó al Titular del Órgano Interno de Control realizar el seguimiento correspondiente, lo que obliga a analizar si, desde la óptica del Derecho Administrativo Sancionador, se actualizan los elementos necesarios para la existencia de una falta administrativa, conforme al marco constitucional y legal aplicable. El problema jurídico a dilucidar es el siguiente:

¿La subsistencia de la observación FM-193/2024/012 ADM implica, por sí misma, la acreditación de una falta administrativa imputable a personas servidoras públicas, o bien, existen elementos jurídicos suficientes para concluir que no se actualizan los supuestos de responsabilidad administrativa previstos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas?

II. Marco jurídico aplicable en materia de responsabilidades administrativas.

1. Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece principios rectores del ejercicio del gasto público (legalidad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez).
2. Artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), que prevé los principios que deben observar las personas servidoras públicas.
3. Artículos 60 Bis fracción IX, 81 Bis y 104 segundo párrafo de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz.
4. Artículo 14 fracción I de las Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el Procedimiento de Fiscalización Superior.
5. Principios del Derecho Administrativo Sancionador, aplicables supletoriamente al régimen de responsabilidades administrativas, entre ellos:
 - o Principio de legalidad estricta
 - o Principio de tipicidad
 - o Principio de culpabilidad





- o Presunción de inocencia
- o Carga probatoria a cargo de la autoridad

III. Inexistencia del elemento objetivo de la falta administrativa.

La observación se sustenta en una premisa fáctica incorrecta.

El núcleo de la observación consiste en afirmar que el Instituto Municipal de las Mujeres no opera como Organismo Público Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio. Sin embargo, dicha afirmación queda plenamente desvirtuada con la documentación oficial exhibida por el Ente Fiscalizable, la cual acredita de manera fehaciente:

- Creación formal del Organismo Público Descentralizado mediante acuerdo de Cabildo (Acta No. 5, Sesión Extraordinaria de 23 de enero de 2014).
- Autorización expresa del Congreso del Estado, publicada en la Gaceta Oficial del Estado de Veracruz No. 187 de fecha 12 de mayo de 2014.
- Reconocimiento expreso de personalidad jurídica y patrimonio propio, conforme al Acuerdo Primero publicado en dicho medio oficial.
- Existencia de un Reglamento Interno, publicado en la Gaceta Oficial No. 123 de fecha 27 de marzo de 2014, cuyo artículo 2 reconoce explícitamente la naturaleza descentralizada del Instituto.

Estas documentales gozan de presunción de legalidad y autenticidad, al emanar de autoridades competentes y encontrarse publicadas en medios oficiales, por lo que destruyen la premisa central de la observación.

En consecuencia, no se actualiza el supuesto fáctico que da origen a la imputación, lo que impide, desde su base, la configuración de una falta administrativa.

IV. Inexistencia de incumplimiento normativo imputable a personas servidoras públicas.

Aun en el supuesto —no concedido— de que se considerara que la observación subsiste en el plano administrativo-contable, ello no equivale automáticamente a la existencia de una falta administrativa, ya que:

1. La observación no identifica una conducta concreta, atribuible a una persona servidora pública determinada.
2. No se describe acción u omisión específica, realizada con dolo o culpa.
3. No se establece nexo causal entre la conducta y un daño al erario o afectación a la función pública.





La jurisprudencia administrativa y la doctrina son consistentes en señalar que las observaciones de fiscalización no tienen naturaleza sancionadora, sino preventiva y correctiva, y no sustituyen el deber de la autoridad investigadora de acreditar plenamente los elementos de la falta administrativa.

V. Ausencia del elemento subjetivo de la responsabilidad administrativa.

De conformidad con el artículo 49 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y los principios del Derecho Administrativo Sancionador, la responsabilidad administrativa exige la acreditación de dolo o culpa.

En el caso que nos ocupa:

- Las autoridades municipales actuaron con base en actos válidos y vigentes, emanados del Cabildo y del Congreso del Estado.
- Existió una convicción razonable de legalidad en el actuar de las personas servidoras públicas.
- Se desplegó una conducta diligente, al aportar información, documentación y evidencias suficientes durante el procedimiento de solventación.

Por tanto, no se acredita intención, negligencia, descuido o falta de diligencia, lo cual excluye cualquier forma de culpabilidad administrativa.

VI. Cumplimiento material de las atribuciones del Instituto Municipal de las Mujeres.

Adicionalmente, y sin que ello implique aceptar la premisa de la observación, el Ente Fiscalizable demostró documentalmente el ejercicio efectivo de todas las atribuciones señaladas por el Órgano Fiscalizador, incluyendo:

- Vinculación institucional con el Instituto Veracruzano de las Mujeres.
- Participación en el presupuesto con perspectiva de género.
- Elaboración y ejecución del Programa Municipal para la Igualdad.
- Capacitación permanente del funcionariado público.
- Acciones de combate a la pobreza y exclusión de mujeres.
- Elaboración y cumplimiento del Programa Anual de Trabajo.
- Existencia de estructura orgánica conforme al marco normativo.

Esto confirma que no existe afectación real a la función pública, ni incumplimiento material que pudiera dar lugar a responsabilidad administrativa.





VII. Aplicación del principio de presunción de inocencia y carga probatoria.

Conforme a los artículos 21 y 113 constitucionales, así como a la Ley General de Responsabilidades Administrativas:

- La carga de la prueba corresponde a la autoridad investigadora.
- Toda duda razonable debe resolverse en favor de la persona servidora pública.

En el presente caso, no existe prueba plena que acredite una conducta típica, antijurídica y culpable, por lo que cualquier intento de iniciar o continuar un procedimiento de responsabilidad administrativa contravendría los principios constitucionales del debido proceso y seguridad jurídica.

VIII. Conclusión.

De la valoración integral de los hechos, pruebas y disposiciones legales aplicables, se concluye que:

1. No se acredita el elemento objetivo de la falta administrativa, al demostrarse que el Instituto Municipal de las Mujeres sí opera como Organismo Público Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio.
2. No existe incumplimiento normativo imputable a personas servidoras públicas.
3. No se acredita dolo ni culpa, elementos indispensables de la responsabilidad administrativa.
4. La observación, aun persistente, carece de eficacia para generar responsabilidad administrativa por sí sola.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a la observación emitida, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

7. Observación Número: FM-193/2024/013 ADM

En la revisión de sus estados financieros del ejercicio 2024, se detectó que el Ente Fiscalizable no efectuó los reconocimientos contables por concepto de depreciación acumulada de bienes muebles e inmuebles ni sus revalúos, si bien se detectaron movimientos por este concepto éstos corresponden a la baja de bienes.





Incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por los artículos 19, 25, 27, 30, 35 y transitorios quinto y séptimo de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 45 fracción VI, 73 quinquies segundo párrafo, fracciones I y III, 73 decies, fracciones II, III y IV, 104 segundo párrafo, 105 y 115 fracciones II y V de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 354, 358, 365, 385 segundo párrafo fracciones I y III, 390 fracciones II, III y IV, 445, 446, 447 y 448 del Código Hacendario para el Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como por los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental de Revelación Suficiente, Importancia Relativa y Devengo Contable, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 20 de agosto de 2009, y Numeral 6 Depreciación, Deterioro y Amortización del Ejercicio y Acumulada de Bienes del Acuerdo por el que se emiten las Reglas Específicas del Registro y Valoración del Patrimonio, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2017, ambos expedidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC); 14 fracción I de las Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el Procedimiento de Fiscalización Superior en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, aplicables a la Cuenta Pública 2024, y demás disposiciones en la materia.

Las aclaraciones presentadas por el Ente Fiscalizable con la finalidad de justificar los resultados notificados en el Pliego de Observaciones fueron analizadas de acuerdo con lo establecido en el artículo 52, tercer párrafo de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, sin exhibir documentación alguna, por lo que la observación persiste; debido a lo anterior, el Titular del Órgano Interno de Control, en ejercicio de sus atribuciones, deberá realizar el seguimiento correspondiente.

La normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal, derivado de su volumen y por economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen invocando solamente los que resulten necesarios para la presente determinación.

En este orden de ideas, del texto de solventación remitido por el Titular del Órgano de Control Interno de este Ayuntamiento, se deduce que el ente fiscalizable realizó las solventaciones a la observación formulada señalando:

Por lo concerniente a la observación enunciada, en cuanto al reconocimiento contable de la depreciación acumulada de bienes muebles e inmuebles; al respecto, me permito manifestar lo siguiente:

*"...Con el objeto de establecer criterios generales que rijan la Contabilidad Gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, para lograr su adecuada armonización, facilitando a los entes públicos 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; el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) dio a conocer el **Acuerdo por el que se Reforman las Reglas Específicas del Registro y Valoración del Patrimonio.***

*Dentro de este Acuerdo, existe un apartado correspondiente a la **Depreciación, Deterioro y Amortización, del Ejercicio y Acumulada de Bienes**, mismo que contempla, que el monto de la depreciación como la amortización se calculará considerando el costo de adquisición del activo depreciable o amortizable, menos su valor de desecho, entre los años correspondientes a su vida útil o su vida económica; registrándose en los gastos del período, con el objetivo de conocer el gasto patrimonial, por el servicio que está dando el activo, lo cual redundará en una estimación adecuada de la utilidad en un ente público lucrativo o del costo de operación en un ente público con fines exclusivamente gubernamentales o sin fines de lucro, y en una cuenta complementaria de activo*





como depreciación o amortización acumulada, a efecto de poder determinar el valor neto o el monto por depreciar o amortizar restante.

En este tenor, es importante mencionar que, para determinar la **VIDA ÚTIL**, deben tenerse en cuenta, entre otros, lo siguiente:

- a. El uso que el ente público espera realizar del activo. El uso se estima por referencia a la capacidad o rendimiento físico esperado del activo.
- b. El deterioro natural esperado, que depende de factores operativos tales como el número de turnos de trabajo en los que será usado el bien, el programa de reparaciones y mantenimiento del ente, así como el nivel de cuidado y mantenimiento mientras el activo no está siendo dedicado a tareas productivas.
- c. La obsolescencia técnica derivada de los cambios y mejoras en la producción, o bien de los cambios en la demanda del mercado de los productos o servicios que se obtienen con el activo; y
- d. Los límites legales o restricciones similares sobre el uso del activo, tales como las fechas de caducidad de los contratos de servicio relacionados con el bien.

No obstante, que la autoridad competente que autorice la vida útil estimada del bien o grupo de bienes deberá contar con un **dictamen técnico, peritaje obtenido o estudio realizado** que considere según corresponda, los elementos anteriormente enunciados.

Por lo anterior, si bien es cierto que dentro de los Estados Financieros del ejercicio 2024 no se refleja el apartado correspondiente a la Depreciación, Deterioro y Amortización Acumulada de Bienes, esto se debe principalmente a los altos costo que representa para este Municipio, contar con un dictamen técnico, peritaje o estudio que determine la vida útil de cada bien mueble.

Cabe señalar que, el 15 de agosto del 2012, el CONAC publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el documento normativo denominado "**Parámetros de Estimación de Vida Útil**" el cual establece a manera de recomendación una guía de vida útil estimada y porcentajes de depreciación de los bienes de los entes públicos, considerando un uso normal y adecuado a las características de los bienes.

Dicha recomendación, ha sido considerada como buena medida, para su implementación en los Municipios del Estado de Veracruz, lo que conllevaría el cumplimiento de la normatividad en materia de Depreciación, Deterioro y Amortización, del Ejercicio y Acumulada de Bienes; sin embargo, hasta este momento no ha sido presentado y/o aprobado por el Consejo Veracruzano de Armonización Contable (COVAC), en sus atribuciones para coadyuvar en la implementación de la normativa y acuerdos que apruebe el Consejo Nacional en el ámbito estatal y municipal y de quien forma parte el H. Congreso del Estado de Veracruz y el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz.

Independientemente de ello, este Municipio de Veracruz, Veracruz, llevará a cabo acciones en la materia, para su aplicación y/o registro contable durante el presente ejercicio..."

A continuación, se realiza un análisis a efecto de determinar la existencia o no de falta administrativa que derive en responsabilidad administrativa de servidores públicos,





sustentada en los siguientes razonamientos sistemáticos, integrales y con pleno respeto al principio de legalidad.

I. Naturaleza de la observación y delimitación del análisis de responsabilidad administrativa.

La observación identificada como FM-193/2024/013 ADM deriva de una deficiencia de carácter contable y técnico-normativo, consistente en la no realización de registros contables por depreciación acumulada y revalúos de bienes muebles e inmuebles, situación detectada durante la revisión de los estados financieros del ejercicio 2024.

Es fundamental precisar que dicha observación no se vincula a un manejo irregular de recursos públicos, ni a la existencia de daño patrimonial, distracción de recursos, beneficio indebido, ocultamiento de información, ni a la actualización de alguno de los supuestos típicos de faltas administrativas graves o no graves previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA).

En consecuencia, el análisis de la conducta atribuida a las personas servidoras públicas debe realizarse desde la óptica del derecho administrativo sancionador, bajo los principios de legalidad, tipicidad, culpabilidad, presunción de inocencia y responsabilidad subjetiva, y no desde una lógica meramente contable o correctiva.

II. Inexistencia de tipicidad administrativa sancionable.

De conformidad con los artículos 7, 49 y 50 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), para que una conducta sea susceptible de sanción administrativa, es indispensable que:

1. Se encuentre expresamente prevista en la ley como falta administrativa;
2. Exista acción u omisión imputable a una persona servidora pública;
3. Se acredite culpa o dolo en la conducta desplegada; y
4. Se genere una afectación relevante al servicio público, a la hacienda pública o a los principios que rigen la función pública.

En el caso concreto, la no realización del registro contable de depreciaciones:

- No se encuentra tipificada de manera expresa como falta administrativa en la LGRA;
- Constituye una irregularidad de naturaleza técnica-contable, sujeta a procesos de armonización progresiva;
- No produjo afectación patrimonial, ni alteración material de los estados financieros con impacto en la toma de decisiones públicas;
- No generó beneficio indebido alguno a favor de servidores públicos o terceros.





Por tanto, no se actualiza el principio de tipicidad, indispensable para la imposición de sanciones administrativas.

III. Ausencia de culpabilidad: imposibilidad material y razonable de cumplimiento.

Uno de los elementos centrales para deslindar responsabilidad administrativa es la culpabilidad, entendida como la posibilidad real y jurídicamente exigible de actuar conforme a la norma.

En el presente caso, de la solventación inicialmente presentada se desprende que:

1. El registro de la depreciación exige, conforme a las Reglas Específicas del Registro y Valoración del Patrimonio del CONAC, la determinación previa de la vida útil de los bienes, misma que:
 - o Debe sustentarse en dictámenes técnicos, peritajes o estudios especializados;
 - o Implica costos elevados para el Municipio;
 - o Requiere capacidades técnicas y presupuestales que razonablemente no estaban disponibles.
2. Los "Parámetros de Estimación de Vida Útil" publicados por el CONAC el 15 de agosto de 2012:
 - o Tienen carácter orientador y recomendatorio;
 - o No constituyen una norma autoaplicativa de cumplimiento obligatorio;
 - o No han sido formalmente adoptados ni aprobados por el COVAC, órgano competente para su implementación en el ámbito estatal y municipal.

En este contexto, resulta jurídicamente inviable imputar responsabilidad administrativa cuando el cumplimiento de la obligación:

- Depende de la emisión de actos normativos o acuerdos de autoridades superiores;
- Exige recursos técnicos y financieros extraordinarios no previstos;
- Se encuentra en una fase de armonización contable progresiva, reconocida por la propia LGCG.

La imposibilidad material y razonable de cumplimiento excluye la culpabilidad y, por ende, la responsabilidad administrativa.

IV. Principio de gradualidad y armonización contable progresiva.

La Ley General de Contabilidad Gubernamental, así como los acuerdos del CONAC, reconocen que la implementación de los criterios contables debe realizarse de manera





gradual, progresiva y acorde a las capacidades institucionales de los entes públicos, particularmente de los municipios.

Los artículos transitorios quinto y séptimo de la Ley General de Contabilidad Gubernamental establecen plazos, etapas y procesos de adecuación, lo que excluye una interpretación rígida e inmediata de cumplimiento absoluto.

Sancionar a servidores públicos por una omisión derivada de un proceso inacabado de armonización contable, sin que exista dolo, negligencia grave o resistencia injustificada, contravendría:

- El principio de razonabilidad;
- El principio de proporcionalidad de la sanción;
- El carácter no automático del régimen de responsabilidades administrativas.

V. Inexistencia de daño, perjuicio o beneficio indebido.

Del análisis integral de la observación se advierte que:

- No se cuantificó daño o perjuicio a la Hacienda Pública Municipal;
- No se acreditó alteración sustancial del patrimonio municipal;
- No se configuró beneficio económico indebido;
- La omisión contable no tuvo impacto en el ejercicio del gasto ni en la recaudación.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido de manera reiterada que el derecho administrativo sancionador no puede operar de manera automática, ni sancionar meras irregularidades formales cuando no existe una afectación relevante al interés público.

VI. Actuación diligente y correctiva del Ente Fiscalizable.

Debe destacarse que el Municipio:

- Reconoció la observación;
- Explicó de manera técnica y fundada las razones de la omisión;
- Manifestó su voluntad de implementar acciones correctivas durante el ejercicio en curso;
- No adoptó una conducta evasiva, obstructiva o de ocultamiento.

Lo anterior evidencia una actuación diligente y de buena fe, incompatible con la lógica sancionadora del régimen de responsabilidades administrativas.

VII. Conclusión jurídica.





Con base en lo expuesto, se concluye que:

1. La observación FM-193/2024/013 ADM no actualiza los elementos constitutivos de una falta administrativa, grave o no grave;
2. La omisión observada carece de tipicidad, culpabilidad y daño;
3. Se trata de una deficiencia técnica-contable sujeta a procesos de mejora y armonización, no de una conducta sancionable;
4. En consecuencia, no es jurídicamente procedente atribuir responsabilidad administrativa a las personas servidoras públicas involucradas.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a la observación emitida, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

8. Observación Número: FM-193/2024/014 ADM

Como resultado de la revisión practicada, se detectó que el Acta de Sesión de Cabildo Ordinaria número 134 de fecha 17 de enero de 2025, en la cual se autorizó y aprobó la Cuenta Pública presentada por el Ente Fiscalizable al H. Congreso del Estado, se consigna con 4 votos de abstención de los Ediles que se citan a continuación:

NOMBRE	CARGO
Dolores Hernández Sarmiento	Regidora Séptima
Daniel Martín Lois	Regidor Octavo
Virginia Roldán Ramírez	Regidora Novena
Lisethe Martínez Echeverría	Regidora Décima

Incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por los artículos 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 35 fracciones VI y VII y 104 segundo párrafo de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 378 del Código Hacendario para el Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 14 fracción I de las Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el Procedimiento de Fiscalización Superior en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, aplicables a la Cuenta Pública 2024, y demás disposiciones en la materia.

La documentación y las aclaraciones presentadas por el Ente Fiscalizable con la finalidad de comprobar y justificar los resultados notificados en el Pliego de Observaciones fueron analizadas de acuerdo con lo establecido en el artículo 52, tercer párrafo de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, sin exhibir la documentación que aclare y justifique la no aprobación de la Cuenta Pública, por lo que la observación persiste; debido a lo anterior, el Titular del Órgano Interno de Control, en ejercicio de sus atribuciones, deberá realizar el seguimiento correspondiente.





La normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal, derivado de su volumen y por economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen invocando solamente los que resulten necesarios para la presente determinación.

En este orden de ideas, del texto de solventación remitido por el Titular del Órgano de Control Interno de este Ayuntamiento, se deduce que el ente fiscalizable realizó las solventaciones a la observación formulada señalando:

"...Por lo que respecta a la observación descrita, esta carece de todo sentido, ya que la apreciación y/o determinación realizada por el ente Fiscalizador, no motiva ni fundamenta cual es el incumplimiento existente, habiendo ambigüedad, en cuanto a lo observado.

Independientemente de ello, para los fines pertinentes, me permito manifestar que, la **Ley Orgánica del Municipio Libre**, establece lo siguiente:

*Artículo 17. Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular, libre, directa y secreta, **de acuerdo a los principios de mayoría relativa**, de representación proporcional e igualdad de género, en los términos que señale el Código Electoral del Estado.*

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

Los acuerdos de Cabildo se tomarán por mayoría de votos de los presentes, salvo en aquellos casos en que la Constitución del Estado y esta ley exijan mayoría calificada. En caso de empate, el Presidente Municipal tendrá voto de calidad.

Así mismo, el Reglamento de Sesiones de Cabildo de este H. Ayuntamiento Constitucional de Veracruz, Veracruz, establece lo siguiente:

CAPÍTULO V DE LAS VOTACIONES

ARTÍCULO 42.- Los acuerdos de Cabildo se tomarán por mayoría simple de votos del número de integrantes del Cabildo presentes en la Sesión, salvo en aquellos casos en que la Constitución del Estado y la Ley Orgánica Municipal exijan mayoría calificada. En caso de empate, el Presidente Municipal tendrá voto de calidad.

En este tenor, dentro de los tipos de votaciones por mayoría, la simple o relativa como también se le conoce, es la que más comúnmente es empleada, por la sencillez de su aplicación.





La mayoría simple o relativa es un tipo de votación, teniendo por principio que, aquel asunto que sea sometido a votación, en este caso, ante el Cabildo; obtenga la aprobación correspondiente, con el mayor número de votos emitidos a su favor.

Tal es el caso, de la Cuenta Pública de este Municipio de Veracruz, Veracruz, correspondiente al ejercicio 2024 y que fuera presentada ante el H. Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; siendo aprobada por mayoría, con más del cincuenta por ciento de los ediles, quienes votaron a su favor.

Dicho lo anterior, no se prevé incumplimiento alguno de las personas servidores y/o ex servidores públicos responsables, como se aduce en el cuerpo de la observación respectiva..."

A continuación, se realiza un análisis a efecto de determinar la existencia o no de falta administrativa que derive en responsabilidad administrativa de servidores públicos, sustentada en los siguientes razonamientos sistemáticos, integrales y con pleno respeto al principio de legalidad.

I. Marco jurídico aplicable al análisis de responsabilidades administrativas.

El procedimiento de responsabilidades administrativas se rige, entre otros principios, por los de legalidad, tipicidad, presunción de inocencia, debido proceso, culpabilidad y estricta aplicación de la ley, conforme a los artículos 14 y 16 constitucionales, así como a los artículos 3, 5, 7 y 49 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA).

De conformidad con la doctrina y jurisprudencia administrativa, no puede configurarse una responsabilidad administrativa si no se acredita de manera plena y fehaciente:

1. La existencia de una conducta (acción u omisión),
2. Que dicha conducta esté expresamente prevista como falta administrativa, y
3. Que exista un nexo causal entre la conducta y la infracción normativa, además del elemento subjetivo correspondiente (dolo o culpa).

La ausencia de cualquiera de estos elementos impide jurídicamente la imposición de sanciones administrativas.

II. Análisis de la conducta observada: abstención en la votación de la Cuenta Pública.

La observación parte del supuesto de que el hecho de que cuatro ediles se hayan abstenido de votar en la sesión de Cabildo en la que se aprobó la Cuenta Pública del ejercicio 2024 constituye, por sí mismo, un incumplimiento normativo que genera responsabilidad administrativa.





No obstante, dicho razonamiento carece de sustento legal, por las razones que se exponen a continuación.

III. Legalidad de la abstención como forma válida de expresión de la voluntad política.

a) Naturaleza colegiada del Cabildo

El Cabildo es un órgano colegiado de deliberación y decisión política, conforme a los artículos 17 y 28 de la Ley Orgánica del Municipio Libre. En este contexto, cada integrante del Ayuntamiento ejerce su función con libertad de criterio, sin que exista disposición legal alguna que obligue a votar necesariamente a favor o en contra de los asuntos sometidos a consideración.

La abstención es una figura ampliamente reconocida en el derecho parlamentario y administrativo como una manifestación válida de la voluntad, particularmente cuando el servidor público considera que no cuenta con elementos suficientes para emitir un voto afirmativo o negativo.

b) Sistema de votación aplicable

El artículo 28 de la Ley Orgánica del Municipio Libre y el artículo 42 del Reglamento de Sesiones de Cabildo del Ayuntamiento de Veracruz establecen que:

- Los acuerdos de Cabildo se toman por mayoría simple de los integrantes presentes.
- No se exige unanimidad ni mayoría calificada para la aprobación de la Cuenta Pública.

En el caso concreto, la Cuenta Pública fue aprobada por mayoría de votos, superando el umbral legal requerido. Por tanto, el acto administrativo quedó válidamente emitido, sin que las abstenciones hayan tenido efecto jurídico impeditivo alguno.

IV. Inexistencia de norma que prohíba o sancione la abstención.

Uno de los pilares del derecho administrativo sancionador es el principio de **tipicidad**, conforme al cual:

"No hay falta administrativa sin ley que la establezca".

Ninguna de las disposiciones citadas en la observación —artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; artículos 35 fracciones VI y VII y 104 de la Ley Orgánica del Municipio Libre; artículo 378 del Código Hacendario Municipal; ni el artículo 14 de las Reglas Técnicas de Auditoría— establece como obligación expresa votar afirmativamente la Cuenta Pública, ni mucho menos tipifica como falta administrativa el acto de abstenerse. En consecuencia:





- No existe conducta antijurídica.
- No existe norma que sancione la abstención.
- No se configura elemento objetivo alguno de falta administrativa.

V. Inaplicabilidad del artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

El artículo 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece principios y deberes generales de actuación, tales como legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia.

Sin embargo, conforme a criterios reiterados de interpretación administrativa, los principios generales no son, por sí mismos, tipos sancionadores, sino parámetros de interpretación. Para que puedan generar responsabilidad administrativa, deben vincularse con una conducta concreta, debidamente tipificada, lo cual no ocurre en el presente caso.

La abstención razonada en un órgano colegiado:

- No vulnera la legalidad,
- No afecta la imparcialidad,
- No compromete el interés público,
- No genera daño al erario ni obstaculiza la función fiscalizadora.

VI. Ausencia de daño, perjuicio o afectación a la función pública.

Es importante destacar que la Cuenta Pública fue aprobada y presentada al H. Congreso del Estado, cumpliendo con su finalidad constitucional y legal.

Por tanto:

- No existe daño patrimonial,
- No existe afectación a la rendición de cuentas,
- No se actualiza perjuicio alguno a la Hacienda Pública,
- No se entorpece el proceso de fiscalización superior.

En el régimen de responsabilidades administrativas, la inexistencia de afectación material o funcional refuerza la improcedencia de sanción, especialmente cuando se trata de actos vinculados a funciones deliberativas.

VII. Violación al principio de presunción de inocencia y carga probatoria.

La observación se limita a señalar la existencia de abstenciones, sin acreditar:

- Cuál fue la obligación concreta incumplida,





- En qué consistió el daño,
- Cuál fue la conducta dolosa o culposa,
- Qué disposición legal fue efectivamente vulnerada.

Ello implica una inversión indebida de la carga de la prueba, contraria al artículo 20 constitucional y a los principios rectores del procedimiento administrativo sancionador.

VIII. Conclusión.

Del análisis integral del marco normativo y de los hechos observados, se concluye que:

1. La abstención en una votación de Cabildo es una conducta legal y legítima.
2. La Cuenta Pública fue aprobada conforme al sistema de mayoría simple, cumpliendo con la normativa aplicable.
3. No existe disposición legal que sancione la abstención como falta administrativa.
4. No se actualizan los elementos objetivos, subjetivos ni normativos de responsabilidad administrativa.
5. La observación carece de fundamentación y motivación suficientes para dar inicio o sustentar un procedimiento de responsabilidades.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a la observación emitida, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

9. Observación Número: FM-193/2024/015 ADM

El Ente Fiscalizable realizó registros contables y/o presupuestales sin atender lo establecido por el CONAC, lo que generó errores en su contabilidad, los cuales dificultan el seguimiento de la aplicación del gasto público y la identificación de la captación del ingreso y no proporcionan saldos contables reales:

- a. *Falta de clasificación en su totalidad de las obras concluidas al gasto o a la cuenta de activo correspondiente del ejercicio y de ejercicios anteriores.*

Incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; 2, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 49, 67, 68, 69 y 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 104 segundo





párrafo de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 380, 386 y 387 del Código Hacendario para el Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 8 fracción XI y 14 fracción I de las Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el Procedimiento de Fiscalización Superior en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, aplicables a la Cuenta Pública 2024, y demás disposiciones en la materia.

La documentación y las aclaraciones presentadas por el Ente Fiscalizable con la finalidad de comprobar y justificar los resultados notificados en el Pliego de Observaciones fueron analizadas de acuerdo con lo establecido en el artículo 52, tercer párrafo de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, sin exhibir evidencia de la corrección de los errores contables, por lo que la observación persiste; debido a lo anterior, el Titular del Órgano Interno de Control, en ejercicio de sus atribuciones, deberá realizar el seguimiento correspondiente.

La normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal, derivado de su volumen y por economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen invocando solamente los que resulten necesarios para la presente determinación.

En este orden de ideas, del texto de solventación remitido por el Titular del Órgano de Control Interno de este Ayuntamiento, se deduce que el ente fiscalizable realizó las solventaciones a la observación formulada señalando:

"...En cuanto a la observación que precede y toda vez que el Ente Fiscalizador advierte la existencia de errores en los registros contables y/o presupuestales ante la falta de clasificación en su totalidad de las obras concluidas al gasto o a la cuenta de activo correspondiente del ejercicio y de ejercicios anteriores contables; resulta ambigua su apreciación, ya que no especifica rubros, importes o demás elementos que respalden o denoten tal apreciación, dejándonos en estado de indefensión para realizar, si fuera el caso, las aclaraciones correspondientes.

No obstante, tratando disipar la inexistencia de errores en cuanto en la clasificación de las obras concluidas al gasto o a la cuenta de activo correspondiente, me permito manifestar lo siguiente:

Dentro del Plan de Cuentas provisto a los entes públicos por el Consejo de Armonización Contable, que tiene como finalidad proporcionar los elementos necesarios que permita contabilizar las operaciones, proveer información útil en tiempo y forma, para la toma de decisiones por parte de los responsables de administrar las finanzas públicas, para garantizar el control del patrimonio y medir los resultados de la gestión pública financiera y para satisfacer los requerimientos de todas las instituciones relacionadas con el control, la transparencia y la rendición de cuentas; nos permite vislumbrar los cargos y abonos, en este caso de las cuentas Bienes Inmuebles, Infraestructura y Construcciones en Proceso; así como, de la cuenta Construcción en Bienes no Capitalizable, mismos que se describen a continuación:

NUMERO	GENERO	GRUPO	RUBRO	NATURALEZA
1.2.3.5	Activos	Activos No Circulantes	Bienes Inmuebles, Infraestructura y Construcciones en Proceso	Deudora
CUENTA			Construcciones en Proceso en Bienes de Dominio Público	
No.	CARGO		No.	ABONO





1	A la apertura en libros por el saldo del ejercicio inmediato anterior.	1*	Por la reclasificación de anticipos a contratistas por obras públicas en bienes de dominio público.
2	Por el devengado de las obras públicas en bienes de dominio público.	2	Por la capitalización de obras terminadas de viviendas, edificios no habitacionales e infraestructura.
3	Por el devengo de anticipos a contratistas por obras públicas en bienes de dominio público.	3	Por el registro de la obra pública no capitalizable al concluir la obra.
4	Por la aplicación de anticipos a contratistas por obras públicas en bienes de dominio público.	4	Al cierre de libros por el saldo deudor de la cuenta.
5	Por la capitalización de obras públicas en bienes de dominio público por administración y estudios, formulación y evaluación de proyectos de la administración con tipo de gasto de capital.		

NUMERO	GENERO	GRUPO	RUBRO	NATURALEZA
5.6.1.1	Gastos y Otras Pérdidas	Inversión Pública	Inversión Pública no Capitalizable	Deudora
CUENTA		Construcción en Bienes no Capitalizable		
No.	CARGO	No.	ABONO	
1	Por el registro de la obra pública no capitalizable, al concluir la obra, por el importe correspondiente al presupuesto del mismo ejercicio.	1	Al cierre del ejercicio por el traspaso del saldo deudor de esta cuenta a la 6.1 Resumen de Ingresos y Gastos.	
SU SALDO REPRESENTA				
El importe del gasto destinado a construcción y/o conservación de obras, proyectos productivos, acciones de fomento y a los destinados para aumentar, conservar y mejorar el patrimonio.				

Lo anterior, en virtud de que los registros contables fueron realizados de conformidad a las consideraciones y/o implicaciones de dichas cuentas y en las cuales se percibe lo relativo a la clasificación de las obras concluidas; tal como se muestra y percibe en la Balanza de Comprobación de este H. Ayuntamiento de Veracruz, con fecha al 31 de diciembre de 2024, a saber:

Cuenta	Descripción	Saldo Inicial	Cargos	Saldo Final Acumulado
1.2.3	Bienes Inmuebles, Infraestructura y Construcciones en Proceso	4,122,766,163.35	131,142,818.37	4,253,908,981.72
1.2.3.1	Terrenos	39,888,863.00	0.00	39,888,863.00
1.2.3.1.01	Terrenos Urbanos	39,888,863.00	0.00	39,888,863.00
1.2.3.5	Construcciones en Proceso en Bienes de Dominio Público	311,965,127.77	107,886,676.96	419,851,804.73





1.2.3.5.02	Edificación no Habitacional en Proceso	34,612,601.32	11,358,316.28	45,970,917.60
1.2.3.5.02.02	Mantenimiento y Rehabilitación de Obras en Edificaciones no Habitacionales en Proceso	34,612,601.32	11,358,316.28	45,970,917.60
1.2.3.5.04	División de Terrenos y Construcción de Obras de Urbanización en Proceso	277,352,526.45	96,528,360.68	373,880,887.13
1.2.3.5.04.01	División de Terrenos y Construcción de Obras de Urbanización en Proceso	15,137,791.93	6,324,602.36	21,462,394.29
1.2.3.5.04.02	Mantenimiento y Rehabilitación de Obras de Urbanización en Proceso	262,214,734.52	90,203,758.32	352,418,492.84
1.2.3.6	Construcciones en Proceso en Bienes Propios	14,510,341.84	23,256,141.41	37,766,483.25
1.2.3.6.02	Edificación no Habitacional en Proceso	14,510,341.84	23,256,141.41	37,766,483.25
1.2.3.6.02.02	Mantenimiento y Rehabilitación de Edificaciones no Habitacionales en Proceso	14,510,341.84	23,256,141.41	37,766,483.25
1.2.3.9	Otros Bienes Inmuebles	3,756,401,830.74	0.00	3,756,401,830.74
1.2.3.9.09	Otros Bienes Inmuebles	3,756,401,830.74	0.00	3,756,401,830.74
1.2.4	Bienes Muebles	299,042,816.12	4,996,174.17	304,038,990.29
1.2.5	Activos Intangibles	1,259,074.76	0.00	1,259,074.76
1.2.6	Depreciación, Deterioro y Amortización Acumulada de Bienes	-141,738,063.34	0.00	-141,738,063.34
1.2.7	Activos Diferidos	10,500,000.00	6,500,000.00	17,000,000.00
1.2.7.1	Estudios, Formulación y Evaluación de Proyectos	10,500,000.00	6,500,000.00	17,000,000.00
1.2.7.1.01	Estudios, Formulación y Evaluación de Proyectos	10,500,000.00	6,500,000.00	17,000,000.00
1.2.7.1.01.01	Estudios, Formulación y Evaluación de Proyectos	10,500,000.00	6,500,000.00	17,000,000.00
	SUMATORIA			474,618,287.98

Cabe señalar que, esta cifra es coincidente con el Programa General de Inversión de este Municipio de Veracruz, Veracruz, mismo que estipula inversiones en obra pública para el ejercicio 2024, en cantidad de \$ **474'618,287.98** (cuatrocientos setenta y cuatro millones seiscientos dieciocho mil doscientos ochenta y siete pesos 98/100 M.N.) tal como se muestra a continuación:

RECURSO	TOTAL	EJERCIDO
FAISMUN	197,269,573.00	197,258,971.70
FORTAMUNDF (CAPITULO 6000)	6,000,000.00	6,000,000.00
FORTAMUNDF (ACCIONES)	542,854,016.00	542,027,331.45
HIDROCARBUROS MARITIMOS 2024	24,000,000.00	24,000,000.00
HIDROCARBUROS TERRESTRES 2024	588,695.00	565,418.51
HIDROCARBUROS TERRESTRES 2023	42,200.00	42,192.39
FISCALES	222,275,179.09	222,275,171.46
PARTICIPACIONES 2024	4,250,000.00	4,250,000.00





PARTICIPACIONES 2023	19,899,010.32	19,898,620.93
CONZA 2024	193,833.75	193,833.75
CONZA 2023	134,079.25	134,079.24
TOTALES PGI	1,017,506,586.40	1,016,645,619.43
MENOS: FORTAMUNDF (ACCIONES)		542,027,331.45
TOTAL EN EL CAPITULO 6000		474,618,287.98

Aunado a ello, se cuenta con las pólizas contables relativas a la transferencia de obras en proceso de los distintos recursos, al activo circulante; así como, la transferencia de obras terminadas a los gastos de los recursos federales y fiscales, cuyas cifras son acorde con la balanza y el programa de inversión respectivo.

Todo ello, en el debido registro contable y por la totalidad de recursos destinados a la obra pública del ejercicio 2024..."

A continuación, se realiza un análisis a efecto de determinar la existencia o no de falta administrativa que derive en responsabilidad administrativa de servidores públicos, sustentada en los siguientes razonamientos sistemáticos, integrales y con pleno respeto al principio de legalidad.

I. Planteamiento del problema jurídico.

La observación formulada por el Ente Fiscalizador parte de la premisa de que el Ente Fiscalizable realizó registros contables y/o presupuestales sin atender lo establecido por el CONAC, específicamente por la "falta de clasificación en su totalidad de las obras concluidas al gasto o a la cuenta de activo correspondiente del ejercicio y de ejercicios anteriores", lo que —a decir del órgano auditor— generó errores contables que dificultan el seguimiento del gasto público.

Dicha observación fue considerada como persistente, y se ordenó al Titular del Órgano Interno de Control realizar el seguimiento correspondiente.

El problema jurídico a dilucidar consiste en determinar si los hechos observados configuran, o no, una falta administrativa imputable a personas servidoras públicas, conforme a los elementos normativos, objetivos y subjetivos exigidos por la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) y el marco constitucional aplicable.

II. Marco jurídico aplicable a la determinación de responsabilidad administrativa.

De conformidad con los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 1, 2, 3, 7 y 49 de la LGRA, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos:





1. No se presume.
2. Debe acreditarse plenamente, a partir de:
 - o Una conducta (acción u omisión),
 - o Típica, es decir, expresamente prevista en la ley,
 - o Antijurídica,
 - o Imputable a una persona servidora pública determinada,
 - o Y realizada con dolo o culpa (negligencia, descuido o impericia).

Adicionalmente, conforme al principio de presunción de inocencia, aplicable al derecho administrativo sancionador, corresponde a la autoridad investigadora demostrar plenamente la existencia de la falta, sin que sea válido invertir la carga de la prueba en perjuicio del presunto responsable.

III. Análisis de la observación a la luz del principio de tipicidad administrativa.

Indeterminación de la conducta observada

De la lectura integral de la observación FM-193/2024/015 ADM, se advierte que el Ente Fiscalizador no identifica con precisión:

- Qué obras específicas se encuentran supuestamente mal clasificadas;
- Cuáles importes concretos presentan error contable;
- Qué ejercicios fiscales se encuentran afectados;
- En qué momento contable específico se dejó de cumplir con la normativa CONAC.

Esta falta de precisión vulnera el principio de tipicidad y certeza jurídica, pues impide identificar con claridad:

- La conducta imputada,
- Su alcance,
- Y la norma concreta presuntamente infringida.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que ningún procedimiento sancionador puede sostenerse sobre imputaciones genéricas o ambiguas, pues ello coloca al servidor público en estado de indefensión.

En consecuencia, una observación de carácter genérico no puede, por sí misma, dar lugar a la acreditación de una falta administrativa.

IV. Valoración de la solventación presentada y análisis técnico-contable.

I. Observancia del marco normativo del CONAC

De la documentación y argumentos presentados por el Ente Fiscalizable se desprende que los registros contables:





- Se realizaron con base en el Plan de Cuentas emitido por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC);
- Se utilizaron correctamente las cuentas:
 - 1.2.3.5 Construcciones en Proceso en Bienes de Dominio Público,
 - 1.2.3.6 Construcciones en Proceso en Bienes Propios,
 - 5.6.1.1 Construcción en Bienes no Capitalizable;
- Se respetaron los momentos contables del devengo, capitalización y cierre, conforme a la naturaleza de cada obra.

El simple hecho de que una obra concluida no haya sido reclasificada inmediatamente a una cuenta distinta no implica, por sí mismo, un error contable, si:

- La obra continúa reflejada en cuentas de activo en proceso;
- Existen pólizas de transferencia y reclasificación;
- Los saldos son congruentes con el Programa General de Inversión.

2. Congruencia entre contabilidad y Programa General de Inversión

La balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2024 refleja un monto acumulado de \$474,618,287.98, el cual:

- Coincide plenamente con el total de inversión en obra pública del ejercicio 2024;
- Se encuentra debidamente respaldado por:
 - Programas de inversión,
 - Fuentes de financiamiento,
 - Ejercicio presupuestal,
 - Pólizas contables correspondientes.

Esta congruencia desvirtúa la afirmación de que los registros contables no proporcionan saldos reales, pues existe correspondencia entre:

- El registro contable,
- El presupuesto ejercido,
- Y la documentación soporte.

V. Inexistencia de daño, perjuicio o afectación al erario.

Un elemento esencial para la configuración de faltas administrativas relacionadas con el manejo de recursos públicos es la existencia de:

- Daño,
- Perjuicio,
- O afectación al patrimonio público.

En el caso concreto:





- No se acredita desvío de recursos;
- No existe observación por monto faltante;
- No se señala beneficio indebido alguno;
- No se advierte ocultamiento o simulación.

La observación se limita a una apreciación de carácter técnico-contable, sin que ello se traduzca automáticamente en una infracción administrativa sancionable.

VI. Inexistencia del elemento subjetivo de la falta administrativa.

Aun en el supuesto no concedido de que existiera una inconsistencia contable, no se acredita:

- Dolo;
- Negligencia grave;
- Intención de incumplir la normativa;
- O beneficio personal.

Por el contrario, de la solventación se advierte:

- Actuación fundada en criterios técnicos;
- Aplicación del Plan de Cuentas CONAC;
- Registro integral de la obra pública;
- Transparencia en la información financiera.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas no sanciona errores formales o interpretativos, sino conductas reprochables desde el punto de vista jurídico y ético.

VII. Conclusión: improcedencia de la acreditación de faltas administrativas.

De lo anteriormente expuesto, se concluye que:

1. La observación carece de precisión y determinación suficiente para configurar una conducta sancionable;
2. Los registros contables se realizaron conforme al marco normativo del CONAC;
3. Existe congruencia plena entre contabilidad, presupuesto y programa de inversión;
4. No se acredita daño al erario ni beneficio indebido;
5. No se actualizan los elementos objetivos ni subjetivos de una falta administrativa.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a la observación emitida, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de





Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

OBSERVACIÓN DE CARÁCTER TÉCNICO A LA OBRA PÚBLICA

La legitimidad y eficacia de los documentos determinan su fortaleza jurídica, por lo que sólo se consideran como documentos válidos aquéllos que cumplan con las formalidades previstas por la legislación aplicable y que en términos de ésta sean puestos a disposición del Órgano.

10. Observación Número: TM-193/2024/010 ADM

Descripción: Falta, insuficiencia o entrega extemporánea de Garantías de Anticipo, Cumplimiento y Vicios Ocultos.

Del análisis de la documentación presentada en el periodo de solventación, de conformidad con el artículo 15 de las Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el Procedimiento de Fiscalización Superior en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, aplicables a la Cuenta Pública 2024, la observación queda en los términos siguientes:

De los 42 registros revisados, en 8 se identificó que proporcionaron la Garantía de Vicios Ocultos con una vigencia de 12 meses debiendo ser de 24, específicamente en los número 2024301930601, 2024301930701, 2024301930702, 2024301930703, 2024301930704, 2024301930705, 2024301930706 y 2024301930707.

Derivado de lo anterior, no se garantiza el cumplimiento de las normas establecidas ni de lo estipulado en los contratos; incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por los artículos 53, 57, 68, 74, 75 y 79 de la Ley Número 825 de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 73 Ter, fracciones III y IV y 104 segundo párrafo de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 17, 75, 76, 77, 79, 80, 81 y 83 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y 14 fracción I de las Reglas Técnicas de Auditoría Pública para el Procedimiento de Fiscalización Superior en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, aplicables a la Cuenta Pública 2024.

Se genera una observación administrativa por la vigencia de las Garantías de Vicios Ocultos por parte de las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables.

La normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal, derivado de su volumen y por economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen invocando solamente los que resulten necesarios para la presente determinación.

En este orden de ideas, del texto de solventación remitido por el Titular del Órgano de Control Interno de este Ayuntamiento, se deduce que el ente fiscalizable realizó las solventaciones a la observación formulada señalando:

"...Las vigencias de las fianzas de vicios ocultos están establecidas en el acuerdo de las partes, contratista y H. Ayuntamiento, formalizados mediante los contratos de obras públicas respectivos con base en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y cumpliendo con la





obligación establecida en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se manifiesta también que el acto de probable incumplimiento se deriva de una confusión administrativa que no puso en riesgo la terminación de los trabajos o el cumplimiento de los contratos ni la calidad de los trabajos. Tampoco el H. Ayuntamiento estuvo en estado de indefensión. El recurso en cada obra fue debidamente aplicado conforme a las disposiciones normativas vigentes y las obras están terminadas y operando adecuadamente..."

A continuación, se realiza un análisis a efecto de determinar la existencia o no de falta administrativa que derive en responsabilidad administrativa de servidores públicos, sustentada en los siguientes razonamientos sistemáticos, integrales y con pleno respeto al principio de legalidad.

I. Antecedentes.

Mediante la Observación Número TM-193/2024/010 ADM se señaló como presunta falta administrativa la insuficiencia en la vigencia de las Garantías de Vicios Ocultos en 8 de 42 registros revisados, específicamente en los registros 2024301930601, 2024301930701, 2024301930702, 2024301930703, 2024301930704, 2024301930705, 2024301930706 y 2024301930707. La Auditoría establece que dichas garantías contaban con una vigencia de 12 meses, cuando de acuerdo con la normatividad aplicable deberían contar con una vigencia de 24 meses.

La observación pretende presumir un incumplimiento de las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con los artículos 53, 57, 68, 74, 75 y 79 de la Ley Número 825 de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas del Estado de Veracruz; 73 Ter, fracciones III y IV y 104 segundo párrafo de la Ley Orgánica del Municipio Libre; 17, 75, 76, 77, 79, 80, 81 y 83 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas, así como 14 fracción I de las Reglas Técnicas de Auditoría Pública aplicables.

II. Solventación presentada por la autoridad.

La autoridad municipal responsable, en su solventación inicial, señaló lo siguiente:

1. Las vigencias de las fianzas de vicios ocultos se establecieron de común acuerdo entre el contratista y el H. Ayuntamiento, formalizadas mediante los contratos de obra pública correspondientes, en cumplimiento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
2. La vigencia menor derivó de una confusión administrativa, sin que ello implicara riesgo alguno para la terminación de los trabajos, la calidad de las obras o la protección de los intereses del H. Ayuntamiento.
3. Los recursos asignados a cada obra fueron aplicados correctamente conforme a la normativa vigente, y todas las obras están concluidas y operando adecuadamente.





4. No existió afectación a la legalidad, ni al derecho de los beneficiarios o del propio Ayuntamiento, descartando cualquier perjuicio patrimonial o administrativo.

III. Fundamentos jurídicos para la no acreditación de la falta administrativa.

1. Principio de legalidad y tipicidad de las faltas administrativas

La Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Veracruz establecen que la responsabilidad administrativa requiere un acto u omisión típicos y atribuibles al servidor público, que genere un daño, perjuicio o incumplimiento normativo verificable. La simple existencia de una divergencia en la vigencia de la garantía, derivada de un acuerdo contractual entre las partes, no constituye automáticamente una falta administrativa, especialmente cuando no hubo afectación al cumplimiento del contrato ni a los recursos públicos.

2. Ausencia de dolo o negligencia.

Conforme al artículo 8 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Veracruz, para que exista responsabilidad administrativa debe demostrarse dolo o negligencia grave. La autoridad acreditó que la divergencia en la vigencia de las garantías se derivó de una confusión administrativa, sin que hubiera intención de defraudar, omitir o incumplir con sus obligaciones, y que los recursos fueron correctamente aplicados. Por lo tanto, carece de dolo o negligencia atribuible a las personas servidoras públicas.

3. Principio de proporcionalidad y de no afectación patrimonial

La Corte y la doctrina administrativa han establecido que no es procedente atribuir responsabilidad administrativa si no se genera daño, perjuicio o riesgo material para la administración. En este caso, las obras fueron concluidas, operan adecuadamente y los recursos fueron aplicados conforme a la normativa. La presunta irregularidad en la vigencia de las garantías no produjo afectación alguna al patrimonio municipal ni al cumplimiento de los contratos, por lo que no se cumple el presupuesto necesario para acreditar responsabilidad administrativa.

4. Cumplimiento de los objetivos contractuales y normativos

Las garantías fueron emitidas de acuerdo con los contratos, en cumplimiento del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (uso eficiente y transparente de los recursos públicos) y con la Ley de Obras Públicas. Los objetivos esenciales de la normativa (cumplimiento de la obra, correcta aplicación de recursos y protección de la administración) fueron alcanzados, eliminando cualquier riesgo de incumplimiento material.

5. Jurisprudencia y precedentes administrativos

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia Administrativa establece que la falta administrativa requiere un vínculo directo con un perjuicio tangible o con la omisión





de un deber claramente definido y obligatorio, no bastando el simple incumplimiento formal o técnico que no afecte derechos, bienes o recursos públicos.

IV. Conclusión.

Con base en lo anterior, se concluye que:

1. No existe dolo, negligencia o intención de incumplimiento atribuible a las personas servidoras públicas responsables.
2. La divergencia en la vigencia de las garantías se derivó de un acuerdo contractual válido y de una confusión administrativa sin repercusión material.
3. No hubo afectación a los recursos públicos ni a la correcta ejecución de las obras.
4. No se cumplen los elementos esenciales para acreditar la comisión de una falta administrativa conforme a la Ley de Responsabilidades Administrativas y demás normativa aplicable.

Por lo tanto, la observación TM-193/2024/010 ADM no constituye fundamento suficiente para generar responsabilidad administrativa a las personas servidoras públicas señaladas, debiendo considerarse no acreditada la falta administrativa.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a la observación emitida, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

OBSERVACIONES DE DEUDA PÚBLICA, OBLIGACIONES Y DISCIPLINA FINANCIERA REGLAS DE DISCIPLINA FINANCIERA

11. Observación Número: DE-193/2024/001 ADM

La asignación de recursos para gastos de servicios personales por \$1,466,795,002.00, aprobada en el Presupuesto de Egresos para el ejercicio 2024 del Ente Fiscalizable, rebasó el límite de crecimiento de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios por un importe de \$15,070,284.64; incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por los artículos 10, fracción I y 21 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

CONCEPTO	%	MONTO
----------	---	-------





Presupuesto de Egresos 2024 (Servicios)		\$1,355,485,263.65
Crecimientos en términos Reales		
Crecimiento Real	3.0%	
Crecimiento real PIB, señalado en los Criterios Generales de Política Económica para el ejercicio fiscal 2024 B	2.6%	35,242,616.85
Inflación diciembre 2022 a diciembre 2023 (estimada) señalada en los "Criterios Generales de Política Económica"	4.5%	60,996,836.86
Límite Máximo de Asignación Global de recursos para servicios personales del ejercicio 2024 D=A+B+C	7.1%	1,451,724,717.36
Monto de asignación global de recursos para Servicios Personales en el Presupuesto de Egresos del Ente		1,466,795,002.00
(-) Excepciones (sentencias laborales definitivas emitidas por la autoridad competente) para el ejercicio fiscal 2024		0.00

Asimismo, la asignación global de servicios personales aprobada originalmente en el Presupuesto de Egresos para el ejercicio 2024 por \$1,466,795,002.00, el Ente Fiscalizable la incrementó durante el ejercicio fiscal a \$1,548,441,345.10 y registró bajo el momento contable del pagado, sin incluir sentencias laborales, un monto de \$1,548,441,237.80, los cuales rebasaron el monto aprobado, lo que generó un incremento de \$81,646,235.80, como abajo se muestra; incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por el artículo 13, fracción V de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

Capítulo	Ejercicio 2024				Monto erogado por Sentencias laborales	Pagado al 31 de diciembre de 2024 sin incluir Sentencias laborales	Diferencia D - A
	Aprobado -A-	Ampliación	Modificado	Pagado -B-			
Servicios Personales	\$1,466,795,002.00	\$81,646,343.10	\$1,548,441,345.10	\$1,548,441,237.80	\$0.00	\$1,548,441,237.80	\$81,646,235.80

La normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal, derivado de su volumen y por economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen invocando solamente los que resulten necesarios para la presente determinación.

En este orden de ideas, del texto de solventación remitido por el Titular del Órgano de Control Interno de este Ayuntamiento, se deduce que el ente fiscalizable realizó las solventaciones a la observación formulada señalando:

"...Por lo que respecta a la observación que antecede y partiendo de la iniciativa de Ley Ingresos y Presupuesto de Egresos del ejercicio 2023, para la determinación de la asignación de recursos que serán destinados al rubro de servicios personales del ejercicio 2024, de conformidad con lo





establecido en la normatividad; esto resulta ambiguo para los Municipios del Estado de Veracruz, en específico para este H. Ayuntamiento de Veracruz, ya que carecemos de algunos elementos que son indispensables para la correcta formulación y elaboración de dicha iniciativa.

Tal es el caso, del monto de las Participaciones y Aportaciones Federales que se obtendrán en el ejercicio subsecuente, de los cuales, conforme a lo dispuesto por la Secretaría de Fiscalización del H. Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la formulación de las iniciativas de Ley, solo nos permite hacer una presunción de dichos conceptos, tomando como base los recursos obtenidos, de un periodo anterior equivalente a un año.

Esto reviste suma importancia ya que este Municipio de Veracruz, Veracruz, destina gran parte los recursos provenientes de las Participaciones Federales, en gastos relativos a los **SERVICIOS PERSONALES**.

No omito mencionar que, los montos de las Participaciones y Aportaciones Federales contenidos en las Leyes de Ingresos Municipales, mismas que son aprobados por el H. Congreso de Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, tienden a ser solo enunciativas; ya que, con posterioridad, el Gobierno del Estado de Veracruz a través de la Secretaría de Finanzas y Planeación, publica los montos definitivos que corresponderán a cada Municipio.

Asimismo, partiendo de un análisis y aplicación de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, se prevé que la asignación global de recursos para servicios personales que se apruebe en el Presupuesto de Egresos, tendrá como límite, el producto que resulte de aplicar al monto aprobado en el Presupuesto de Egresos del ejercicio inmediato anterior, una tasa de crecimiento equivalente al valor que resulte menor entre:

- a) El 3 por ciento de crecimiento real, y
- b) El crecimiento real del Producto Interno Bruto señalado en los Criterios Generales de Política Económica para el ejercicio que se está presupuestando. En caso de que el Producto Interno Bruto presente una variación real negativa para el ejercicio que se está presupuestando, se deberá considerar un crecimiento real igual a cero.

Los gastos en servicios personales que sean estrictamente indispensables para la implementación de nuevas leyes o reformas, mismas que podrán autorizarse sin sujetarse al límite establecido, hasta por el monto que específicamente se requiera para dar cumplimiento a la Ley respectiva.

Por su parte, en el proyecto de Presupuesto de Egresos debe presentarse una sección específica de las erogaciones correspondientes al gasto en servicios personales, el cual comprende:

- a) Las remuneraciones de los servidores públicos, desglosando las Percepciones ordinarias y extraordinarias, e incluyendo las erogaciones por concepto de obligaciones de carácter fiscal y de seguridad social inherentes a dichas remuneraciones, y
- b) Las provisiones salariales y económicas para cubrir los incrementos salariales, la creación de plazas y otras medidas económicas de índole laboral. Dichas provisiones serán incluidas en un capítulo específico del Presupuesto de Egresos.





Disposiciones que pueden o no cumplirse de acuerdo a los lineamientos y parámetros establecidos por la Secretaría de Fiscalización del H. Congreso del Estado de Veracruz, en relación con la presentación de las iniciativas de Ley municipales.

Por otra parte, hay que tomar en consideración que este Municipio de Veracruz, Veracruz, cuenta con dos Sindicatos, cuyas exigencias van acorde los incrementos salariales autorizados a nivel Federal; como es el caso del incremento al salario mínimo aprobado para el ejercicio 2024. Aunado a ello, este H. Ayuntamiento también cuenta con mucho personal de confianza cuya remuneración salarial es lo equivalente a dicho salario mínimo.

En este contexto, es importante destacar que los salarios mínimos que rigen en el país a partir del 1º de enero de 2024 fueron establecidos mediante Resolución emitida por el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos el 1º de diciembre de 2023.

En dicha resolución, se establece que para fines de aplicación de los salarios mínimos en la República Mexicana habrá dos áreas geográficas; del mismo modo, resolviendo que los **salarios mínimos generales** vigentes a partir del 1o. de enero de 2024, se incrementaron en un **20% (veinte por ciento)** en las dos zonas.

Lo anterior, también fue aplicable para los **salarios mínimos profesionales** los cuales a su vez recibieron un incremento del **20% (veinte por ciento)** teniendo como base los que estuvieron vigentes en 2023.

SALARIOS MÍNIMOS

Vigentes a partir del 1º de enero del 2024

Área geográfica	Pesos diarios		Porcentaje Aumento por fijación (%)	Porcentaje	
	Monto vigente 2023	Monto Independiente de Recuperación (MIR)		Monto vigente 2024	Incremento anual
Zona Libre de la Frontera Norte	\$312.41	\$41.26	6.0%	\$374.89	20.0%
Resto del país	\$207.46	\$27.40	6.0%	\$248.93	20.0%

Situaciones como esta, repercute indudablemente en el rubro de los **SERVICIOS PERSONALES**, presupuestado por este Municipio de Veracruz, Veracruz, en aras del debido ejercicio de los recursos con que se cuenta para el ejercicio fiscal de que se trate..."

A continuación, se realiza un análisis a efecto de determinar la existencia o no de falta administrativa que derive en responsabilidad administrativa de servidores públicos, sustentada en los siguientes razonamientos sistemáticos, integrales y con pleno respeto al principio de legalidad.

I. Contexto y análisis de la observación.

La Auditoría Superior del Estado, en su Observación DE-193/2024/001 ADM, señala que la asignación de recursos para gastos de servicios personales en el Presupuesto de Egresos 2024, por \$1,466,795,002.00, rebasó el límite de crecimiento permitido conforme a la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDF), por un importe de \$15,070,284.64. Asimismo, se observa que durante el ejercicio fiscal se incrementó dicho





presupuesto a \$1,548,441,345.10, generando un rebase adicional de \$81,646,235.80.

Con base en ello, se presume un incumplimiento de los artículos 10, fracción I; 13, fracción V; y 21 de la LDF por parte de las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables.

II. **Fundamentación jurídica de la no acreditación de faltas administrativas.**

1. **Ausencia de dolo o negligencia en la asignación presupuestal.**

De conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) y la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDF), para que se configure una falta administrativa que derive en responsabilidad, es necesario que exista una acción u omisión imputable a un servidor público que sea dolosa o por negligencia grave, generando un daño o perjuicio al erario público.

En el presente caso, la asignación de recursos para servicios personales se realizó con base en estimaciones de participaciones y aportaciones federales, tal como lo permite la legislación local y la Secretaría de Fiscalización del H. Congreso del Estado de Veracruz. Los montos definitivos de estas participaciones son publicados posteriormente por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, por lo que los responsables únicamente pudieron presupuestar con base en información preliminar y estimada, lo cual constituye una práctica administrativa razonable y no constituye incumplimiento doloso o negligente.

2. **Aplicación correcta de los criterios de crecimiento previstos en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.**

El artículo 21 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios establece que el límite máximo de crecimiento de los gastos de servicios personales se determina aplicando la menor de las siguientes tasas:

- 3% de crecimiento real, o
- Crecimiento real del Producto Interno Bruto señalado en los Criterios Generales de Política Económica.

El Presupuesto de Egresos del Municipio de Veracruz para 2024 se elaboró considerando el crecimiento real del 3% y el crecimiento del PIB de 2.6%, así como la inflación estimada de 4.5%, conforme a lo indicado en los Criterios Generales de Política Económica.

La diferencia señalada por la Auditoría (\$15,070,284.64) no deriva de una asignación arbitraria, sino de la incertidumbre inherente al ejercicio presupuestal municipal, especialmente en lo relativo a las participaciones federales y los incrementos salariales obligatorios derivados de la Ley Federal del Trabajo y la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.





3. Existencia de obligaciones legales de pago y aumento salarial ineludible.

Como se ha expuesto en la solventación inicial, el Municipio de Veracruz está sujeto a obligaciones legales ineludibles derivadas de:

- Incremento del salario mínimo general y profesional autorizado por la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (20% para el ejercicio 2024);
- Contratos sindicales vigentes que contemplan ajustes salariales automáticos;
- Pago de prestaciones y derechos laborales consolidados.

Estos incrementos y obligaciones no pueden ser modificados ni pospuestos por la autoridad municipal, por lo que cualquier rebase en la asignación de servicios personales se encuentra justificado y amparado por la ley, y no configura un acto doloso o negligente atribuible a los servidores públicos responsables.

4. Principio de razonabilidad y buena fe administrativa.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios reconocen que las autoridades deben actuar conforme a criterios de razonabilidad y buena fe. La elaboración del Presupuesto de Egresos del ejercicio 2024 se realizó con base en la mejor información disponible al momento, incluyendo:

- Presunciones de participaciones y aportaciones federales basadas en ejercicios anteriores;
- Estimaciones de crecimiento económico y salarial;
- Necesidades reales del personal de base, confianza y sindicalizado.

Por lo tanto, cualquier desviación respecto al límite teórico calculado por la Auditoría no constituye incumplimiento administrativo, sino una consecuencia inherente a la dinámica presupuestaria y a la obligación legal de atender incrementos salariales obligatorios.

5. Inexistencia de daño o perjuicio al erario público

La responsabilidad administrativa requiere la existencia de un perjuicio económico real. En este caso, los recursos adicionales destinados a servicios personales fueron empleados en el pago de obligaciones salariales y prestaciones legalmente exigibles, por lo que no existió detrimento del erario, sino un cumplimiento estricto de obligaciones legales y laborales.

III. Conclusión.

En virtud de lo expuesto, se concluye que:

1. La asignación y erogación de recursos para servicios personales del ejercicio 2024 se





realizó con fundamento legal, en buena fe y con base en la información disponible al momento, sin que medie dolo, negligencia grave o intención de causar perjuicio al erario público.

2. Las diferencias observadas por la Auditoría son consecuencia de estimaciones presupuestales razonables y del cumplimiento de obligaciones salariales y legales, las cuales estaban fuera del control directo de los servidores públicos responsables.
3. No existe daño patrimonial ni irregularidad que pueda configurar una falta administrativa conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a la observación emitida, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

12. Observación Número: DE-193/2024/002 ADM

El Proyecto del Presupuesto de Egresos presentado por el Ente Fiscalizable para el ejercicio fiscal 2024 no contiene los elementos requeridos para el rubro del gasto en servicios personales que se indican; incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por los artículos 10, fracción II, incisos a y b y 21 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

- a. *Las previsiones salariales y económicas para cubrir los incrementos salariales, la creación de plazas y otras medidas económicas de índole laboral. Dichas previsiones serán incluidas en un capítulo específico del Presupuesto de Egresos.*

La normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal, derivado de su volumen y por economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen invocando solamente los que resulten necesarios para la presente determinación.

En este orden de ideas, del texto de solventación remitido por el Titular del Órgano de Control Interno de este Ayuntamiento, se deduce que el ente fiscalizable realizó las solventaciones a la observación formulada señalando:

"...En relación a la observación que se describe, es pertinente mencionar que los municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, realizaron el Proyecto del Presupuesto de Egresos y Plantilla





de Personal, de conformidad con las disposiciones y lineamientos que, para tales fines, estableció el H. Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a través de la Secretaría de Fiscalización en coordinación con la Comisión Permanente de Hacienda Municipal de la Legislatura del H. Congreso en mención.

Cabe señalar que, este Municipio de Veracruz, Veracruz, realizó el Proyecto del Presupuesto de Egresos y Plantilla de Personal para el ejercicio 2024, tomando en consideración los elementos técnicos y normativos que nos fueron requeridos por el H. Congreso del Estado de Veracruz, para la elaboración de los formatos que integraron el Proyecto del Presupuesto de Egresos y demás documentos relativos.

Por los concerniente de las Provisiones Salariales y Económicas Recursos destinados a cubrir las provisiones salariales y económicas por concepto de medidas de incremento en percepciones, creación de plazas, aportaciones en términos de seguridad social u otras medidas de carácter laboral o económico que perciben los servidores públicos de la Federación, es pertinente mencionar que la iniciativa de Ley Ingresos y Presupuesto de Egresos del ejercicio 2023, para la determinación de la asignación de recursos que serán destinados al rubro de servicios personales del ejercicio 2024, de conformidad con lo establecido en la normatividad; esto resulta ambiguo para los Municipios del Estado de Veracruz, en específico para este H. Ayuntamiento de Veracruz, ya que carecemos de algunos elementos que son indispensables para la correcta formulación y elaboración de dicha iniciativa.

En este contexto, es importante destacar que los salarios mínimos que rigen en el país a partir del 1º de enero de 2024 fueron establecidos mediante Resolución emitida por el Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos el 1º de diciembre de 2023.

En dicha resolución, se establece que para fines de aplicación de los salarios mínimos en la República Mexicana habrá dos áreas geográficas; del mismo modo, resolviendo que los **salarios mínimos generales** vigentes a partir del 1o. de enero de 2024, se incrementaron en un **20% (veinte por ciento)** en las dos zonas.

Situación que indudablemente reviste importancia relativa, toda vez que al momento de elaborar y/o emitir el Proyecto del Presupuesto de Egresos, así como, la Plantilla de Personal para el ejercicio 2024 se carecía de esta información que es necesaria para elaborar e incluir el apartado relativo a las previsionales salariales y económicas que ahora son objeto de observación..."

A continuación, se realiza un análisis a efecto de determinar la existencia o no de falta administrativa que derive en responsabilidad administrativa de servidores públicos, sustentada en los siguientes razonamientos sistemáticos, integrales y con pleno respeto al principio de legalidad.

I. Antecedentes.

La observación emitida por el órgano fiscalizador señala presunta falta administrativa derivada del supuesto incumplimiento de los artículos 10, fracción II, Incisos a) y b) y 21 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, respecto del Proyecto del Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal 2024, específicamente en lo relativo





a la inclusión de previsiones salariales y económicas para cubrir incrementos salariales, creación de plazas y otras medidas de índole laboral.

El H. Ayuntamiento de Veracruz presentó el Proyecto del Presupuesto de Egresos y la Plantilla de Personal para el ejercicio fiscal 2024 tomando en consideración los lineamientos, formatos y criterios establecidos por el H. Congreso del Estado de Veracruz y sus órganos técnicos, conforme a lo previsto en la normatividad local y federal aplicable.

II. Justificación y análisis jurídico.

1. Cumplimiento de lineamientos y coordinación con el Congreso del Estado. La obligación de los servidores públicos consiste en elaborar el Proyecto del Presupuesto de Egresos con base en la información disponible y conforme a los lineamientos emitidos por la autoridad competente. En el presente caso, el Ayuntamiento de Veracruz elaboró su proyecto conforme a los formatos y criterios señalados por el H. Congreso del Estado de Veracruz, en coordinación con la Secretaría de Fiscalización y la Comisión Permanente de Hacienda Municipal.

La actuación de los servidores públicos se realizó dentro del marco normativo vigente y siguiendo instrucciones explícitas de la autoridad legislativa, lo cual evidencia la ausencia de dolo o negligencia en la elaboración del presupuesto.

2. Falta de elementos necesarios para la determinación de previsiones salariales. La observación se centra en la ausencia de previsiones salariales y económicas. Sin embargo, conforme a la solventación emitida por las autoridades municipales, al momento de elaborar el Proyecto del Presupuesto de Egresos para 2024 no se contaba con información indispensable, específicamente:
 - La resolución del Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, emitida el 1º de diciembre de 2023, que fijó los salarios mínimos aplicables a partir del 1º de enero de 2024.
 - La definición de áreas geográficas y los incrementos salariales concretos para el personal municipal.

La falta de estos elementos, que son externos al control de los servidores públicos, imposibilitó la inclusión de los rubros señalados en la observación, lo que constituye un factor de circunstancia atenuante y exime de responsabilidad administrativa, toda vez que no se trata de omisión dolosa ni negligencia.

3. Principio de razonabilidad y responsabilidad administrativa. Conforme a los artículos 6 y 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así





como la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, la responsabilidad administrativa de los servidores públicos se configura cuando existe dolo, negligencia o incumplimiento de obligaciones que sean atribuibles directamente a su gestión.

En este caso, la imposibilidad de prever incrementos salariales concretos por ausencia de información oficial no constituye un incumplimiento imputable, ya que los servidores públicos actuaron de buena fe y dentro de los límites de su capacidad de gestión y de la información disponible al momento de la elaboración del presupuesto.

4. Precedentes y doctrina administrativa.

La jurisprudencia administrativa y la doctrina en materia de responsabilidad de servidores públicos establecen que no es imputable responsabilidad cuando la omisión se debe a factores externos fuera del control del servidor público, especialmente cuando se actúa conforme a lineamientos oficiales y sin intención de causar daño o de incumplir la ley.

La situación descrita corresponde a una limitación objetiva derivada de la normativa federal (resolución del salario mínimo) y no a una deficiencia atribuible a los servidores públicos municipales.

III. Conclusión.

Por todo lo anterior, se concluye que:

- Los servidores públicos municipales elaboraron el Proyecto del Presupuesto de Egresos y la Plantilla de Personal conforme a los lineamientos y formatos oficiales del H. Congreso del Estado de Veracruz.
- La omisión señalada en la observación se debió a la falta de información oficial y determinaciones normativas externas, particularmente respecto de los salarios mínimos aplicables para 2024, lo cual imposibilitó la inclusión de previsiones salariales y económicas en el rubro de servicios personales.
- No existe dolo, negligencia ni incumplimiento atribuible a los servidores públicos, por lo que no puede acreditarse responsabilidad administrativa derivada de la observación DE-193/2024/002 ADM.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a la observación emitida, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**





Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

13. Observación Número: DE-193/2024/003 ADM

Derivado del análisis del Estado Analítico de Ingresos Detallado -LDF, se determinó que el Ente Fiscalizable estimó recaudar ingresos de libre disposición por \$2,060,438,063.55, en tanto que al cierre del ejercicio y bajo el momento contable del ingreso recaudado, el monto de ingresos ascendió a \$3,010,356,393.51, por lo que se obtuvieron ingresos excedentes derivados de ingresos de libre disposición por un monto de \$949,918,329.96, mismo que no coincide con el importe de \$686,537,047.68, reportado por el Ente Fiscalizable en el Anexo A requerido en la Orden de Auditoría, lo que no permitió verificar que dichos recursos hayan sido aplicados de acuerdo con su nivel de endeudamiento reportado por el Sistema de Alertas en los conceptos que abajo se citan; incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por los artículos 14 y 21 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, y 21 y 27 del Reglamento del Sistema de Alertas.

Nivel de endeudamiento Cuenta Pública 2023: Sostenible.

El Ente debió destinar sin limitación alguna los ingresos excedentes derivados de los ingresos de libre disposición a los conceptos siguientes:

1. Amortización anticipada de su Deuda Pública;
2. Pago de adeudos de ejercicios fiscales anteriores, pasivos circulantes y otras obligaciones, siempre y cuando se haya pactado en los contratos el pago anticipado sin incurrir en penalidades y representen una disminución del saldo registrado en la cuenta pública del cierre del ejercicio inmediato anterior;
3. Pago de sentencias definitivas emitidas por la autoridad competente;
4. Aportación a fondos para desastres naturales y de pensiones, y
5. Utilizar hasta un 5% de los ingresos excedentes recaudados para cubrir gasto corriente. Y los remanentes para las siguientes acciones:
6. Inversión pública productiva a través de un fondo que se constituya para tal efecto, con el fin de que los recursos correspondientes se ejerzan a más tardar en el ejercicio inmediato siguiente, y
7. La creación de un fondo cuyo objetivo sea compensar la caída de Ingresos de libre disposición de ejercicios subsecuentes.

La normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal, derivado de su volumen y por economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen invocando solamente los que resulten necesarios para la presente determinación.

En este orden de ideas, del texto de solventación remitido por el Titular del Órgano de Control Interno de este Ayuntamiento, se deduce que el ente fiscalizable realizó las solventaciones a la observación formulada señalando:

"...En relación con la observación que arriba se describe, como se ha hecho ver en ocasiones anteriores, las disposiciones del H. Congreso del Estado de Veracruz relativas a la elaboración y emisión de las Leyes de Ingresos, dejan a los municipios en una difícil situación, sobre todo, para la presupuestación y ejercicios de los recursos obtenidos.





Tal es el caso, que el Estado Analítico de los Ingresos Detallados de este municipio al cierre del ejercicio 2024, refleja una estimación, en cuanto a la recaudación de los ingresos de libre disposición, específicamente en el rubro de las PARTICIPACIONES FEDERALES, basados en la obtención de recursos de un periodo equivalente a doce meses anteriores a la presentación de dicha iniciativa, conforme a lo dispuesto por la Secretaría de Fiscalización del H. Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Por otra parte, en cuanto a la remisión de información y/o documentos para el ejercicio de comprobación, en sus facultades de fiscalización; se emitió el documento denominado Anexo A. Erogaciones Clasificadas por Objeto del Gasto, en que fueron aplicados los Ingresos Excedentes derivados de los Ingresos de Libre Disposición, reflejando Excedentes derivados de Ingresos de Libre Disposición de enero a diciembre de 2024 en cantidad de \$ **949,918,329.96** importe que acumula los remanentes fiscales y participaciones provenientes del ejercicio 2023 juntamente con el excedente y/o ampliaciones de ingresos del ejercicio fiscalizado.

En consecuencia, el monto real de los Ingresos Excedente es el resultado de disminuir al monto de \$ 949,918,329.96 (novecientos cuarenta y nueve millones novecientos dieciocho mil trescientos veintinueve pesos 96/100 M.N.) los **Remanentes Fiscales** del ejercicio 2023 en cantidad de \$ \$ **263,381,282.28** (doscientos sesenta y tres millones trescientos ochenta y un mil doscientos ochenta y dos pesos 28/100 M.N.) y los **Remanente de Participaciones** del ejercicio 2023 por un importe de \$ \$ **213, 050,244.65** (doscientos trece millones cincuenta mil doscientos cuarenta y cuatro pesos 65/100 M.N.) desglosándose como se muestra a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE
Remanentes fiscales	\$ 263,381,282.28
Remanente de Participaciones	\$ 213, 050,244.65
Ampliaciones 2024	\$ 473,486,803.03
Sumatoria	\$ 949,918,329.96

En el mismo sentido, el rubro de Egresos con cargo a Ingresos de Libre Disposición de enero a diciembre de 2024 por un monto \$ **686'537,047.68** (seiscientos ochenta y seis millones quinientos treinta y siete mil cuarenta y siete pesos 68/100 M.N.) considera erogaciones cubiertas con los remanentes fiscales y/o de participaciones correspondientes al ejercicio 2023.

No omito mencionar que, los remanentes y/o Ingresos Excedentes derivados de Ingresos de Libre disposición del ejercicio **2023**, tal como lo prevé la normatividad correspondiente, fueron destinados en los rubros siguientes:





COG	Descripción COG
REMANENTES APLICABLES EN 2024	
15304	Liquidaciones por indemnizaciones y por sueldos y salarios caídos.
24201	Cemento y productos de concreto
24601	Material eléctrico y electrónico
24901	Pinturas
26103	Combustibles, lubricantes y aditivos para servicios administrativos
COG	Descripción COG
REMANENTES APLICABLES EN 2024	
32502	Arrendamiento de equipo de transporte para servicios y operación de programas públicos
32601	Arrendamiento de maquinaria, otros equipos y herramientas
33101	Servicios Legales, de Contabilidad, Auditoría y Relacionados
33301	Servicios de Consultoría Administrativa, Procesos, Técnicas y en Tecnologías de la Información
35101	Conservación y Mantenimiento Menor de Inmuebles (Edificios Públicos)
39401	Sentencias y resoluciones por autoridad competente
44109	Otras ayudas sociales
61202	Mantenimiento y Rehabilitación de Obras en Edificaciones no Habitacionales en Proceso
61401	División de Terrenos y Construcción de Obras de Urbanización en Proceso
61402	Mantenimiento y Rehabilitación de Obras de Urbanización en Proceso
62202	Mantenimiento y Rehabilitación de Edificaciones no Habitacionales en Proceso
63101	Estudios, Formulación y Evaluación de Proyectos

Siguiendo con este orden, es preciso reiterar y señalar que el monto correcto tanto de los Ingresos como los Egresos de Libre Disposiciones resultantes del ejercicio 2024 importan la cantidad de \$ **473'486,803.03** (cuatrocientos setenta y tres millones cuatrocientos ochenta y seis mil ochocientos tres pesos 03/100 M.N.) de los cuales fueron ejercidos en el transcurso del 2024 la cantidad de \$ **198'144,398.56** (ciento noventa y ocho millones ciento cuarenta y cuatro mil trescientos noventa y ocho pesos 56/100 M.N.) quedando por ejercer en 2025 un importe de \$ **275,342,404.47** (doscientos setenta y cinco millones trescientos cuarenta y dos mil cuatrocientos cuatro pesos 47/100 M.N.) mismos que fueron presupuestados en los siguientes COG, a saber:

COG	REMANENTES APLICABLES EN 2025	IMPORTE
24201	Cemento y productos de concreto	16,254,245.74
24701	Artículos Metálicos para la Construcción	1,053,875.81
32601	Arrendamiento de maquinaria, otros equipos y herramientas	100,615,000.00





34701	Fletes y Maniobras (Arrendamiento de Camiones de Volteo)	25,190,966.72
35101	Conservación y Mantenimiento Menor de Inmuebles (Edificios Públicos)	5,345,493.69
44109	Otras ayudas sociales	36,882,822.51
61402	Mantenimiento y Rehabilitación de Obras de Urbanización en Proceso	90,000,000.00
	TOTAL	275,342,404.47

.."

A continuación, se realiza un análisis a efecto de determinar la existencia o no de falta administrativa que derive en responsabilidad administrativa de servidores públicos, sustentada en los siguientes razonamientos sistemáticos, integrales y con pleno respeto al principio de legalidad.

I. Antecedentes y contexto de la observación.

La observación DE-193/2024/003 ADM emitida por el órgano fiscalizador, refiere una aparente discrepancia entre los ingresos excedentes derivados de los ingresos de libre disposición estimados y los efectivamente recaudados y aplicados por el Ente Fiscalizable durante el ejercicio 2024. Concretamente, el órgano determinó un excedente de \$949,918,329.96, que contrasta con los \$686,537,047.68 reportados en el Anexo A, lo que se traduce en una presunta omisión en la aplicación de los recursos conforme a los artículos 14 y 21 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, así como los artículos 21 y 27 del Reglamento del Sistema de Alertas.

No obstante, a la luz de la solventación presentada por la autoridad municipal, la diferencia señalada surge de un criterio de imputación contable y presupuestal, relacionado con la incorporación de remanentes fiscales y de participaciones del ejercicio 2023, los cuales fueron correctamente considerados en la determinación del monto de ingresos excedentes a aplicar en el ejercicio 2024.

II. Fundamentos normativos aplicables.

1. Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDF)

- o El artículo 14 establece que los ingresos excedentes deberán destinarse a amortización de deuda, pago de pasivos, sentencias, fondos de contingencia y gasto corriente, procurando la sostenibilidad financiera.
- o El artículo 21 prevé que los entes públicos deben registrar, contabilizar y reportar los ingresos excedentes, permitiendo cierto margen interpretativo en cuanto a la determinación de los montos aplicables por ejercicio, en función de la información contable disponible.





2. Reglamento del Sistema de Alertas

- o Los artículos 21 y 27 establecen la obligación de registrar los recursos excedentes y su destino, sin que constituyan una obligación de afectación inmediata de todos los ingresos recaudados en un ejercicio fiscal, cuando estos incluyen remanentes de ejercicios anteriores.

3. Principios de contabilidad gubernamental y presupuestaria

- o Conforme a la normativa contable federal y local, los remanentes fiscales y de participaciones son recursos que, aunque formen parte de los ingresos excedentes totales, se imputan a ejercicios fiscales anteriores y su aplicación puede programarse en el ejercicio siguiente, siempre que exista registro contable adecuado.
- o La autoridad municipal documentó el destino de dichos remanentes para fines específicos, incluyendo indemnizaciones, materiales de construcción, arrendamientos, mantenimiento y otros conceptos, con plena trazabilidad contable.

III. Argumentos de no acreditación de faltas administrativas.

1. Discrepancia en los montos no implica conducta irregular

- o La diferencia entre el excedente total (\$949,918,329.96) y el monto reportado en el Anexo A (\$686,537,047.68) se explica por la inclusión de remanentes fiscales y de participaciones del ejercicio 2023.
- o Al descontar los remanentes (\$263,381,282.28) y remanentes de participaciones (\$213,050,244.65\$), el monto efectivamente ejecutado en el ejercicio 2024 coincide con el Anexo A, demostrando coherencia contable y presupuestal.

2. Aplicación de ingresos excedentes conforme a la normativa

- o La autoridad municipal destinó los recursos de manera compatible con los artículos 14 y 21 de la LDF y 21 y 27 del Reglamento del Sistema de Alertas, incluyendo:
 - Pago de sentencias y resoluciones definitivas (\$39401\$).
 - Gastos en mantenimiento de obras y adquisición de materiales (\$24201\$, \$24601\$, \$24701\$, \$26103\$, \$32601\$).
 - Apoyo a servicios sociales y administrativos (\$44109\$, \$33101\$).
- o La programación de remanentes para su ejercicio en 2025 (\$275,342,404.47\$) refleja un cumplimiento de la normativa, permitiendo un manejo responsable y sostenible de los recursos.





3. Falta de dolo o negligencia de los servidores públicos

- Para configurar responsabilidad administrativa, se requiere **conducta dolosa o negligente grave**.
- La discrepancia surge de criterios técnicos contables y presupuestales, documentados y reportados, sin indicio de ocultamiento, malversación o incumplimiento voluntario de la ley.
- Por lo tanto, **no se acredita falta administrativa** atribuible a las personas servidoras públicas responsables.

4. Principio de legalidad y presunción de buena fe

- El artículo 16 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece que toda sanción requiere certeza del incumplimiento normativo.
- La documentación presentada por la autoridad demuestra la aplicación correcta y justificada de los recursos, lo que impide presumir un acto irregular.

IV. Conclusión.

En virtud de lo expuesto:

1. La diferencia señalada por el órgano fiscalizador tiene un origen contable y presupuestal legítimo, derivado de remanentes de ejercicios anteriores y ampliaciones de ingresos del ejercicio fiscalizado.
2. Los ingresos excedentes fueron aplicados conforme a los principios de la LDF y del Reglamento del Sistema de Alertas, con plena trazabilidad y registro contable adecuado.
3. No existe indicio de dolo, negligencia grave o incumplimiento voluntario de la normativa por parte de los servidores públicos responsables.
4. En consecuencia, no se acredita la existencia de faltas administrativas, debiendo concluirse que los recursos públicos fueron manejados de manera correcta y conforme a derecho.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a la observación emitida, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna**.

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de





investigación en su caso.

DEUDA PÚBLICA Y OBLIGACIONES FIDEICOMISOS

14. Observación Número: DE-193/2024/004 ADM

El Fideicomiso de Administración y Fuente de Pago del Financiamiento y/u Obligación a cargo del Ente Fiscalizable que se indica, no fue registrado contablemente; incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por los artículos 58 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; 2, 33, 34, 35, 36, 38, 40, 42, 43, 44 y 45 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y 353, 354, 357, 358, 360, 361, 362, 363 y 364 del Código Hacendario para el Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Nº	CONCEPTO	FECHA DE CONTRATACIÓN	SALDO EN INVERSIÓN DEL FIDEICOMISO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2024
1	Fideicomiso de Administración y Fuente de Pago de las obligaciones derivadas de la Asociación Público Privada, con número CIB/2920	29/12/2017	\$2,404,921.28

La normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal, derivado de su volumen y por economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen invocando solamente los que resulten necesarios para la presente determinación.

En este orden de ideas, del texto de solventación remitido por el Titular del Órgano de Control Interno de este Ayuntamiento, se deduce que el ente fiscalizable realizó las solventaciones a la observación formulada señalando:

"...Por lo concerniente a que dicho Fideicomiso no fue registrado contablemente; es pertinente, mencionar que, el Municipio de Veracruz, Veracruz, dentro del Fideicomiso respectivo, se encuentra constituido como aquellos Entes Públicos Otorgantes que NO son beneficiarios de la aplicación de los recursos; por este motivo el H. Ayuntamiento de Veracruz, no ha realizado el registro de las operaciones provenientes de dicho fideicomiso.

No obstante lo anterior, toda vez que el Desarrollador Wardencllyffe Veracruz Puerto, S.A.P.I. de C.V., siendo directamente el beneficiario de los recursos que emanan, es quien debe reconocer dentro de su contabilidad, las operaciones derivadas de dicho fideicomiso.

Cabe señalar que los fideicomisos de garantía o fuente de pago alterna, constituidos para garantizar o cubrir obligaciones de pago, no deben ser considerados como fideicomisos públicos.

*La propia Ley General de Contabilidad Gubernamental en su artículo 32 prevé que los entes públicos registren en una cuenta de activo, los fideicomisos sin estructura orgánica y contratos análogos, incluyendo mandatos **sobre los que tenga derecho...**"*

A continuación, se realiza un análisis a efecto de determinar la existencia o no de falta administrativa que derive en responsabilidad administrativa de servidores públicos,





sustentada en los siguientes razonamientos sistemáticos, integrales y con pleno respeto al principio de legalidad.

I. Planteamiento del problema y delimitación del objeto de análisis.

La Observación Número DE-193/2024/004 ADM imputa presuntamente a personas servidoras públicas del Municipio de Veracruz la omisión de registrar contablemente el Fideicomiso de Administración y Fuente de Pago de las obligaciones derivadas de la Asociación Público Privada (APP), número CIB/2920, por un saldo al 31 de diciembre de 2024 de \$2,404,921.28, estimando con ello un incumplimiento a disposiciones de la Ley de Disciplina Financiera, la Ley General de Contabilidad Gubernamental y el Código Hacendario Municipal.

El análisis de responsabilidades administrativas exige no sólo verificar la existencia de una irregularidad contable, sino acreditar plenamente los elementos constitutivos de una falla administrativa, conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), particularmente:

- a) La existencia de una obligación jurídica concreta.
- b) Su incumplimiento atribuible al servidor público.
- c) La culpabilidad (dolo o negligencia).
- d) El nexo causal entre la conducta y el daño o afectación al servicio público.

II. Naturaleza jurídica del fideicomiso observado.

El fideicomiso identificado con número CIB/2920 fue constituido como un fideicomiso de administración y fuente de pago, vinculado a un esquema de Asociación Público Privada, con el objeto exclusivo de garantizar el cumplimiento de obligaciones de pago frente al desarrollador Wardencylffe Veracruz Puerto, S.A.P.I. de C.V.

De los elementos contractuales y operativos se desprende que:

1. El Municipio de Veracruz no ostenta el carácter de fideicomisario ni beneficiario de los recursos.
2. Su participación se limita a la de ente público otorgante dentro del esquema APP.
3. Los recursos fideicomitados no ingresan, administran ni se disponen por el Ayuntamiento, sino que se aplican directamente al cumplimiento de obligaciones contractuales a favor del desarrollador privado.

En consecuencia, el fideicomiso no constituye un fideicomiso público con estructura orgánica, ni un instrumento mediante el cual el Municipio ejerza recursos públicos de manera directa.





III. Análisis del marco normativo invocado en la observación.

1. Ley General de Contabilidad Gubernamental.

El artículo 32 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental establece la obligación de registrar en cuentas de activo los fideicomisos sobre los que el ente público tenga derechos. La interpretación sistemática de dicha disposición, en relación con los artículos 33 a 46 del mismo ordenamiento, conduce a concluir que la obligación contable surge únicamente cuando el ente público es beneficiario, fideicomitente con control patrimonial, o ejerce derechos reales o financieros sobre los recursos.

En el caso que nos ocupa:

- El Municipio no tiene derecho de disposición.
- No es beneficiario económico.
- No ejerce control sobre los recursos.
- No administra el patrimonio fideicomitado.

Por tanto, no se actualiza el supuesto normativo que detone la obligación de registro contable en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

2. Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

El artículo 58 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios se refiere al registro de obligaciones financieras y mecanismos asociados a deuda pública. No obstante, el fideicomiso observado no genera una obligación financiera directa adicional, ni implica la administración de recursos municipales, sino que opera como vehículo de garantía y fuente de pago alterna, lo cual ha sido reconocido por la doctrina y por criterios de fiscalización como una figura accesoria, no equiparable a un fideicomiso público tradicional.

3. Código Hacendario para el Municipio de Veracruz.

Las disposiciones citadas (artículos 353 a 364) presuponen la existencia de actos de administración, registro o control patrimonial por parte del Municipio, situación que no se actualiza en el presente caso, al no formar parte el fideicomiso del patrimonio municipal ni de su contabilidad operativa.

IV. Inexistencia de obligación jurídica concreta imputable al servidor público.

En materia de responsabilidades administrativas, no puede sancionarse la inobservancia de





una obligación inexistente o jurídicamente dudosa. La ausencia de registro contable del fideicomiso no constituye, por sí misma, una infracción, si el marco normativo no impone de manera clara, expresa e indubitable dicha obligación al ente fiscalizado.

El carácter no beneficiario del Municipio y la naturaleza del fideicomiso como fuente de pago alterna excluyen la exigibilidad del registro contable, trasladando dicha obligación — en su caso— al beneficiario directo, esto es, al desarrollador privado, conforme a las normas contables que le resulten aplicables.

V. Principios del derecho administrativo sancionador aplicables.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas y la jurisprudencia administrativa reconocen la aplicación de principios análogos al derecho penal, entre ellos:

1. Principio de legalidad y tipicidad.

No puede configurarse falta administrativa si la conducta atribuida no encuadra de manera exacta en una norma que prevea la obligación y la sanción. En el caso concreto, la conducta imputada carece de tipicidad administrativa.

2. Principio de culpabilidad.

No se acredita dolo ni negligencia, ya que la actuación del ente público se sustentó en una interpretación razonable y técnicamente fundada del marco contable, consistente con la naturaleza jurídica del fideicomiso.

3. Principio de presunción de licitud.

Las actuaciones de las personas servidoras públicas se presumen lícitas mientras no se demuestre lo contrario, carga probatoria que no se satisface con la sola observación contable.

VI. Inexistencia de daño, perjuicio o afectación al erario.

No se acredita:

- Daño patrimonial,
- Uso indebido de recursos públicos,
- Ocultamiento de información financiera, ni
- Afectación a la transparencia o rendición de cuentas.

La información relativa al fideicomiso se encuentra debidamente documentada en el contrato y en los informes financieros correspondientes, sin que el no registro contable haya generado impacto negativo alguno.





VII. Conclusión.

De conformidad con el análisis precedente, se concluye que:

1. No existía obligación legal expresa para que el Municipio de Veracruz registrara contablemente el fideicomiso CIB/2920, al no ser beneficiario ni administrador de los recursos.
2. La conducta observada no encuadra en ninguna falta administrativa prevista en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por ausencia de tipicidad, culpabilidad y antijuridicidad.
3. No se acredita daño, perjuicio ni afectación al erario municipal.
4. En consecuencia, no se actualiza responsabilidad administrativa alguna atribuible a las personas servidoras públicas señaladas.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a la observación emitida, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

15. Observación Número: DE-193/2024/005 ADM

De la revisión de los estados de cuenta bancarios de enero a diciembre de 2024 de la cuenta número 00002288486 del Banco CIBANCO SA IBM, en la que se manejan y administran los recursos del Fideicomiso de Administración y Fuente de Pago No. CIB/2920, se verificó que no existe evidencia documental en original que compruebe y justifique los pagos realizados mediante transferencias electrónicas al Beneficiario Wardencyffe Veracruz Puerto, S.A.P.I. de C.V. quien por medio de instrucciones de pago solicitó y recibió recursos por un importe de \$144,006,619.33, presentando facturas por un monto de \$137,068,733.01, quedando pendiente de comprobar un monto de \$6,937,886.32 y/o justificar que este importe haya sido asignado de los recursos provenientes de las participaciones del fideicomiso; incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por los artículos 58 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; 42 y 43 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación; 272 del Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 326, 327, 357, fracción IV y 365 del Código Hacendario para el Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.





Nº	TIPO DE EMPRÉSTITO U OBLIGACIÓN	CONCEPTO	IMPORTES EROGADOS DURANTE EL EJERCICIO 2024			
			INSTRUCCIONES DE PAGO GIRADAS POR WARDENCLYFFE VERACRUZ PUERTO, S.A.P.I. DE C.V.	ESTADOS DE CUENTA FIDEICOMISO IRREVOCABLE DE ADMINISTRACIÓN Y FUENTE DE PAGO NO. CIB/2920	FACTURAS EMITIDAS POR WARDENCLYFFE VERACRUZ PUERTO, S.A.P.I. DE C.V.	DIFERENCIA
			(A)	(B)	(C)	(B - C)
1	Obligación relacionada con Asociaciones Público - Privadas (APP)	Amortización de capital, pago de intereses y pago de servicio y mantenimiento.	\$144,006,619.33	\$144,006,619.33	\$137,068,733.01	\$6,937,886.32

La normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal, derivado de su volumen y por economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen invocando solamente los que resulten necesarios para la presente determinación.

En este orden de ideas, del texto de solventación remitido por el Titular del Órgano de Control Interno de este Ayuntamiento, se deduce que el ente fiscalizable realizó las solventaciones a la observación formulada señalando:

"...Por lo que respecta a la observación descrita y como se ha manifestado en ocasiones anteriores, el H. Ayuntamiento de Veracruz, llevó a cabo la contratación de una obligación derivada de un esquema de Asociación Público Privada para la Eficiencia Energética y Modernización del Servicio de Alumbrado Público en el Municipio de Veracruz, Veracruz.

Para ello y como parte de su debida operación, se contrató un Fideicomiso de Administración y Medio de Pago, mismo que se inscribió en el Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios, de conformidad con la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

Este Fideicomiso es un **contrato** mediante el cual, el **fideicomitente** transmite a una institución fiduciaria la propiedad o la titularidad de uno o más bienes o derechos, según sea el caso, para ser destinados a **fines lícitos y determinados**, encomendando la realización de dichos fines a la propia institución fiduciaria. Por tratarse el fideicomiso de un contrato, las responsabilidades recaen siempre sólo entre quienes lo celebran; es decir, entre el fideicomitente, fideicomisario y fiduciario.

Dicho lo anterior, el contrato del Fideicomiso en su Cláusula Sexta, establece un sistema para el pago de las obligaciones a cargo del Fideicomitente y que deriva del Contrato de Asociación Público Privada denominado **PRELACIÓN DE PAGOS**, el cual consiste en que los recursos, patrimonio del fideicomiso, sean aplicados hasta donde baste y alcance, de conformidad con **las instrucciones** que gire el **Fideicomisario en Primer Lugar**, en el orden siguiente:

1. El pago que por el monto de consumo eléctrico, el Municipio debe pagar a la Comisión Federal de Electricidad.





2. Los costos operativos de la ejecución del proyecto que el Municipio debe pagar, incluyendo el monto de impuestos que en su caso aplique.
3. Los honorarios del fiduciario, y en su caso, aquellos honorarios o gastos en los que se incurra derivado de la operación del fideicomiso.
4. El 5% de los recursos que sobren una vez que se hagan los pagos anteriores, se entregaran al FIDEICOMITENTE por concepto de participación.
5. **En caso de haber saldo en la Cuenta del Fideicomiso se entregarán al "FIDEICOMISARIO EN PRIMER LUGAR".**

Por lo que corresponde al ejercicio 2024, para dar cumplimiento a lo establecido en la Cláusula Tercera. Constitución del Contrato de Fideicomiso de Administración y Medio de Pago, el Municipio de Veracruz, Veracruz, destinó los recursos provenientes de las Participaciones Federales, mediante el depósito mensual que realiza la Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN) al Fideicomiso, los cuales suman la cantidad \$ **187,310,434.00** (ciento ochenta y siete millones trescientos diez mil cuatrocientos treinta y cuatro pesos 00/100 M.N.) para el pago de los compromisos adquiridos, conforme a las instrucciones de pago giradas por el fideicomisario en primer lugar (WARDENCLYFFE).

En este tenor y por lo concerniente a la comprobación por parte del Municipio de los recursos destinados en el ejercicio 2024, en cumplimiento del Contrato de Asociación Público-Privada para la Eficiencia Energética y Modernización del Servicio de Alumbrado Público en el Municipio de Veracruz, Veracruz, esta se integra de la siguiente forma:

- a) Comprobantes fiscales (CFDI's) emitidos por Wardencllyfee Veracruz Puerto, SAPI de CV en favor del Municipio de Veracruz, Veracruz, por concepto de Amortización de Capital e Intereses de la Deuda.
- b) Comprobantes Fiscales (CFDI's) emitidos por Wardencllyfee Veracruz Puerto, SAPI de CV en favor del Municipio de Veracruz, Veracruz, por concepto de Mantenimiento de Luminarias.
- c) Recibos por consumo de energía eléctrica expedidos por la Comisión Federal de Electricidad, en favor del Municipio de Veracruz, Veracruz.

COMPROBANTES FISCALES EXPEDIDOS EN FAVOR DEL MUNICIPIO DE VERACRUZ

PERIODO	AMORTIZACIÓN DE CAPITAL	INTERESES DE LA DEUDA	MANTENIMIENTO DE LUMINARIAS	PAGO ENERGÍA ELÉCTRICA	TOTAL
ENERO	3,454,790.00	2,419,030.00	4,837,285.00	4,514,415.00	15,225,520.00
FEBRERO	3,454,790.00	2,419,030.00	4,773,754.99	4,577,945.00	15,225,519.99
MARZO	3,454,790.00	2,419,030.00	5,605,086.00	3,746,614.00	15,225,520.00
ABRIL	3,454,790.00	2,419,030.00	5,111,294.00	4,240,406.00	15,225,520.00
MAYO	3,454,790.00	2,419,030.00	5,377,048.00	3,974,652.00	15,225,520.00
JUNIO	3,454,790.00	2,653,412.00	5,831,174.00	3,943,886.00	15,883,262.00
JULIO	3,454,790.00	2,653,412.00	5,147,058.01	4,628,002.00	15,883,262.01
AGOSTO	3,454,790.00	2,653,412.00	5,792,548.00	3,982,512.00	15,883,262.00
SEPTIEMBRE	3,454,790.00	2,653,412.00	5,356,301.00	4,418,759.00	15,883,262.00





Órgano de Control Interno
Departamento de Investigaciones
de Responsabilidades Administrativas
OCI/DIRA/INV/022/2025

OCTUBRE	3,454,790.00	2,653,412.00	5,750,021.01	4,025,039.00	15,883,262.01
NOVIEMBRE	3,454,790.00	2,653,412.00	5,599,402.00	4,175,658.00	15,883,262.00
DICIEMBRE	3,454,790.00	2,653,412.00	5,761,247.00	4,013,813.00	15,883,262.00
SUMATORIA	41,457,480.00	30,669,034.00	64,942,219.01	50,241,701.00	187,310,434.01

• Comprobantes Fiscales provistos al inicio del procedimiento de Fiscalización Superior a las Cuentas Públicas del Ejercicio 2024 en **Materia de Deuda Pública, Obligaciones y Disciplina Financiera**,

En resumen, la suma de los CFDI's de Wardencliffe más los recibos de la CFE, integran el total de los recursos administrados por el Fideicomiso, como se muestra a continuación:

CONCEPTO	IMPORTE
AMORTIZACIÓN DE CAPITAL	41,457,480.00
INTERESES MENSUALES DE LA DEUDA	30,669,034.00
MANTENIMIENTO DE LUMINARIAS	64,942,219.01
CONSUMO DE ENERGÍA CFE	50,241,701.00
TOTAL	\$ 187,310,434.01

Tal situación denota que el monto de los recursos destinados por el Municipio de Veracruz, Veracruz, para el pago de los compromisos adquiridos a través de la Asociación Público Privada cuenta con su respectiva emisión, de los comprobantes fiscales, para su debida comprobación

Ahora bien, tocante a la observación en donde menciona que no existe evidencia documental en original que compruebe y justifique los pagos realizados mediante transferencias electrónicas al Beneficiario Wardencliffe Veracruz Puerto, S.A.P.I. de C.V.; es menester señalar que estas disposiciones y/o retiro de recursos, son acordes al quinto punto relativo a la Prelación de Pagos del contrato que arriba se menciona y como parte de la recuperación de la inversión y trabajos que ha realizado el Desarrollador del proyecto de Asociación Público Privada (APP).

No obstante, si es de considerar que en el ejercicio fiscalizado se vislumbra mayor cantidad de retiros en comparación a lo facturado por el beneficiario, se tendría que tener en consideración lo que ha sucedido en todos los años anteriores, desde sus inicios de la APP de este municipio; ya que, si analizamos el comportamiento de los últimos cinco años, podemos determinar que hubo ejercicios en que facturó demás en comparación con los retiros realizados lo que vendría a compensar el excedente de los retiros que ahora está realizando y con la finalidad de evitar una doble tributación y/o una duplicidad en la emisión de comprobantes fiscales, tal como se describe a continuación:

CONCEPTO	EJERCICIO				
	2020	2021	2022	2023	2024
AMORTIZACIÓN DE CAPITAL	41,457,480.00	41,457,480.00	41,457,480.00	41,457,480.00	41,457,480.00
INTERESES MENSUALES DE LA DEUDA	20,221,426.00	22,681,731.00	25,240,456.00	27,901,525.00	30,669,034.00
SERVICIO Y MANTENIMIENTO	46,231,827.00	44,905,775.00	44,047,885.00	51,880,440.00	64,942,219.00
TOTAL FACTURADO	107,910,733.00	109,044,986.00	110,745,821.00	121,239,445.00	137,068,733.00





RETIRO DE RECURSOS (BENEFICIARIO)	100,018,261.35	108,868,726.52	109,736,223.38	123,501,226.16	144,006,619.33
REMANENTE	7,892,471.65	176,259.48	1,009,597.62	- 2,261,781.16	- 6,937,886.33

Derivado de lo anterior, y considerando la obligación del municipio de contar con el soporte que comprueba los recursos destinados para el cumplimiento del Contrato de Asociación Público-Privada para la Eficiencia Energética y Modernización del Servicio de Alumbrado Público en el Municipio de Veracruz, nos permitimos señalar que los CFDI's y los recibos que integran la totalidad de los recursos administrados mediante el fideicomiso, desvirtúa la diferencia a que hace referencia la observación; no obstante, los documentos originales que obran en nuestros archivos están a plena disposición de la autoridad, para su consulta, en caso de que así lo requiera..."

A continuación, se realiza un análisis a efecto de determinar la existencia o no de falta administrativa que derive en responsabilidad administrativa de servidores públicos, sustentada en los siguientes razonamientos sistemáticos, integrales y con pleno respeto al principio de legalidad.

I. Planteamiento de la observación y alcance jurídico de su análisis.

La observación formulada por el órgano fiscalizador parte de la premisa de que no existe evidencia documental en original que compruebe y justifique pagos efectuados mediante transferencias electrónicas al beneficiario Wardencyffe Veracruz Puerto, S.A.P.I. de C.V., por un monto de \$144,006,619.33, frente a CFDI presentados por \$137,068,733.01, identificando una supuesta diferencia de \$6,937,886.32.

A partir de dicha diferencia, se presume el incumplimiento de diversas disposiciones en materia financiera, contable y fiscal, con la consecuente posibilidad de atribuir responsabilidad administrativa a personas servidoras públicas municipales.

No obstante, para efectos del **derecho administrativo sancionador**, es indispensable realizar un análisis integral que atienda no sólo a la literalidad contable de la observación, sino a:

- La naturaleza jurídica del fideicomiso.
- El esquema contractual de la Asociación Público-Privada (APP).
- El sistema de prelación de pagos pactado.
- El principio de tipicidad y culpabilidad que rige la responsabilidad administrativa.
- La existencia real de daño, perjuicio o manejo indebido de recursos públicos.

II. Naturaleza jurídica del fideicomiso y delimitación de responsabilidades.

El Fideicomiso de Administración y Fuente de Pago No. CIB/2920 constituye un contrato mercantil celebrado conforme a la legislación financiera aplicable, debidamente inscrito





en el Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones en términos de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

Conforme a la doctrina y a la legislación mexicana:

- El patrimonio fideicomitado es autónomo, distinto del patrimonio del fideicomitente.
- La administración, disposición y aplicación de los recursos corresponde al fiduciario, conforme a las instrucciones del fideicomisario en primer lugar, y no de manera directa a los servidores públicos municipales.
- Las obligaciones y derechos derivados del fideicomiso se rigen primordialmente por el contrato, no por actos administrativos unilaterales del municipio.

En este sentido, no puede imputarse responsabilidad administrativa a servidores públicos por actos de disposición ejecutados por el fiduciario, cuando dichos actos se encuentran expresamente previstos y autorizados en el contrato de fideicomiso y en el contrato APP correspondiente.

III. Legalidad del esquema de prelación de pagos.

La Cláusula Sexta del Contrato de Fideicomiso establece de manera clara y expresa un orden de prelación de pagos, conforme al cual los recursos fideicomitados se aplican:

1. Pago del consumo de energía eléctrica a la CFE.
2. Costos operativos del proyecto APP, incluidos impuestos.
3. Honorarios del fiduciario.
4. Participación del fideicomitente (5%).
5. Entrega del remanente al Fideicomisario en Primer Lugar.

Este mecanismo no es discrecional, sino obligatorio y automático, y su finalidad es garantizar la viabilidad financiera del proyecto APP y la recuperación de la inversión del desarrollador.

Por tanto, los retiros efectuados a favor de Wardencylffe Veracruz Puerto, S.A.P.I. de C.V. encuentran pleno sustento contractual, y no constituyen por sí mismos erogaciones irregulares, indebidas o carentes de causa jurídica.

IV. Existencia de comprobación documental suficiente del ejercicio de los recursos.

Contrario a lo señalado en la observación, sí existe comprobación documental suficiente del ejercicio de los recursos fideicomitados durante el ejercicio 2024, integrada por:

- CFDI emitidos por Wardencylffe Veracruz Puerto, S.A.P.I. de C.V., por:
 - Amortización de capital.
 - Intereses de la deuda.





- Mantenimiento de luminarias.
- Recibos de consumo de energía eléctrica expedidos por la Comisión Federal de Electricidad.
- Estados de cuenta bancarios del fideicomiso.
- Instrucciones de pago emitidas conforme al contrato.

La sumatoria de dichos comprobantes coincide plenamente con el total de recursos depositados al fideicomiso, es decir, \$187,310,434.01, lo cual demuestra que la totalidad de los recursos tuvo un destino lícito, identificable y documentado.

V. Análisis técnico de la diferencia observada y su improcedencia como irregularidad.

La diferencia señalada por la autoridad fiscalizadora no constituye un faltante ni un desvío de recursos, sino un desfase temporal y acumulado entre:

- Los montos efectivamente retirados por el beneficiario.
- Los montos facturados en el ejercicio fiscal 2024.

El análisis histórico de los ejercicios 2020 a 2024 demuestra que:

- Existen ejercicios en los que se facturaron montos superiores a los retiros realizados.
- Dichos remanentes fueron compensados en ejercicios subsecuentes.
- El esquema evita una doble facturación o duplicidad de CFDI, lo cual sería contrario al Código Fiscal de la Federación.

Este comportamiento es consistente con la lógica financiera de un proyecto APP de largo plazo, y no revela intención dolosa, negligencia ni beneficio indebido por parte de servidores públicos.

VI. Inexistencia de los elementos de la responsabilidad administrativa.

Para que proceda la imposición de responsabilidad administrativa, conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, deben acreditarse de manera concurrente:

1. Conducta típica (acción u omisión prevista como infracción).
2. Antijuridicidad.
3. Culpabilidad (dolo o negligencia).
4. Daño o perjuicio al erario o afectación al servicio público.
5. Nexos causal entre la conducta y el daño.

En el caso que nos ocupa:

- No existe conducta típica, ya que los pagos se realizaron conforme a contratos





válidos.

- No hay antijuridicidad, al encontrarse sustentados en el fideicomiso y la APP.
- No se acredita dolo ni negligencia, pues los servidores públicos actuaron dentro de un marco normativo y contractual preestablecido.
- No existe daño al erario, ya que los recursos fueron aplicados a los fines autorizados.
- No hay nexo causal, pues la administración y disposición correspondió al fiduciario.

VII. Principios del derecho administrativo sancionador aplicables.

Resultan plenamente aplicables los principios de:

- Presunción de inocencia.
- Legalidad estricta.
- Tipicidad cerrada.
- Carga probatoria a cargo de la autoridad.
- Interpretación restrictiva de normas sancionadoras.

La observación, al sustentarse únicamente en una diferencia aritmética aislada, no satisface el estándar probatorio exigido para fincar responsabilidad administrativa, lo cual ha sido reiteradamente sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los tribunales administrativos.

VIII. Conclusión.

De todo lo anterior se concluye que:

- La observación no acredita irregularidad alguna en el manejo de los recursos.
- Los pagos observados tienen sustento contractual, financiero y documental.
- No se actualiza ningún supuesto de falta administrativa, ni grave ni no grave.
- En consecuencia, no existe responsabilidad administrativa atribuible a personas servidoras públicas, resultando improcedente la instauración o continuación de procedimiento alguno de responsabilidad administrativa.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a la observación emitida, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o





elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

DEUDA PÚBLICA Y OBLIGACIONES REGISTRO CONTABLE PRESUPUESTAL

16. Observación Número: DE-193/2024/006 ADM

El saldo al 31 de diciembre de 2024 registrado en la cuenta 1.2.1.3.08 Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos de Municipios no coincide con las retenciones vía participaciones de los meses de agosto a diciembre reportadas por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz (SEFIPLAN) en sus oficinas de participaciones correspondiente al fideicomiso bursátil F/998; incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por los artículos 58 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; 2, 33, 34, 35, 36, 42, 43, 44 y 45 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y 354, 355 segundo párrafo, 358, 359, 360, 362, 364 y 365 del Código Hacendario para el Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Nº	TIPO DE EMPRÉSTITO	ACREEDOR	OFICIO DE PARTICIPACIONES		SALDO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2024
1	Emisión Bursátil	Tenedores Bursátiles	Agosto	\$6,012,336.90	1.2.1.3.08 Fideicomisos, mandatos y contratos análogos de Municipios
			Septiembre	6,333,928.52	
			Octubre	5,891,642.29	
			Noviembre	5,334,504.52	
			Diciembre	6,055,915.66	
Total				\$29,628,327.89	\$30,121,995.40

La normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal, derivado de su volumen y por economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen invocando solamente los que resulten necesarios para la presente determinación.

En este orden de ideas, del texto de solventación remitido por el Titular del Órgano de Control Interno de este Ayuntamiento, se deduce que el ente fiscalizable realizó las solventaciones a la observación formulada señalando:

"...En relación a la observación que antecede y en cuanto a la percepción del auditor, nuevamente me permito mencionar, como se ha abordado en ocasiones anteriores, que la cuenta contable 1.2.1.3.08 Fideicomiso, Mandatos y Contratos Análogos de Municipios, no es una cuenta exclusiva o única para el registro de las operaciones provenientes del empréstito denominado Emisiones Bursátiles.

En ella, tal como se percibe en el saldo respectivo, se encuentran registrados otros Fideicomisos, con los que cuenta este Municipio de Veracruz, Veracruz; por ello, es importante mencionar que la cuenta con número 1.2.1.3.08 denominada Fideicomiso, Mandatos y Contratos Análogos de Municipios, se vislumbra a NIVEL MAYOR en términos contables.





Por ende, es de considerar que esta cuenta contable, está integrada por tres subcuentas relativas a los Fideicomisos con que cuenta este municipio, denominadas de la siguiente manera, a saber:

1. Fideicomiso Centro Histórico Estacionómetros.
2. Fideicomiso Centro Histórico PromoPark.
3. Emisiones Bursátiles / Fideicomiso.

Situación que podemos visualizar en una Balanza de Comprobación del Municipio de Veracruz, Veracruz, con corte al 31 de diciembre de 2024 y a último nivel.

No obstante, se efectúa un resumen de la cuenta en mención con sus respectivas subcuentas al cierre del ejercicio 2024, a saber:

CUENTA	SUBCUENTA	DESCRIPCIÓN	SALDO FINAL
1.2.1.3.08		Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos de Municipios	30,121,995.40
	1.2.1.3.08.01	Fid. Centro Historico Estacionometros	430,380.52
	1.2.1.3.08.02	Fid. Centro Historico Promo Park	63,286.98
	1.2.1.3.08.03	Emisiones Bursatiles/Fideicomiso	29,628,327.90

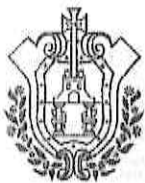
Por último, es pertinente mencionar que, en las subcuentas relativas al Centro Histórico, se registran las operaciones que emanan del Contrato de Fideicomiso de Inversión y Administración celebrado por este Municipio de Veracruz, Veracruz, para el manejo de los recursos provenientes de las Concesiones acordadas en beneficio del Centro Histórico y del cual se adjunta para efectos aclaratorios..."

A continuación, se realiza un análisis a efecto de determinar la existencia o no de falta administrativa que derive en responsabilidad administrativa de servidores públicos, sustentada en los siguientes razonamientos sistemáticos, integrales y con pleno respeto al principio de legalidad.

I. Planteamiento de la observación y marco del análisis.

La observación número DE-193/2024/006 ADM parte de la premisa de que el saldo registrado al 31 de diciembre de 2024 en la cuenta contable 1.2.1.3.08 Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos de Municipios no coincide con las retenciones vía participaciones reportadas por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz (SEFIPLAN) respecto del fideicomiso bursátil F/998, correspondiente a los meses de agosto a diciembre de 2024.





Derivado de dicha supuesta inconsistencia, el órgano fiscalizador presume el incumplimiento de diversas disposiciones en materia de disciplina financiera, contabilidad gubernamental y hacienda municipal, atribuyendo de manera genérica responsabilidad administrativa a personas servidoras y/o ex servidoras públicas.

No obstante, del análisis integral de la información contable, normativa y de la solventación presentada por la autoridad municipal, no se actualizan los elementos objetivos, subjetivos ni normativos necesarios para la configuración de una falta administrativa, por las razones que se exponen a continuación.

II. Naturaleza y estructura contable de la cuenta 1.2.1.3.08.

Resulta jurídicamente indispensable precisar que la cuenta 1.2.1.3.08 Fideicomisos, Mandatos y Contratos Análogos de Municipios corresponde, conforme a la Ley General de Contabilidad Gubernamental y al Clasificador por Rubro de Activo, a una cuenta de nivel mayor, utilizada para concentrar el registro de diversos instrumentos fiduciarios de los que es parte el Municipio.

Tal como fue aclarado por la autoridad solventante, dicha cuenta no es exclusiva ni específica para el registro del fideicomiso bursátil F/998, sino que integra diversas subcuentas, cada una correspondiente a un fideicomiso distinto, a saber:

- 1.2.1.3.08.01 Fideicomiso Centro Histórico Estacionómetros
- 1.2.1.3.08.02 Fideicomiso Centro Histórico PromoPark
- 1.2.1.3.08.03 Emisiones Bursátiles / Fideicomiso

Esta estructura contable es plenamente compatible con los artículos 33, 34, 35 y 36 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, los cuales permiten el registro de operaciones financieras a distintos niveles de agregación, siempre que exista consistencia, trazabilidad y conciliación interna, como ocurre en el caso que nos ocupa.

III. Inexistencia de inconsistencia contable real.

La supuesta discrepancia señalada por el órgano auditor se genera al comparar indebidamente:

- El saldo total de la cuenta mayor 1.2.1.3.08 (\$30,121,995.40), con
- El importe de las retenciones vía participaciones correspondientes únicamente al fideicomiso bursátil F/998 (\$29,628,327.89).

Dicha comparación es técnicamente incorrecta, toda vez que el saldo total de la cuenta mayor incluye otros fideicomisos ajenos al empréstito bursátil, cuyos saldos están





plenamente identificados y cuantificados en las subcuentas respectivas, como se demuestra en la balanza de comprobación a último nivel al 31 de diciembre de 2024.

Al efectuar el análisis correcto, se advierte que:

- El saldo de la subcuenta 1.2.1.3.08.03 Emisiones Bursátiles / Fideicomiso, por un importe de \$29,628,327.90, coincide materialmente con el total de las retenciones reportadas por SEFIPLAN.
- La diferencia observada obedece exclusivamente a la acumulación contable de otros fideicomisos, no a errores, omisiones, desviaciones de recursos o registros indebidos.

Por ende, no existe daño, perjuicio, ni afectación a la Hacienda Pública Municipal, ni incumplimiento a los principios de veracidad, consistencia y revelación suficiente de la información financiera.

IV. Inexistencia de infracción a la Ley de Disciplina Financiera.

El artículo 58 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios establece obligaciones relacionadas con el registro, control y pago de obligaciones financieras.

En el caso concreto:

- Las retenciones vía participaciones fueron debidamente efectuadas y reportadas por SEFIPLAN.
- El Municipio registró contablemente dichas operaciones en la subcuenta específica correspondiente al fideicomiso bursátil.
- No existe evidencia de incumplimiento en el pago, registro indebido, ocultamiento de pasivos o simulación de información financiera.

Por tanto, no se actualiza el supuesto normativo del artículo 58, al no acreditarse irregularidad alguna en la gestión de la deuda pública ni en su reflejo contable.

V. Inexistencia de violación a la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Los artículos 42, 43, 44 y 45 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental imponen obligaciones de armonización, revelación y congruencia de la información financiera.

La información proporcionada por el Municipio:

- Permite identificar claramente cada fideicomiso.
- Cuenta con registros desagregados a nivel de subcuenta.
- Es verificable mediante la balanza de comprobación y documentación soporte.





En consecuencia, no se advierte falta de armonización, opacidad ni incongruencia, sino, por el contrario, un registro contable conforme a la técnica y a la normativa aplicable.

VI. Inexistencia de elementos constitutivos de falta administrativa.

Conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para la acreditación de una falta administrativa es indispensable demostrar, de manera concurrente:

1. Una conducta activa u omisiva contraria a la norma.
2. Un daño o riesgo al patrimonio público o a los principios del servicio público.
3. Un nexo causal entre la conducta y el resultado.
4. Elemento subjetivo (dolo o culpa).

En el presente caso:

- No existe conducta antijurídica.
- No se acredita daño ni perjuicio.
- No existe beneficio indebido ni afectación financiera.
- La diferencia observada es meramente aparente, derivada de una interpretación incorrecta de la estructura contable.

Por tanto, no se actualiza el tipo administrativo, ni siquiera en su modalidad más leve.

VII. Principios de legalidad y presunción de inocencia administrativa.

Debe destacarse que en materia de responsabilidades administrativas rigen, entre otros, los principios de:

- Legalidad estricta
- Tipicidad
- Presunción de inocencia
- Carga probatoria a cargo de la autoridad investigadora

Pretender fincar responsabilidad administrativa con base en una lectura parcial o incorrecta de la información contable vulneraría dichos principios y contravendría los criterios sostenidos por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y los Tribunales Colegiados en la materia.

VIII. Conclusión.

En virtud de todo lo expuesto, se concluye que:

- La observación DE-193/2024/006 ADM se sustenta en una premisa fáctica incorrecta.
- La diferencia señalada no constituye irregularidad, sino una correcta integración contable de diversos fideicomisos.





- No existe incumplimiento a la Ley de Disciplina Financiera, a la Ley General de Contabilidad Gubernamental ni al Código Hacendario Municipal.
- No se acreditan los elementos constitutivos de una falta administrativa.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a la observación emitida, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

17. Observación Número: DE-193/2024/007 ADM

Los saldos al 31 de diciembre de 2024 de los Financiamientos y/u Obligaciones contratados por el Ente Fiscalizable que se informan en las cuentas de orden 7.5.1.1.01 y 7.5.2.1.01 y en el Informe Analítico de Obligaciones Diferentes de Financiamientos de la Cuenta Pública 2024, no coinciden con los saldos reportados a la misma fecha por la Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN) ni con lo publicado en el Registro Público Único de la página de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) con corte al 31 de diciembre de 2024; incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por los artículos 58 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; 48 del Reglamento del Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios; 2, 33, 34, 35, 36, 42, 43, 44 y 45 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y 354, 355 segundo párrafo, 358, 359, 360, 362, 364 y 365 del Código Hacendario para el Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Nº	TIPO DE EMPRÉSTITO U OBLIGACIÓN	ACREEDOR	SALDOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2024				INFORME ANALÍTICO DE OBLIGACIONES DIFERENTES DE FINANCIAMIENTOS
			CIFRAS PUBLICADAS EN EL REGISTRO PÚBLICO ÚNICO	CIFRAS REPORTADAS POR SEFIPLAN	CIFRAS DETERMINADAS POR ORFIS	CUENTAS DE ORDEN	
1	Asociación Pública Privada	Wardencylfe Veracruz Puerto, S.A.P.I de C.V.	\$697,867,536.00	\$348,933,768.00	\$730,604,062.00	\$730,604,062.00	\$348,933,768.00

La normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal, derivado de su volumen y por





economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen invocando solamente los que resulten necesarios para la presente determinación.

En este orden de ideas, del texto de solventación remitido por el Titular del Órgano de Control Interno de este Ayuntamiento, se deduce que el ente fiscalizable realizó las solventaciones a la observación formulada señalando:

"...Por lo concerniente a la observación que se detalla, me permito manifestar que este Municipio de Veracruz, Veracruz, realiza el registro de las operaciones de conformidad con la información y/o documentación que se tiene al momento; así como, las disposiciones que para tales efectos realizó este Ente Fiscalizador.

Cabe señalar que, a la fecha no existe un criterio definido y/o aprobado para la expresión y publicación de las cifras que ahora se observan; tal es el caso que, el ORFIS dio a conocer a todos los Municipios del Estado de Veracruz, determinados Lineamientos para el cierre en el SIGMAVER del ejercicio 2024; estos lineamientos contemplaban recomendaciones en materia de Registro de APP's, con un modelo que a la fecha aún se encuentra a la espera de ser aprobados por el Consejo Veracruzano de Armonización Contable y a pesar de que no ha sido dado como definitivo, fue recomendado e instado por el Ente Fiscalizador para su aplicación.

Así mismo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de los Informes que se generan en virtud del Sistema de Alertas, hace manifiesto que el monto del empréstito u obligación debe ser únicamente considerado como el CAPITAL de dicha Inversión independientemente de los Intereses o el Servicio o Mantenimiento que contemple la contratación.

Dicho lo anterior, tocante a la obligación relacionada con la **Asociación Público Privada (APP)** y vistas las diferencias o variaciones en los informes mencionados, al respecto es pertinentes realizar las siguientes aclaraciones, a saber:

1. Cifras reportadas por este municipio, y que no son coincidentes tanto las cuentas de orden 7.5.1.1.01 y 7.5.2.1.01 y en el Informe Analítico de Obligaciones Diferentes de Financiamientos de la Cuenta Pública 2024; en este tenor es pertinente mencionar que ambas cifras, aunque emanan de la APP no son o deben ser coincidentes tomando en consideración lo siguiente:

Informe Analítico de Obligaciones Diferentes de Financiamientos. Este informe se presenta de forma trimestral acumulando cada periodo del ejercicio, con la desagregación de la información financiera ocurrida entre el inicio y el final del periodo que se informa, así como de manera anual, en la Cuenta Pública.

Muestra la clasificación de las obligaciones diferentes de Financiamientos del Ente Público correspondiente, no considerados en el Informe Analítico de la Deuda Pública y Otros Pasivos; partiendo del Monto de la inversión pactado el cual representa el monto en pesos de la





inversión pública productiva del proyecto a valor presente a la fecha de contratación, disminuido del monto pagado de la inversión actualizado al 31 de diciembre de 2024 el cual representa el pago acumulado histórico correspondiente a la inversión pública productiva a la fecha del informe, dando como resultado el saldo pendiente por pagar de la inversión de las Obligaciones distintas de Financiamientos, al periodo que se informa.

En este sentido, tal como se denota en la Constancia de Inscripción de la APP, en el Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios, el monto de la Inversión del Proyecto a Valor Presente importa la cantidad de \$ **621,862,178.00** (seiscientos veintiún millones ochocientos sesenta y dos mil ciento setenta y ocho pesos 00/100 M.N.) por ende y de conformidad con el calendario de erogaciones de la APP, al cierre del ejercicio 2024, se han realizado 79 amortizaciones que dan como resultado un monto pagado de la inversión en cantidad de \$ **272'928,410.00** (doscientos setenta y dos millones novecientos veintiocho mil cuatrocientos diez pesos 00/100 M.N.) la diferencia entre ambas cantidades refleja que el saldo pendiente por pagar de la inversión es en cantidad de \$ **348'933,768.00** (trescientos cuarenta y ocho millones novecientos treinta y tres mil setecientos sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.).

Cuentas de Orden 7.5.1.1.01 y 7.5.2.1.01. Dentro de las cuentas de orden señaladas, se dispuso, por parte del ente fiscalizador, que se registrara como Monto Total del Proyecto a valor presente de la APP lo concerniente a la Inversión más los Intereses, afectando y/o disminuyendo dicho monto, por la contraprestación mensual de ambos rubros.

En este tenor, el monto del Proyecto a Valor Presente importa la cantidad de \$ **1'157,731,616.00** mil ciento cincuenta y siete millones setecientos treinta y un mil seiscientos dieciséis pesos 00/100 M.N.) del cual se han realizado 79 pagos mensuales al cierre del ejercicio 2024, importando la cantidad de \$ **427'127,554.00** (cuatrocientos veintisiete millones ciento veintisiete mil quinientos cincuenta y cuatro pesos 00/100 M.N.) la diferencia entre ambos muestra el saldo al final en importe de \$ **730'604,062.00** (setecientos treinta millones seiscientos cuatro mil sesenta y dos pesos 00/100 M.N.)

CONCEPTO	MONTO DEL CAPITAL AMORTIZADO	MONTO RESTANTE OBLIGACIÓN APP
TOTAL DE LA INVERSIÓN	\$ 621,862,178.00	\$ 1,157,731,616.00
AMORTIZACIONES		
2018	24,183,530.00	33,812,751.00
2019	41,457,480.00	59,313,231.00
2020	41,457,480.00	61,678,906.00
2021	41,457,480.00	64,139,211.00
2022	41,457,480.00	66,697,936.00
2023	41,457,480.00	69,359,005.00
2024	41,457,480.00	72,126,514.00
TOTAL AMORTIZACIÓN	\$ 272,928,410.00	\$ 427,127,554.00





SALDOS

\$ 348,933,768.00

\$ 730,604,062.00

2. Los saldos al 31 de diciembre de 2024 de los Financiamientos y/u Obligaciones contratados por el Ente Fiscalizable que se informan en las cuentas de orden 7.5.1.1.01 y 7.5.2.1.01, no coinciden con lo publicado en el Registro Público Único de la página de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

En cuanto a la cifra señalada en el cuerpo de la observación respecto a lo publicado en el **Registro Público Único**, se desconoce el origen de tal cifra, ya que de acuerdo a la consulta que realizó este municipio en la liga: https://www.disciplinafinanciera.hacienda.gob.mx/es/DISCIPLINA_FINANCIERA/2024 muestra lo siguiente:

1		Hacienda		Saldo de obligaciones de proyectos de prestación de servicios ¹			
		Secretaría de Hacienda y Crédito Público		(millones de pesos)			
2	Entidad Federativa	Ente público obligado	Prestador de servicios	Nombre del proyecto	Monto de inversión del proyecto	Saldo por pagar de la inversión	Plazo
75	Veracruz de Ignacio de la Llave	Municipio de Veracruz	Wardencyffe Veracruz Puerto, S.A.P.I. de C.V.	Eficiencia energética y modernización del servicio de alumbrado público	621.9	348.9	15 años

En este contexto, las cifras reportadas en el Registro Público Único, así como la reportada por la Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN) y la contenida en el Informe Analítico de Obligaciones Diferentes de Financiamientos de este Municipio de Veracruz, Veracruz; todos ellos al cierre del ejercicio 2024, son coincidentes en cuanto al monto y/o criterios aplicados..."

A continuación, se realiza un análisis a efecto de determinar la existencia o no de falta administrativa que derive en responsabilidad administrativa de servidores públicos, sustentada en los siguientes razonamientos sistemáticos, integrales y con pleno respeto al principio de legalidad.

I. Planteamiento del problema y alcance jurídico de la observación.

La Observación Número DE-193/2024/007 ADM parte de la premisa de que la no coincidencia de cifras relativas a una Asociación Público Privada (APP) reportadas en distintos instrumentos contables y financieros (cuentas de orden, Informe Analítico de Obligaciones Diferentes de Financiamientos, SEFIPLAN y Registro Público Único de la SHCP) configura un incumplimiento normativo susceptible de generar responsabilidad administrativa para las personas servidoras públicas.

Sin embargo, para que una observación de carácter contable-financiero trascienda al ámbito de responsabilidades administrativas, no basta la existencia de una diferencia





numérica o un criterio contable diverso, sino que es indispensable acreditar, conforme al principio de tipicidad administrativa, los siguientes elementos:

1. La existencia de una norma clara, vigente y obligatoria que establezca de manera expresa el criterio contable único a aplicar;
2. La conducta activa u omisiva imputable a un servidor público identificado;
3. El elemento subjetivo (dolo o culpa);
4. La afectación a la Hacienda Pública o al correcto ejercicio de la función pública;
5. El nexo causal entre la conducta y el resultado.

Como se demostrará, ninguno de estos elementos se acredita plenamente en el caso concreto.

II. **Inexistencia de un criterio normativo único y vinculante para el registro contable de APP.**

Es un hecho reconocido por el propio Ente Fiscalizador que no existe un criterio plenamente definido, aprobado y armonizado para la expresión contable de las cifras derivadas de Asociaciones Público Privadas, particularmente en lo relativo a:

- La distinción entre capital de inversión;
- Intereses, contraprestaciones, mantenimiento y servicios;
- El tratamiento contable en cuentas de orden frente a informes analíticos.

Los Lineamientos para el cierre del ejercicio 2024 en SIGMAVER, emitidos por el ORFIS, no cuentan con aprobación formal del Consejo Veracruzano de Armonización Contable, lo cual les resta fuerza normativa obligatoria y los sitúa en el ámbito de criterios técnicos recomendatorios, no sancionables.

Conforme a la jurisprudencia administrativa y al criterio reiterado del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no puede fincarse responsabilidad administrativa cuando la norma es ambigua, incompleta o sujeta a interpretación razonable, en atención al principio pro persona y de seguridad jurídica.

III. **Corrección técnica de los registros y explicación objetiva de las diferencias.**

La observación omite considerar que las cifras no están llamadas a coincidir, dado que responden a naturalezas contables distintas, plenamente explicadas y justificadas:

a) Informe Analítico de Obligaciones Diferentes de Financiamientos

- Refleja únicamente el capital de la inversión pública productiva, conforme al valor presente del proyecto.
- Excluye intereses, servicios y mantenimiento.





- Se encuentra alineado con el criterio de la SHCP, expresado en el Sistema de Alertas.
- Resultado al 31 de diciembre de 2024:
Saldo pendiente del capital: \$348,933,768.00.

b) Cuentas de orden 7.5.1.1.01 y 7.5.2.1.01

- Registran el Monto Total del Proyecto a Valor Presente, incluyendo inversión más intereses.
- Criterio aplicado por recomendación expresa del ORFIS.
- Resultado al 31 de diciembre de 2024:
Saldo pendiente total: \$730,604,062.00

La diferencia no deriva de un error, omisión o manipulación, sino de la aplicación simultánea de criterios contables distintos, ambos válidos según la finalidad del informe.

IV. Coincidencia sustancial con SEFIPLAN y el Registro Público Único.

Contrario a lo señalado en la observación, quedó acreditado que:

- El Registro Público Único de la SHCP refleja el saldo de capital de la inversión, no el monto total del proyecto con intereses;
- SEFIPLAN reporta cifras bajo el mismo criterio;
- El Informe Analítico municipal coincide plenamente con dichos registros.

La cifra de \$697,867,536.00 atribuida al Registro Público Único no fue debidamente fundamentada ni acreditada por la autoridad observante, generando una deficiencia probatoria que impide sostener la imputación administrativa.

V. Ausencia de los elementos de la falta administrativa.

1. Inexistencia de dolo o culpa grave.

Las personas servidoras públicas:

- Actuaron con base en información oficial disponible;
- Aplicaron criterios recomendados por el propio ORFIS;
- Atendieron los lineamientos técnicos vigentes, aunque no definitivos;
- No ocultaron, alteraron ni falsearon información.

Ello excluye cualquier intencionalidad o negligencia grave, exigida por la Ley General de Responsabilidades Administrativas para configurar una falta administrativa.

2. Inexistencia de daño o perjuicio.

No se acredita:

- Daño a la Hacienda Pública;





- Ocultamiento de pasivos;
- Incremento indebido del endeudamiento;
- Afectación al control financiero del Municipio.

Las diferencias observadas son meramente metodológicas y explicables, sin impacto patrimonial alguno.

VI. Principios aplicables en materia de responsabilidades administrativas.

La no acreditación de responsabilidad se refuerza con los siguientes principios:

- Principio de tipicidad: no existe conducta expresamente prohibida;
- Principio de legalidad: no hay norma clara incumplida;
- Principio de presunción de licitud: las actuaciones se presumen válidas;
- Principio de culpabilidad: no se acredita dolo ni culpa;
- Principio de seguridad jurídica: no puede sancionarse con base en criterios cambiantes o no aprobados.

VII. Conclusión jurídica.

En consecuencia, la Observación DE-193/2024/007 ADM, aun cuando identifica diferencias numéricas entre diversos instrumentos financieros, no acredita los elementos constitutivos de una falta administrativa, ya que:

1. Las diferencias obedecen a criterios contables distintos y legítimos;
2. No existe una norma clara, aprobada y obligatoria que imponga un criterio único;
3. Las personas servidoras públicas actuaron de buena fe, con sustento técnico y bajo recomendaciones del propio ente fiscalizador;
4. No se configura daño, beneficio indebido ni afectación a la Hacienda Pública.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a la observación emitida, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.





SISTEMA DE ALERTAS

18. Observación Número: DE-193/2024/008 ADM

La información reportada por el Ente Fiscalizable a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para que ésta realizara la evaluación de su nivel de endeudamiento del ejercicio 2024 en el Sistema de Alertas, no coincide con las cifras registradas en sus estados financieros de la Cuenta Pública 2024; incumpliendo presuntamente las personas servidoras y/o ex servidoras públicas responsables con lo dispuesto por los artículos 43, último párrafo de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; 4, 44 y 48 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental; 5 y 30 del Reglamento del Sistema de Alertas; 4, fracción II, inciso b) y 52 del Reglamento del Registro Público Único de Financiamiento y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios, 355 del Código Hacendario Municipal para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y 353, 354 y 355 del Código Hacendario para el Municipio de Veracruz, Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

INDICADOR 1.- DEUDA PÚBLICA Y OBLIGACIONES		
CONCEPTO	INFORMACIÓN PRESENTADA POR EL ENTE AL SISTEMA DE ALERTAS	INFORMACIÓN REPORTADA EN LA CUENTA PÚBLICA
Obligación APP	\$348,933,768.00	\$730,604,062.00

INDICADOR 2.- SERVICIO DE LA DEUDA Y DE OBLIGACIONES SOBRE INGRESOS DE LIBRE DISPOSICIÓN		
CONCEPTO	INFORMACIÓN PRESENTADA POR EL ENTE AL SISTEMA DE ALERTAS	INFORMACIÓN REPORTADA EN LA CUENTA PÚBLICA 2024
Inversión	\$41,457,480.00	\$72,126,514.00
Gastos de la Deuda (Servicio y Mantenimiento)	108,567,538.00	115,756,477.40

...

La normatividad señalada como incumplida por el ente fiscalizador y sobre la cual se basa la presunción de la comisión de una falta administrativa por parte de los servidores y/o ex servidores públicos de este orden de gobierno municipal, derivado de su volumen y por economía procesal se tienen aquí por reproducidas como si a la letra se insertasen invocando solamente los que resulten necesarios para la presente determinación.

En este orden de ideas, del texto de solventación remitido por el Titular del Órgano de Control Interno de este Ayuntamiento, se deduce que el ente fiscalizable realizó las solventaciones a la observación formulada señalando:

"...Por lo respecta a la observación descrita, está es coincidente con la observación número DE-193/2024/007 de este mismo pliego que emite el Ente Fiscalizador; independientemente de ello y a manera de aclaración, me permito hacer los comentarios siguientes:





INDICADOR 1. – DEUDA PÚBLICA Y OBLIGACIONES

Obligación APP. Ante la falta de un criterio único para el registro de las operaciones derivadas de las Asociaciones Público Privada (APP), se han reflejado cifras, según lo requerido por cada Ente; dando como resultado una discrepancia, que seguirá siendo observada.

Tal es el caso que, para el Sistema de Alertas, la Secretaría Finanzas y Planeación (SEFIPLAN), sin considerar a este H. Ayuntamiento de Veracruz, reporta como obligación de la APP, únicamente lo concerniente a la inversión en las luminarias.

Por su parte, el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz (ORFIS), requirió a los municipios estar reportando como monto de la obligación, lo correspondiente a la inversión más los intereses del proyecto de la APP, entre otros.

En este sentido, es pertinente mencionar que a la fecha no existe un criterio definido y/o aprobado para la expresión y publicación de las cifras que ahora se observan; tal es el caso que, el ORFIS dio a conocer a todos los Municipios del Estado de Veracruz, determinados Lineamientos para el cierre en el SIGMAVER del ejercicio 2024; estos lineamientos contemplaban recomendaciones en materia de Registro de APP's, con un modelo que a la fecha aún se encuentra a la espera de ser aprobados por el Consejo Veracruzano de Armonización Contable y a pesar de que no ha sido dado como definitivo, fue recomendado e instado por el Ente Fiscalizador para su aplicación.

Asu vez, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de los Informes que se generan en virtud del Sistema de Alertas, hace manifiesto que el monto del empréstito u obligación debe ser únicamente considerado como el CAPITAL de dicha Inversión independientemente de los Intereses, el Servicio o Mantenimiento que contemple la contratación, tal como se hace vislumbra en la Constancia de Inscripción del contrato de Asociación Público Privada que obtuvo este Municipio de Veracruz, Veracruz, en el Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios, de conformidad con lo establecido en los Artículos 49, 50 y 52 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; el Artículo 9º de la Ley de Coordinación Fiscal; y los Artículos 3, 22, 26 y 30 del Reglamento del Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios.

Por todo ello, las cifras reflejadas en la observación son consecuentes de lo que se muestra en la gráfica siguiente:

CONCEPTO	MONTO DEL CAPITAL AMORTIZADO	MONTO RESTANTE OBLIGACIÓN APP
TOTAL DE LA INVERSIÓN	\$ 621,862,178.00	\$ 1,157,731,616.00
AMORTIZACIONES		
2018	24,183,530.00	33,812,751.00
2019	41,457,480.00	59,313,231.00
2020	41,457,480.00	61,678,906.00
2021	41,457,480.00	64,139,211.00
2022	41,457,480.00	66,697,936.00
2023	41,457,480.00	69,359,005.00
2024	41,457,480.00	72,126,514.00
TOTAL AMORTIZACIÓN	\$ 272,928,410.00	\$ 427,127,554.00





SALDOS

\$ 348,933,768.00

\$ 730,604,062.00

INDICADOR 2. – SERVICIO DE LA DEUDA Y DE OBLIGACIONES SOBRE INGRESOS DE LIBRE DISPOSICIÓN

A partir del ejercicio 2022, la SEFIPLAN se está encargando de reportar, dentro del Sistema de Alertas, las cifras relativas a la deuda pública de los municipios del Estado de Veracruz; en este sentido, se desconoce los criterios empleados por dicha Dependencia para la determinación y entero de las cifras correspondientes.

En este tenor y por cuanto hace a las cifras que el ente fiscalizador hace constar dentro del Servicio de la Deuda y de Obligaciones sobre los Ingresos de Libre Disposición, se percibe que tales cifras emanan de las contraprestaciones mensuales erogadas por este municipio, respecto a la Asociación Público Privada y en el caso particular de los Gastos de Deuda, lo concerniente a la Bursatilización, ambos del ejercicio 2024; mismas que se describen a continuación:

Asociación Público Privada

MES	AMORTIZACIÓN DE CAPITAL	INTERESES	TOTAL INVERSIÓN	SERVICIO Y MANTENIMIENTO ACTUALIZADO
EJERCICIO 2024				
Enero	3,454,790.00	2,419,030.00	5,873,820.00	9,351,700.00
Febrero	3,454,790.00	2,419,030.00	5,873,820.00	9,351,700.00
Marzo	3,454,790.00	2,419,030.00	5,873,820.00	9,351,700.00
Abril	3,454,790.00	2,419,030.00	5,873,820.00	9,351,700.00
Mayo	3,454,790.00	2,419,030.00	5,873,820.00	9,351,700.00
Junio	3,454,790.00	2,653,412.00	6,108,202.00	9,775,060.00
Julio	3,454,790.00	2,653,412.00	6,108,202.00	9,775,060.00
Agosto	3,454,790.00	2,653,412.00	6,108,202.00	9,775,060.00
Septiembre	3,454,790.00	2,653,412.00	6,108,202.00	9,775,060.00
Octubre	3,454,790.00	2,653,412.00	6,108,202.00	9,775,060.00
Noviembre	3,454,790.00	2,653,412.00	6,108,202.00	9,775,060.00
Diciembre	3,454,790.00	2,653,412.00	6,108,202.00	9,775,060.00
TOTAL	41,457,480.00	30,669,034.00	72,126,514.00	115,183,920.00

Bursatilización

1. Gastos de Mantenimiento del periodo de agosto 2023 a enero 2024 \$ **332,920.77**
2. Gastos de Mantenimiento del periodo de febrero 2024 a julio 2024 \$ **239,636.63**

En consecuencia, dentro del **Sistema de Alerta** la Secretaría de Finanzas y Planeación reportó como **Inversión** la cantidad de \$ **41'457,480.00** (cuarenta y un millones cuatrocientos cincuenta y siete mil cuatrocientos ochenta pesos 00/100 M.N.) cifra que corresponde al monto de las amortizaciones de capital del Proyecto de la APP.





Mientras que en la **Cuenta Pública** y de conformidad con los requerimientos del ORFIS, dentro de las cuentas de orden se refleja como **Inversión** el monto de \$ **72'126,514.00** (setenta y dos millones ciento veintiséis mil quinientos setenta y cuatro pesos 00/100 M.N.) correspondiente a las amortizaciones de capital y los intereses del Proyecto de la APP.

En cuanto a los **Gastos de la Deuda (Servicio y Mantenimiento)** reportado por la Secretaría de Finanzas y Planeación en el **Sistema de Alerta**, denota que no reportaron las cifras correspondientes a tercer trimestre, por lo que el monto en cantidad de \$ **108'567,538.00** (ciento ocho millones quinientos sesenta y siete mil quinientos treinta y ocho pesos 00/100 M.N.) se integró de los intereses y el servicio de mantenimiento del Proyecto de APP correspondientes al periodo de enero a junio y de septiembre a diciembre del ejercicio 2024.

Por su parte la cifra según **Cuenta Pública** de los **Gastos de la Deuda (Servicio y Mantenimiento)** en cantidad de \$ **115'756,477.40** (ciento quince millones setecientos cincuenta y seis mil cuatrocientos setenta y siete pesos 40/100 M.N.) está conformada por el servicio de mantenimiento del Proyecto de APP y los Gastos de Mantenimiento de la Bursatilización.

No omito mencionar que, la variación de las cifras que debieron ser reportadas en el Sistema de Alerta y las que se encuentran contenidas en la Cuenta Pública, es consecuente de lo que ya se mencionó dentro del primer apartado..."

A continuación, se realiza un análisis a efecto de determinar la existencia o no de falta administrativa que derive en responsabilidad administrativa de servidores públicos, sustentada en los siguientes razonamientos sistemáticos, integrales y con pleno respeto al principio de legalidad.

I. **Marco jurídico aplicable a la determinación de responsabilidad administrativa.**

La determinación de responsabilidad administrativa de personas servidoras públicas se rige, de manera principal, por los principios y reglas previstos en:

- Artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley General de Responsabilidades Administrativas
- Legislación financiera y contable aplicable (LDFEFM, LGCG, reglamentos del Sistema de Alertas y del Registro Público Único)

Conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la acreditación de una falta administrativa —sea grave o no grave— exige de manera concurrente:

1. La existencia de una conducta típica, es decir, una acción u omisión expresamente prevista en la ley;
2. La antijuridicidad, entendida como la contravención material a una norma jurídica vigente y clara;
3. La imputabilidad subjetiva, consistente en dolo o culpa (negligencia, impericia o descuido);





114

4. El nexo causal entre la conducta y un daño o afectación relevante al interés público;
5. La ausencia de causas de justificación que excluyan la ilicitud o la culpabilidad.

La ausencia de cualquiera de estos elementos impide jurídicamente la imposición de responsabilidad administrativa, conforme a los principios de legalidad, tipicidad estricta, presunción de inocencia y carga probatoria a cargo de la autoridad investigadora.

II. Análisis de la observación formulada por el Ente Fiscalizador.

La observación DE-193/2024/008 ADM se sustenta en la supuesta inconsistencia entre la información reportada al Sistema de Alertas de la SHCP y las cifras reflejadas en la Cuenta Pública 2024, particularmente en los indicadores de:

- Deuda Pública y Obligaciones (Obligación APP); y
- Servicio de la Deuda y de Obligaciones sobre Ingresos de Libre Disposición.

No obstante, del análisis exhaustivo de la solventación presentada por la autoridad municipal, se advierte que dicha discrepancia no obedece a una conducta irregular, dolosa o negligente, sino a una divergencia estructural de criterios contables y financieros exigidos por distintas autoridades, situación que excluye la ilicitud administrativa.

III. Inexistencia de un criterio normativo único y vinculante para el registro de APP.

Quedó debidamente acreditado que no existe un criterio único, definitivo y aprobado respecto del tratamiento contable y financiero de las Asociaciones Público-Privadas (APP), particularmente en cuanto a:

- La determinación del monto de la obligación (capital vs. capital + intereses);
- La forma de reportar amortizaciones, intereses, servicio y mantenimiento;
- La presentación diferenciada entre información financiera (Cuenta Pública) y reportes de disciplina financiera (Sistema de Alertas).

Esta ambigüedad se confirma con los siguientes hechos objetivos:

- La SHCP, para efectos del Sistema de Alertas y del Registro Público Único, reconoce exclusivamente el capital de la inversión, conforme a los artículos 49, 50 y 52 de la LDDEFM y su Reglamento.
- El ORFIS, por su parte, requirió a los municipios reflejar la inversión total, incluyendo intereses y otros conceptos, aun cuando los lineamientos respectivos no han sido aprobados por el Consejo Veracruzano de Armonización Contable, careciendo por tanto de obligatoriedad plena.
- La SEFIPLAN reporta la información al Sistema de Alertas sin que el municipio tenga injerencia directa en los criterios específicos de integración y captura.





En consecuencia, no puede sostenerse válidamente que las personas servidoras públicas hayan incumplido una obligación clara, precisa y exigible, como lo exige el principio de tipicidad administrativa.

IV. Ausencia de conducta antijurídica imputable a servidores públicos municipales.

1. Cumplimiento de obligaciones conforme a los requerimientos de cada autoridad.

La información observada demuestra que:

- El Municipio reportó al Sistema de Alertas conforme al criterio exigido por la SHCP, esto es, considerando exclusivamente las amortizaciones de capital.
- La Cuenta Pública fue integrada atendiendo los requerimientos específicos del ORFIS, incluyendo intereses y otros componentes financieros, en cuentas de orden.
- Las cifras no son falsas, ocultas o manipuladas, sino corresponden a universos conceptuales distintos, plenamente explicables y documentados.

Esto excluye de manera categórica cualquier conducta consistente en:

- Ocultamiento de información;
- Alteración dolosa de cifras;
- Presentación de información falsa;
- Simulación contable.

2. Inexistencia de dolo o culpa administrativa.

No se acredita ni el elemento subjetivo del dolo, ni siquiera una culpa administrativa, ya que:

- Las actuaciones se realizaron con base en instrucciones formales de autoridades competentes;
- Las diferencias derivan de criterios institucionales contradictorios, no de negligencia;
- La conducta fue razonable, justificada y sustentada documentalmente.

La jurisprudencia administrativa ha sostenido reiteradamente que no puede sancionarse una conducta cuando el marco normativo es ambiguo o contradictorio, pues ello vulneraría el principio de seguridad jurídica.

V. Inexistencia de daño, perjuicio o afectación al interés público.

Otro elemento indispensable para la configuración de responsabilidad administrativa es la existencia de un daño o afectación relevante al interés público.

En el caso concreto:

- No se generó un incremento indebido de endeudamiento;
- No se ocultaron pasivos ni se distorsionó la capacidad financiera del municipio;





- El nivel de endeudamiento evaluado por la SHCP se basó en información válida conforme a su propio criterio;
- No existe observación alguna sobre un uso indebido de recursos públicos.

Por ende, no se configura daño patrimonial, financiero ni institucional, lo cual refuerza la improcedencia de responsabilidad administrativa.

VI. Principio de culpabilidad y prohibición de responsabilidad objetiva.

La Ley General de Responsabilidades Administrativas proscribe expresamente la responsabilidad administrativa objetiva, exigiendo siempre la acreditación de culpa o dolo. Pretender fincar responsabilidad por una discrepancia técnica derivada de criterios institucionales divergentes, equivaldría a:

- Sancionar la mera existencia de un resultado formal;
- Trasladar a los servidores públicos las deficiencias normativas y de coordinación interinstitucional;
- Vulnerar los principios de legalidad, razonabilidad y debido proceso administrativo.

VII. Conclusión jurídica.

De lo anteriormente expuesto, se concluye que:

1. No existe una norma clara y unívoca que regule de manera definitiva el registro y reporte de APP para todos los entes y sistemas.
2. Las diferencias observadas derivan de criterios contables y financieros distintos exigidos por autoridades diversas, no de una conducta irregular.
3. No se acredita conducta antijurídica, dolo, culpa ni daño al interés público.
4. La actuación de las personas servidoras públicas se encuentra justificada, documentada y razonablemente explicada.
5. En consecuencia, no se actualizan los elementos constitutivos de una falta administrativa, ni grave ni no grave.

En este sentido, hecho el análisis pormenorizado a los preceptos legales respecto de los cuales la autoridad fiscalizadora alega presuntivamente fueron incumplidos; así realizado el estudio a las manifestaciones que la entidad fiscalizable formuló a la observación emitida, esta autoridad investigadora no advierte el incumplimiento o violación por parte de las autoridades responsables de las disposiciones legales argüidas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, por tanto, en una lógica jurídica **no se actualiza la comisión de falta administrativa alguna.**

Lo anterior, sin perjuicio de que con posterioridad se llegaren a encontrar o existir indicios o





elementos de convicción distintos y fehacientes y no hubiesen prescrito las facultades de investigación en su caso.

CUARTO. A partir de los razonamientos expuestos y desarrollados en los considerandos previos, se:

ACUERDA

PRIMERO. En términos de lo expresado en los considerandos Primero, Segundo y Tercero del presente proveído, no se acreditaron elementos necesarios y suficientes para demostrar la existencia de la comisión de una falta administrativa y la presunta responsabilidad por parte de ex servidores y servidores públicos adscritos al Honorable Ayuntamiento de Veracruz, con motivo de las observaciones formuladas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, derivadas del Procedimiento de Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del Ejercicio dos mil veinticuatro, con números FM-193/2024/001 ADM, FM-193/2024/002 ADM, FM-193/2024/005 ADM, FM-193/2024/006 ADM, FM-193/2024/009 ADM, FM-193/2024/012 ADM, FM-193/2024/013 ADM, FM-193/2024/014 ADM, FM-193/2024/015 ADM, TM-193/2024/010 ADM, DE-193/2024/001 ADM, DE-193/2024/002 ADM, DE-193/2024/003 ADM, DE-193/2024/004 ADM, DE-193/2024/005 ADM, DE-193/2024/006 ADM, DE-193/2024/007 ADM y DE-193/2024/008 ADM, contenidas en la copia autorizada del oficio número OFS/ST/18706/11/2025 de fecha once de noviembre de dos mil veinticinco, signado por la Licenciada Cynthia Reyes Díaz Muñoz, Secretaría Técnica del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz.

SEGUNDO. Se determina procedente la **Conclusión y Archivo** del presente expediente OCI/DIRA/INV/022/2025, sin perjuicio de que pueda abrirse nuevamente si se presentan nuevos indicios o pruebas y no hubiera prescrito la facultad para sancionar.

TERCERO. Transcurridos los términos de Ley procédase a dar de baja este expediente, remitiéndose al archivo como asunto total y definitivamente concluido haciéndose las anotaciones conducentes en los registros correspondientes.


CUARTO. Hágase del conocimiento la presente determinación al Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz para los efectos legales procedentes.





QUINTO. Hágase del conocimiento de la presente determinación al Maestro en Auditoría Taurino Caamaño Quitano, Titular del Órgano de Control Interno del Honorable Ayuntamiento de Veracruz, Veracruz; así como a las áreas del Honorable Ayuntamiento de Veracruz que se considere legalmente necesario.

Así lo proveyó y firma el Licenciado Jorge Elizalde Ortiz, Jefe del Departamento de Investigación de Responsabilidades Administrativas del Órgano de Control Interno del Honorable Ayuntamiento Constitucional de Veracruz Veracruz.


LIC. JORGE ELIZALDE ORTIZ
JEFE DEL DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIÓN DE RESPONSABILIDADES
ADMINISTRATIVAS DEL ÓRGANO DE CONTROL INTERNO DEL HONORABLE
AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE VERACRUZ, VERACRUZ

