



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	3
ANTECEDENTES DE LA ENTIDAD FISCALIZADA	5
I. INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO A LAS ACCIONES, PROGRAMAS Y PROCESOS EN MATERIA DE CATASTRO MUNICIPAL, DEL EJERCICIO FISCAL 2019	8
I.1. ASPECTOS GENERALES DE AUDITORÍA	8
A. Título de la auditoría	8
B. Objetivo	8
C. Alcance	8
D. Criterios de selección	9
E. Áreas revisadas	9
F. Procedimientos de auditoría aplicados	9
G. Servidores Públicos que intervinieron en la auditoría	11
I.2. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN EFECTUADA	11
A. Resumen general de observaciones y acciones emitidas en materia de Desempeño	11
B. Detalle de resultados	12
I.3. COMENTARIOS DEL ENTE FISCALIZADO	35



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



I.4.TABLA DE JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES DE LOS RESULTADOS	36
II. DICTAMEN DEL INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA	36



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



INTRODUCCIÓN

Por disposición contenida en los artículos 75, fracción XXIX y 77 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, corresponde al Poder Legislativo a través de la Auditoría Superior del Estado, revisar de manera posterior la Cuenta Pública que los Gobiernos Municipales le presenten sobre los resultados de su gestión financiera, y el grado de cumplimiento de los objetivos contenidos en los planes y programas aprobados conforme a la ley. Esta revisión comprende la fiscalización a los órganos de la administración municipal, que se traduce a su vez, en la obligación de las autoridades que los representan de presentar la Cuenta Pública municipal para efectos de que sea revisada y fiscalizada.

Esta revisión se realiza a través de Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización y en consideración a las disposiciones establecidas en la Ley General de Contabilidad Gubernamental así como a la normatividad emitida por el Consejo Nacional de Armonización Contable, dando cumplimiento, además, de las diversas disposiciones legales aplicables, con el objeto de hacer un análisis de las Cuentas Públicas a efecto de poder rendir el presente informe a esta H. XVI Legislatura del Estado de Quintana Roo, con relación al manejo de las mismas por parte de las autoridades municipales.

La formulación, revisión y aprobación de la Cuenta Pública del **H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad**, contiene la realización de actividades que comprenden las siguientes acciones:

A.- El Proceso Administrativo; que es desarrollado fundamentalmente por el **H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad**, en la integración de la Cuenta Pública, la cual incluye los resultados de las labores administrativas realizadas en el ejercicio fiscal 2019, así como las principales políticas financieras, económicas y sociales que influyeron en el resultado de los objetivos contenidos en los programas municipales, conforme a los indicadores establecidos en el Presupuesto de Egresos, tomando en cuenta el Plan Municipal de Desarrollo, los programas sectoriales, institucionales, anuales y demás programas aplicados por el municipio.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



B.- El Proceso de Vigilancia; que es desarrollado por la Legislatura del Estado con apoyo del Órgano de Fiscalización Superior, cuya función es la revisión y fiscalización superior de los Ingresos, Presupuesto de Egresos, Políticas, cumplimiento de los objetivos y metas contenidos en los programas y todo lo relacionado con la actividad financiera-administrativa del **H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad**.

En la Cuenta Pública del **H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad**, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2019, se encuentra reflejado el ejercicio del gasto público, que registra la aplicación de los recursos recibidos y recaudados por el H. Ayuntamiento.

El C. Auditor Superior del Estado de Quintana Roo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8, 19, fracción I, y 86, fracción IV, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo, aprobó en fecha 14 de febrero de 2020 mediante acuerdo administrativo, el Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones (PAAVI), correspondiente al año 2020 y que contempla la fiscalización a las Cuentas Públicas del ejercicio fiscal 2019, el cual fue expedido y publicado en el portal web de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo.

En este sentido, la auditoría realizada a la Cuenta Pública del **H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad**, correspondiente al ejercicio fiscal 2019, desarrollada con un enfoque de Desempeño, se denomina **19-AEMD-B-GOB-079-203 “Auditoría de Desempeño a las acciones, programas y procesos en materia de Catastro Municipal”**. En fecha 15 de septiembre de 2020, se notificó la Orden de Auditoría, Visita e Inspección con número de oficio ASEQROO/ASE/AEMD/0691/09/2020 de fecha 03 de septiembre de 2020.

Por lo anterior y en cumplimiento a los artículos 2, 3, 4, 5, 6, fracciones I, II y XX, 16, 17, 19, fracciones I, V, XII, XV, XXVI y XXVIII, 22, en su último párrafo, 38, 41, 42 y 86, fracciones I, XVII, XXII y XXXVI de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo, se tiene a bien presentar el Informe Individual de Auditoría, obtenido con relación a la Auditoría de Desempeño a las acciones, programas y procesos en materia de Catastro Municipal del **H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad**.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



ANTECEDENTES DE LA ENTIDAD FISCALIZADA

DE SU CREACIÓN

El Municipio de Solidaridad es creado de conformidad con el Decreto Número 19 publicado en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo, de fecha 28 de julio de 1993, Tomo IX, Número 11 extraordinario, 5ª. Época y; en consecuencia, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo se contempla su existencia jurídica.

Al **H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad** le corresponde la representación política y jurídica del Municipio, la administración de los asuntos municipales y el cuidado de los intereses de la comunidad dentro de su circunscripción territorial.

DE SUS FUNCIONES

Corresponde al **H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad** el ejercicio de las facultades y la atención de las obligaciones que sean necesarias para conseguir el cabal cumplimiento de las atribuciones que le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado y las leyes que emanan de ellas. De acuerdo con el artículo 66 de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, al **H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad** le corresponde entre otros, el despacho de los siguientes asuntos:

- En materia de gobierno y régimen interior:
 - Cumplir y hacer cumplir las leyes, decretos y disposiciones federales, estatales y municipales.
 - Aprobar los Bandos de Policía y Gobierno, los Reglamentos, Circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la Administración Pública Municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal
 - Aprobar el Plan de Desarrollo Municipal.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



-
- Celebrar convenios con los gobiernos Federal, Estatal o Municipal y auxiliarlos en las funciones de su competencia.
 - En materia de Servicios Públicos:
 - Prestar los servicios públicos que establece la Constitución Federal y los que la Legislatura del Estado establezca a su cargo.
 - Expedir los reglamentos sobre los servicios públicos a su cargo.
 - Aprobar la celebración de convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de los servicios públicos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.
 - En materia de Hacienda Pública Municipal:
 - Aprobar el presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal correspondiente con base en los ingresos disponibles, asimismo autorizar la ampliación, transferencia y supresión de partidas del presupuesto de egresos.
 - Ejercer en forma directa los recursos que integran la Hacienda Pública Municipal.
 - Dictar normas para la administración del Patrimonio Municipal.
 - En materia de Desarrollo Económico y Social:
 - Aprobar los planes y programas de desarrollo municipal, que le sean sometidos por el Presidente Municipal.
 - En materia de Seguridad Pública y Tránsito:
 - Garantizar el bienestar y tranquilidad de las personas y sus bienes, así como preservar y guardar el orden público en el territorio municipal, con base en la prevención social de la violencia y la delincuencia, expidiendo para tal efecto los reglamentos, planes y programas respectivos.
 - En materia de Igualdad y Género:
 - Impartir cursos y talleres de prevención y asistencia para erradicar la violencia de género.
 - Aprobar el Programa Municipal para la prevención social de la violencia y el Delito.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



DE SU INTEGRACIÓN

El Municipio es gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, que se renovará cada tres años y residirá en la Cabecera Municipal. La competencia que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, otorga al Gobierno Municipal, se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el Gobierno del Estado.

Las dependencias y entidades que la conforman son las siguientes:

A) Dependencias:

- I. Secretaría General;
- II. Tesorería Municipal;
- III. Contraloría Municipal;
- IV. Dirección General de Seguridad Pública y Tránsito Municipal;
- V. Oficialía Mayor;
- VI. Dirección General de Desarrollo Social;
- VII. Dirección General de Infraestructura, Desarrollo Urbano, Medio Ambiente y Cambio Climático;
- VIII. Dirección General de Servicios Públicos Municipales;
- IX. Dirección General de Protección Civil;
- X. Dirección General de Turismo;
- XI. Dirección General de Desarrollo Económico;
- XII. Dirección General de Planeación;
- XIII. Dirección General de Asuntos Jurídicos.

B) Organismos Descentralizados:

- I. Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Municipio de Solidaridad;
- II. Instituto de la Juventud del Municipio de Solidaridad;
- III. Instituto del Deporte del Municipio de Solidaridad;
- IV. Instituto de las Mujeres del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo;
- V. Instituto Municipal de la Cultura y las Artes de Solidaridad, Quintana Roo; y
- VI. Instituto de Formación Policial del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



I. INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA DE DESEMPEÑO A LAS ACCIONES, PROGRAMAS Y PROCESOS EN MATERIA DE CATASTRO MUNICIPAL, DEL EJERCICIO FISCAL 2019.

I.1 ASPECTOS GENERALES DE AUDITORÍA

A. Título de la auditoría

La auditoría que se realizó en materia de desempeño al **H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad**, de manera especial y enunciativa mas no limitativa, fue la siguiente:

19-AEMD-B-GOB-079-203, “Auditoría de Desempeño a las acciones, programas y procesos en materia de Catastro Municipal”.

B. Objetivo

Fiscalizar que las acciones, procesos y medidas implementadas en materia de Catastro Municipal del **H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad** contribuyan con el adecuado registro y valuación de los bienes inmuebles ubicados en el municipio de Solidaridad, de acuerdo con la normatividad aplicable.

C. Alcance

La auditoría se basó en una revisión de las acciones emprendidas por el **H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad** en materia catastral durante el ejercicio fiscal 2019, comprendiendo el análisis de la normativa aplicable; el cumplimiento de la Metodología del Marco Lógico en la Planeación-Programación, así como el Sistema de Evaluación al Desempeño para el cumplimiento de metas y objetivos programados en materia de Catastro y procesos de las operaciones catastrales.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, se utilizó la metodología establecida en la Guía de



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Procedimientos de Auditoría al Desempeño, aplicada a Entidades y Municipios de la Auditoría Especial de Desempeño de la ASEQROO, la Norma Profesional de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización No.300 Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, así como lo relativo a los procesos y procedimientos de Auditoría en Materia de Desempeño de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecido. Los datos proporcionados por el **H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad** fueron en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior del Estado sobre el análisis y revisión de las acciones, programas y procesos en materia de Catastro Municipal.

D. Criterios de selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo para la integración del Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones correspondiente al año 2020, que comprende la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del 2019, considerando la importancia, pertinencia y factibilidad de su realización.

E. Áreas Revisadas

Dirección de Catastro Municipal, Tesorería Municipal y Dirección de Planeación Municipal del H. Ayuntamiento de Solidaridad.

F. Procedimientos de auditoría aplicados

1 Control Interno/Ambiente de Control en materia de Catastro municipal.

- 1.1. Verificar que el marco jurídico y normativo que regula la actuación del Catastro del H. Ayuntamiento del municipio de Solidaridad, se encuentren aprobados, vigentes y difundidos, y en su caso, si se establecieron conforme a mejores prácticas en materia de Catastro Municipal.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



1.2. Analizar si la estructura orgánica del Catastro municipal se conformó de acuerdo con lo señalado en su marco normativo Interno en materia de catastro.

2 Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) / Cumplimiento de metas y objetivos en materia de Catastro municipal.

2.1. Corroborar que la integración del Presupuesto de Egresos aprobado del H. Ayuntamiento del municipio de Solidaridad, para el ejercicio fiscal 2019, se realizó con el enfoque de Presupuesto basado en Resultados (PbR).

2.2. Realizar el Análisis de la Lógica Vertical y la Lógica Horizontal de la MIR relacionada con la Dirección de Catastro municipal, para determinar la congruencia entre los objetivos de los cuatro niveles de la matriz, así como la congruencia, suficiencia y confiabilidad de los Indicadores, Medios de Verificación y Supuestos.

2.3. Verificar el cumplimiento de las metas y objetivos del Programa Presupuestario en materia de Catastro municipal del H. Ayuntamiento del municipio de Solidaridad.

2.4. Corroborar el alcance de la contribución del cumplimiento del Programa Presupuestario relacionado con la Dirección de Catastro, con lo establecido en el Plan Municipal de Desarrollo 2018 – 2021 de Solidaridad en materia de Catastro.

3 Procesos Catastrales / Identificación, Registro, Actualización y Valuación.

3.1. Revisar y analizar los procedimientos establecidos en materia de Catastro municipal para la identificación, registro y avalúo de los inmuebles dentro de los límites municipales.

3.2. Corroborar que el H. Ayuntamiento del municipio de Solidaridad contó con su Padrón Inmobiliario y su Cartografía Catastral actualizados y que cumplan con lo dispuesto en la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo y demás normativa aplicable en la materia.

3.3. Verificar que la clave catastral cumpla con la nomenclatura establecida en la normativa aplicable en la materia.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



- 3.4. Verificar que el H. Ayuntamiento del municipio de Solidaridad, contó con su Tabla de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones para el ejercicio 2019, aprobado por el Cabildo y la Legislatura del Estado y su decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado para su vigencia.
- 3.5. Verificar que la estructura general de la Cédula Catastral cuente con los requisitos mínimos establecidos en el Reglamento de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo.

G. Servidores Públicos que intervinieron en la auditoría.

El personal designado, adscrito a la Auditoría Especial en Materia de Desempeño de esta Auditoría Superior del Estado, que actuó en el desarrollo y ejecución de la auditoría, visita e inspección en forma conjunta o separada, mismo que se acreditó como personal de este Órgano Técnico de fiscalización, se encuentra referido en la orden emitida con oficio ASEQROO/ASE/AEMD/0691/09/2020 de fecha 03 de septiembre de 2020, siendo los servidores públicos a cargo de dirigir y supervisar la auditoría los siguientes:

NOMBRE	CARGO
L.C. Elías Pérez Alonso, C.F.P.	Director de Fiscalización en Materia al Desempeño B
L.C. Blanca Esther Rodríguez Angulo	Coordinadora de Fiscalización en Materia al Desempeño B

I.2 RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN EFECTUADA

A. Resumen general de observaciones y acciones emitidas en materia de Desempeño.

De conformidad con los artículos 17, fracción II, 38, 41, en su segundo párrafo y 61, párrafo primero de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo, y artículos 4, 8 y 9 fracciones X, XI, XVIII y XXVI del Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, durante este proceso



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



se determinaron 3 resultados de la fiscalización correspondiente a la “Auditoría de Desempeño a las acciones, programas y procesos en materia de Catastro Municipal”, que generaron 19 observaciones. De lo anterior se derivan las acciones que a continuación se señalan:

Acciones Emitidas	
Tipo de acción	Número
Recomendación al Desempeño	17
Total	17

B. Detalle de resultados

Control interno / Ambiente de control en materia de Catastro municipal

Resultado Número 1 sin observaciones

1. De la verificación y análisis de los documentos que conforman el marco jurídico y normativo del H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se inspeccionaron cinco documentos entre los principales que regulan su actuación, mismos que se constató que se encuentran aprobados por el H. Cabildo y publicados en el Periódico Oficial del Estado, los cuales son: el Bando de Gobierno para el Municipio de Solidaridad, el Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad, el Reglamento Interior de la Tesorería Municipal de Solidaridad, el Reglamento de Catastro del Municipio de Solidaridad y el Manual de Organización de la Tesorería Municipal del Municipio de Solidaridad, los cuales se encuentran también publicados en la página oficial del municipio.

Se constató que tanto en el Reglamento Orgánico de la Administración Pública del Municipio de Solidaridad, como en el Reglamento Interior de la Tesorería Municipal, se encuentran establecidas las facultades, obligaciones y responsabilidades en materia de catastro de la Tesorería y la Dirección de



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Catastro municipal, entre las cuales destaca el establecer, coordinar y vigilar la normatividad de los procesos técnicos y administrativos, aplicables a la realización de los trabajos catastrales en el Municipio y programar los trabajos catastrales en el Municipio, por lo que se determinó la congruencia y compatibilidad de ambos documentos.

2. Se corroboró que el H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad cuenta con un documento normativo denominado “Código de Ética y Conducta de las y los servidores públicos del municipio de Solidaridad, Quintana Roo”, el cual se encuentra publicado en la Gaceta Municipal, siendo un elemento fundamental para el fortalecimiento de un servicio público ético e íntegro, que oriente a los servidores públicos respecto de su actuación ante situaciones concretas en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Resultado Número 1 con observaciones

3. Se identificó la falta de un Manual de Procedimientos y Servicios de la Dirección de Catastro municipal y/o de la Tesorería municipal, que establezca una información ordenada, sistemática e integral, respecto a las instrucciones, responsabilidades e información sobre las funciones y procedimientos de las distintas operaciones que se realizan en la Dirección, es decir, que se describa en una secuencia lógica las distintas actividades de que se compone cada uno de los procedimientos que integran los procesos de catastro.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para su atención el 31 de marzo de 2021 por lo que, la observación quedó como no atendida.

4. Falta de un Manual de Organización de la Dirección de Catastro municipal en el que se incluya la organización estructural, administrativa y operativa de las áreas involucradas en la realización de las actividades sustantivas de un catastro, delimitando las líneas de autoridad y responsabilidad, y que den a conocer los objetivos y las funciones de los niveles jerárquicos, así como la descripción de



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



los puestos, o que en su caso sean incluidos estos aspectos en el Manual de Organización de la Tesorería municipal de la que depende estructuralmente.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para su atención el 31 de marzo de 2021 por lo que, la observación quedó como no atendida.

5. Se identificó la falta de evidencia en la aprobación del Organigrama de la Dirección de Catastro municipal, por parte de la instancia municipal correspondiente, que le dé certidumbre jurídica de su existencia y vigencia, siendo que representa la estructura orgánica autorizada que deberá estar contenida en el Manual de Organización de la Dirección de Catastro municipal y/o de la Tesorería municipal, para la descripción de las funciones de los puestos del área de Catastro.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para su atención el 31 de marzo de 2021 por lo que, la observación quedó como no atendida.

6. Se observaron diferencias en las localidades consideradas en el Bando de Gobierno del Municipio de Solidaridad, el Plan Municipal de Desarrollo y el listado de nomenclaturas asignadas a cada una de las localidades que conforman el Municipio para la Integración de las claves catastrales, proporcionada por la Dirección de Catastro, toda vez que el primero solo menciona dos localidades, Playa del Carmen y Puerto aventuras, mientras que el Plan Municipal de Desarrollo plantea una lista con 30 localidades "principales" y la lista de nomenclaturas para integrar las claves catastrales presenta 10 localidades, por lo que no se logró identificar y/o corroborar plenamente las localidades que integran el Municipio de Solidaridad, de acuerdo a su normativa.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para su atención el 31 de marzo de 2021 por lo que, la observación quedó como no atendida.

Normatividad Relacionada con las Observaciones

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, artículo 145.

Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículos 66 fracción I, inciso c, 120 y 224, fracción II.

Reglamento de Catastro del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, artículo 5, fracción I.

Bando de Gobierno para el Municipio Solidaridad, Quintana Roo, artículos 15.

Acción Promovida: Recomendación al Desempeño

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, lo siguiente:

Para la observación 3

Se deberá gestionar la elaboración de un Manual de Procedimientos y Servicios para la Dirección de Catastro Municipal y/o de la Tesorería Municipal, hasta lograr su aprobación, que contribuya a la unificación de los criterios en la realización de las actividades y uniformidad en el trabajo, donde se delimiten las funciones y responsabilidades del personal, se eviten confusiones, incertidumbre y duplicidad de funciones y ayude al desarrollo de las actividades de manera eficiente, sirviendo de base para el adiestramiento y la capacitación al personal de nuevo ingreso.

Para la observación 4

Es indispensable contar con un Manual de Organización para la Dirección de Catastro Municipal en el que se describa la organización estructural, administrativa y operativa de las áreas involucradas en la realización de las actividades sustantivas de un catastro, incluyendo la descripción de cada puesto y el perfil requerido, así



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



como para establecer las responsabilidades y funciones específicas a nivel de cargo o puesto de trabajo, a partir de la estructura orgánica aprobada. Por lo que se deberá gestionar su formulación y presentar evidencia de su aprobación.

Para la observación 5

Se requiere presentar el acta de aprobación del Organigrama de la Dirección de Catastro municipal, de manera que avale y dé certidumbre jurídica a su existencia y vigencia.

Para la observación 6

Se deberá revisar y homologar los contenidos en el listado de nomenclaturas asignadas a las comunidades que conforman el municipio para la integración de claves catastrales, que utiliza la Dirección de Catastro, a fin de que exista congruencia con el total de localidades que se consideran en el Bando de Gobierno del Municipio de Solidaridad y su Plan Municipal de Desarrollo, presentando un plan de trabajo sobre las acciones y periodos de tiempo de realización, o en su defecto, presentar la justificación debidamente fundamentada y motivada que limite el cumplimiento de la recomendación.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para la atención de las recomendaciones para las observaciones 3, 4, 5 y 6, el 31 de marzo de 2021.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) / Cumplimiento de metas y objetivos en materia de Catastro municipal.

Resultado Número 2 con Observaciones

1. Se identificó que en la elaboración del proyecto del Presupuesto de Egresos del H. Ayuntamiento del municipio de Solidaridad para el ejercicio fiscal 2019, no se consideraron los elementos de la metodología del Presupuesto basado en



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación al Desempeño (SED), a pesar que dicho documento hace referencia que la programación se realiza con base a resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas, así como que una de las premisas fundamentales del plan municipal de desarrollo es efectuar una gestión con base en resultados. En el contenido del Presupuesto de Egresos aprobado, se observó la falta de Programas presupuestarios, así como de los indicadores estratégicos y de gestión que evaluarán a dichos programas.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para su atención el 31 de marzo de 2021 por lo que, la observación quedó como no atendida.

2. Se proporcionó el formato de anteproyecto del programa presupuestario 1101046 “Dirección de Catastro”, el cual contiene una Matriz de Indicadores para resultados, integrado de seis objetivos (Resumen Narrativo) correspondientes a los niveles de Fin, Propósito, Componentes y Actividades, corroborando que cada uno de los indicadores contó su ficha técnica para su adecuado seguimiento y evaluación. Con base a esta matriz de indicadores, se realizó una revisión y análisis para verificar que se haya elaborado de acuerdo a la Metodología del Marco Lógico, tomando en cuenta la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados propuesta por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Guía para el diseño de Indicadores Estratégicos, de la SHCP y el Manual para el diseño y la construcción de indicadores del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), obteniéndose los siguientes resultados:
 - De acuerdo a los 6 objetivos que conforman la MIR, se identificó que 4 son claros mientras que los objetivos de las 2 últimas actividades no cumplen con este criterio, y en cuanto a la sintaxis los 6 objetivos cumplen con la recomendada para los niveles que integran el Resumen Narrativo a nivel Fin, Propósito, Componente y Actividades.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



- Respecto a los Indicadores, 4 resultaron ser inadecuados, observando que no son claros y congruentes con los objetivos, existiendo también algunas inconsistencias en el método de cálculo, y en lo correspondiente a la periodicidad, el 100% de los indicadores establecidos cumplieron con la recomendada conforme a la Guía para el diseño de Indicadores Estratégicos, propuesto por la SHCP.
- En lo que corresponde a los Medios de Verificación, los 6 planteados en la Matriz fueron insuficientes, toda vez que no atendieron el grado de especificidad recomendado por la Metodología del CONEVAL como mejor práctica, observando la falta de información para acceder a la verificación y análisis de datos, siendo los más identificados, la periodicidad con que se genera el documento y la liga a la página de la que se obtiene la información.
- En los Supuestos, solamente 2 se plantean como un estado positivo y cumplen con la condición de ser externos para el cumplimiento de los objetivos planteados y en los 4 supuestos restantes, se identificó que a pesar de estar expresados como estados positivos no cumplían con la condición de ser externos o ajenos al control de la unidad administrativa ejecutora del programa.
- De acuerdo a lo verificado, se observaron debilidades en la lógica horizontal, toda vez que en la relación causa-efecto de la MIR de derecha a izquierda, hubo supuestos que no cumplían con la condición de ser externos o ajenos al control de la gerencia del programa, los medios de verificación no fueron los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de indicadores, y en los indicadores definidos la mayoría resultaron ser inadecuados, por falta de claridad y entendimiento, que permitan hacer un buen seguimiento de los objetivos y evaluar adecuadamente el logro de los programas.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para su atención el 31 de marzo de 2021 por lo que, la observación quedó como no atendida.

3. En cuanto a las metas anuales programadas en cada nivel de la MIR, se observó que fueron planteadas como porcentajes y además con valores de alcance menores al 100%, sin justificar la metodología utilizada para determinar los porcentajes programados, y la manera de establecer las metas trimestrales en las fichas técnicas. La meta anual programada para el objetivo de nivel Fin fue de 81%, mientras que en las correspondientes a los objetivos de nivel Propósito y Componente, la meta anual fue del 90%, respectivamente y en el caso de las Actividades 1.1, 1.2 y 1.3 se establecieron metas anuales del 9%, 90% y 85% respectivamente.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para su atención el 31 de marzo de 2021 por lo que, la observación quedó como no atendida.

4. De la revisión y análisis de las metas anuales programadas y las realizadas, reportadas como acumuladas en el cuarto trimestre del ejercicio fiscal 2019 en la Cédula de avances del cumplimiento de los objetivos y metas del Programa Presupuestario 1101046 "Dirección de Catastro, sobre cada uno de los niveles de los objetivos de la MIR, se observó que, a nivel Fin, se reportó 0% de logro con respecto a la meta anual programada del 81%; a nivel Propósito, se reportó un avance del 92.93% que representó un logro del 103.26% con respecto a su meta anual programada del 90%; a nivel Componente reportó un avance del 76.83% que representó un logro del 85.37% de su meta anual programada del 90%, mientras que a nivel de las Actividades 1.1, 1.2 y 1.3 reportaron avances del 6.58%, 7.96% y 95.92% respectivamente, que representaron logros del 73.11%, 8.84% y 112.85% con respecto a sus metas anuales programadas del 9%, 90% y 85% respectivamente, aunque, derivado de algunas inconsistencias en los datos reportados, los niveles de logro determinados no se pueden aseverar como definitivos por lo que se presentan con carácter informativo en base a los datos obtenidos.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para su atención el 31 de marzo de 2021 por lo que, la observación quedó como no atendida.

5. Se identificaron inconsistencias y errores de cálculo aritmético en la información reportada en las Cédulas de Avance y Cumplimiento de los Objetivos y Metas, del ejercicio fiscal 2019 de la Dirección de Catastro, en algunos niveles de la MIR:

- En cuanto a lo programado, en todos los niveles de la MIR presentan inconsistencias puesto que la suma de los porcentajes programados trimestralmente resulta con valores de 0% así como mayores o menores a lo programado anual. En el Nivel Fin se establece una meta anual programada del 81% y las cédulas presentan registros trimestrales y final de 0% programado; para los niveles de Propósito y Componente se establece una meta anual programada del 90% en cada uno de ellos y la sumatoria de los porcentajes programados, prorrateados por trimestre, arrojan 92.54% y 90.35% respectivamente, resultando mayores que el porcentaje de su meta anual programada; para la Actividad 1.1 se establece una meta anual programada del 9% y la sumatoria de los porcentajes programados, prorrateados por trimestre, arroja 6.75% que resulta menor al porcentaje de su meta anual programada, además de que en el primer trimestre reportan información como N/A; y para las actividades 1.2 y 1.3 se establecen metas anuales programadas de 90% y 85% respectivamente y la sumatoria de los porcentajes programados, prorrateados por trimestre, arrojan 157.50% y 222.50% resultando mayores que el porcentaje de su meta anual programada. Aunado a ello, estas inconsistencias causan incertidumbre de los datos presentados como programados trimestralmente en las Fichas Técnicas de Indicadores, ya que también difieren con lo reportado como programado trimestralmente en las cédulas.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



- En la cédula de avances del cumplimiento de los objetivos y metas del 2º Trimestre, en las Actividades 1.2 y 1.3 reportan como anual programado un 60% en lugar del 90% y 85% respectivamente, como meta original.
- Para el caso de las metas realizadas, en tres niveles de la MIR presentan inconsistencias puesto que la suma de los porcentajes reportados como realizados trimestralmente resultaron con valores mayores o menores al reportado como acumulado anual. Para el nivel Propósito reportan una meta acumulada de 92.93% y la sumatoria de los porcentajes de las metas realizadas, prorrateados por trimestre, arroja 100.43% reflejando un valor mayor al acumulado anual; para la Actividad 1.1 se reporta una meta anual realizada de 6.58% y la sumatoria de los porcentajes de las metas realizadas, prorrateados por trimestre, arroja 6.55% siendo menor a lo acumulado anual; y en la Actividad 1.3 se reporta una meta anual realizada de 95.92% y la sumatoria de los porcentajes de las metas realizadas, prorrateados por trimestre, arroja 237.27% resultando mayor a lo acumulado anual.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para su atención el 31 de marzo de 2021 por lo que, la observación quedó como no atendida.

6. Derivado de las inconsistencias e incongruencias detectadas en las Cédulas de avance de cumplimiento de los objetivos y metas del ejercicio fiscal 2019, del Programa Presupuestario 1101046 “Dirección de Catastro”, se dificultó determinar con precisión el grado de contribución al Plan Municipal de Desarrollo que se deriva del resultado de los avances logrados en dicho Programa Presupuestario.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para su atención el 31 de marzo de 2021 por lo que, la observación quedó como no atendida.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Normatividad Relacionada con las Observaciones

Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículos 54 y 61 fracción II, incisos b y c en su segundo párrafo.

Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, artículos 5 fracciones I y II y 18, párrafo primero.

Manual para el Diseño y la construcción de Indicadores emitido por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), capítulo 2, numeral 1, párrafo 8, fracciones a y b; capítulo 3, numeral 2, incisos a, b, c y d, capítulo 4, numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 6.

Guía para el Diseño de Indicadores Estratégicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Tema II, consideraciones previas; II.4 La matriz de indicadores para resultados (MIR), II.5 Objetivos de la MIR, Tema III Generalidades sobre indicadores, III.1 Definición de indicador de desempeño, Tema IV Reglas para la identificación de los elementos mínimos en la construcción de indicadores, IV.8 Metas.

Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Temas II El proceso de Planeación, Programación y Presupuesto. II.4 El Sistema de Evaluación del Desempeño y IV Cómo construir la Matriz de Indicadores para Resultados, IV.2.2 Secuencia de elaboración de la MIR.

Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, emitido por el Consejo de Armonización Contable (CONAC), capítulo III, apartado sexto, párrafo cuarto, inciso f.

Acción Promovida: Recomendación al Desempeño

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, lo siguiente:



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Para la observación 1

Con la finalidad de consolidar una gestión municipal con un enfoque de Presupuesto basado en Resultados, es necesario que en la elaboración del Presupuesto de Egresos del H. Ayuntamiento del municipio de Solidaridad, se contemple elementos que aporten información suficiente para determinar los programas presupuestarios que conformaran dicho presupuesto, el monto asignado a los mismos así como sus indicadores estratégicos y de gestión que evaluarán a dichos programas, de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y en cumplimiento a la metodología del PbR-SED.

Para la observación 2

Se presenta un área de oportunidad para la mejora de la MIR del programa presupuestario que se realice a partir del ejercicio fiscal 2021, de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico, atendiendo las debilidades detectadas en la matriz analizada del ejercicio 2019 relacionadas con, indicadores inadecuados, ya sea por falta de claridad, incongruencia con los objetivos o inconsistentes en su método de cálculo; con medios de verificación con información insuficiente para acceder a los datos requeridos para el cálculo de indicadores; y supuestos que no fueron externos o ajenos al control de la gerencia del programa y que por consiguiente causaron que no hubiera una adecuada relación causa-efecto de la lógica horizontal en la MIR analizada, con respecto a la normativa de la SHCP y del CONEVAL que resulta aplicable. Este proceso de mejora permitirá contar con una matriz con una estructura analítica adecuada, para realizar una planeación estratégica para el logro de los objetivos y metas planteados, y poder contribuir a una eficiente gestión administrativa por resultados en la asignación de los recursos y sea una herramienta para el seguimiento y evaluación de los programas municipales.

Para la observación 3

Se deberá presentar la justificación debidamente motivada, referente a la metodología utilizada en el establecimiento de las metas anuales programadas



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



como porcentaje en lugar de número de servicios, productos, acciones, o lo que aplique dependiendo de los objetivos programados en cada nivel de la MIR presentada, y en las metas trimestrales establecidas en las fichas técnicas correspondientes al Programa presupuestario de la Dirección de Catastro.

Para las observaciones 4, 5 y 6:

Se deberá presentar la justificación de la falta de logros de los objetivos y metas del Programa presupuestario de la Dirección de Catastro analizado, del ejercicio fiscal 2019, al detectarse que no cumplió en su totalidad con las metas en algunos niveles de las MIR con respecto a lo programado en la planeación. Así mismo, justificar las inconsistencias detectadas en la información reportada en las Cédulas de Avance de cumplimiento de Objetivos y Metas, de los cuatro trimestres con respecto a los errores en la suma de los porcentajes programados trimestralmente y los reportados como acumulado anual, así como de las inconsistencias y errores en la presentación.

Por otro lado, derivado de las debilidades detectadas en el programa analizado, se presenta un área de oportunidad para la mejora de los objetivos y metas de los programas presupuestarios, a partir del ejercicio 2021, tomando como base lo referente al modelo de gestión pública para resultados, que señala que se puede usar la información que resulta de la evaluación y seguimiento de los objetivos y metas de los programas como antecedente para la toma de decisiones, con el propósito de perfeccionar la planeación estratégica y operativa, dicha acción redundará en una programación de metas acorde a las expectativas realmente alcanzables para el municipio, que no resulten demasiado ambiciosas al grado de que no sea posible cumplirlas, ni que estén por debajo del alcance de la capacidad del programa de modo que se alcancen y superen con facilidad, y que por consiguiente se logre una mejor calidad en la asignación de recursos.

Así mismo, con la implementación de las mejoras sugeridas, los avances que se alcancen en el Programa Presupuestario permitirá medir su contribución al logro de resultados de los objetivos y metas propuestos en el Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 del H. Ayuntamiento de Solidaridad.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para la atención de las recomendaciones para las observaciones 1, 2, 3, 4, 5 y 6, el 31 de marzo de 2021.

Procesos Catastrales / Identificación, Registro, Actualización y Valuación

Resultado Número 3 sin Observaciones

1. El H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, para realizar el registro de los bienes inmuebles y sus características hasta la determinación de su valuación cuenta con el Sistema de Gestión Municipal (SIGEM, OPERGOB), bajo la administración y manejo de la Dirección del Catastro municipal, en el que se actualizan los registros catastrales de los inmuebles para fines estadísticos y fiscales, así como del padrón de contribuyentes. El Sistema está instalado de modo local en los equipos de cómputo del área de catastro, mientras que la base de datos se encuentra en un servidor ubicado en la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicación, cuyo personal brinda el soporte técnico a los usuarios que interactúan con este Sistema.
2. Con respecto a la totalidad de trámites realizados en el ejercicio fiscal 2019 por la Dirección de Catastro, se reportó 46,611 trámites realizados en dicho ejercicio, identificando que la “cedula catastral” representa un 34.94% de la totalidad de trámites, seguido de “altas de predios” con un 19.25%, “asignación de clave catastral” con un 17.10% y “visita técnica” con un 16.10% de aporte, los tramites restantes representan menos del 5% de aporte cada uno.

Resultado Número 3 con Observaciones

3. Se observó que para el Procedimiento de Modificación de Avalúo, en la base de datos del SIGEM, en el módulo de “cálculo automático”, considera dos opciones para la actualización del avalúo de predios, la primera es “SI”, para realizar el cálculo automático, en el que se indica que se calcularan los avalúos de acuerdo



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



a las características y genera el resultado de los avalúos de terreno, construcción y avalúo total, y la segunda, como opción “NO”, indica que se capturan manualmente los avalúos totales, por lo se observa la falta de certeza de que los avalúos determinados en el Procedimiento de Modificación de Avalúos se hayan generado con los mismos criterios y características de los predios.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para su atención el 31 de marzo de 2021 por lo que, la observación quedó como no atendida.

4. Se observó que la Dirección de Catastro municipal presentó debilidades en el proceso valuatorio de predios puesto que, no se realizaron en su totalidad las verificaciones físicas con base en el programa de trabajo elaborado por el Departamento de Valuación y toda vez que los resultados reflejados en la ficha técnica del indicador de la Actividad 1.2 establecido en la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Presupuestario de la Dirección de Catastro municipal, reportó un bajo cumplimiento en el indicador de esta actividad denominado, Porcentaje de cumplimiento de las verificaciones programadas, el cual únicamente logró un 7.96% durante el ejercicio fiscal 2019, con respecto al 90% de la meta anual programada.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para su atención el 31 de marzo de 2021 por lo que, la observación quedó como no atendida.

5. Se detectó en el SIGEM un procedimiento denominado “Baja de Predios en el Sistema”, sin que se justifique la creación de este procedimiento para realizar la eliminación de la información de los predios, considerando que se contrapone al fin principal de un Catastro, que se define como el censo analítico de toda propiedad inmobiliaria y que su administración tiene por objeto detectar las características de los bienes inmuebles ubicados en el territorio del municipio, conocer quiénes son los propietarios de dichos bienes y registrar su situación



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



jurídica-económica para fines tanto legales como fiscales, por lo que los bienes registrados en el sistema, si bien, pueden sufrir modificaciones en sus características, propietarios y demás, no deberían dejar de formar parte de la base de datos del Padrón Inmobiliario del municipio.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, la Dirección de Catastro manifestó que el procedimiento denominado “Baja de Predios en el sistema” no genera una baja definitiva de los predios registrados en la base de datos, sino que se inhabilita la clave catastral y es archivada de manera histórica en el SIGEM, no obstante, no fue presentada la evidencia y documentación que lo demuestre, por lo cual se estableció la fecha compromiso para la presentación de los argumentos justificativos y evidencia relacionada, el 31 de marzo de 2021, por lo que la observación quedó como no atendida.

6. Como resultado del análisis realizado a la base de datos del Padrón Inmobiliario proporcionado, se constató que se compone de 143,548 predios catastrados, cuyos datos consideraron 6 de los 8 registros establecidos en los artículos 11 de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo y 8 del reglamento de la ley, observando la falta de información referente a los registros estadísticos de los inmuebles tales como: tipología, número de pisos, de cuartos y número de ocupantes, servicios públicos con que cuenta, y todos aquellos otros que permitan su utilización para los fines multifinalitarios que pretende el catastro, así como la falta de registros históricos a pesar de que, en el procedimiento de “Alta en el sistema SIGEM masivo” se detalla de manera general que se deberían capturar hasta 65 datos del predio, entre los cuales se incluye información del registro histórico.

En cuanto a la información de Uso de Suelo, se determinó que 122,920 inmuebles que representan el 85.6% del total de predios registrados en el Padrón inmobiliario, presentaron información relacionada a ello, identificando que las categorías con que se relacionan los predios y el uso de suelo, suelen ser categorías agrupadas; así mismo, mediante las capturas de pantalla del



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



SIGEM proporcionadas, se detectó que al momento de ingresar los datos de un inmueble se determinan los metros cuadrados por cada uso de suelo, resultando como avalúo total del inmueble, la suma de los avalúos de los distintos usos de suelo que contiene cada inmueble.

Considerando lo anterior, se realizó un análisis a los registros que contienen los rubros de uso de suelo relacionados con las actividades turísticas, toda vez que es el sector de mayor dominio en el municipio, resultando los usos de mayor frecuencia los denominados: Condominio, Locales comerciales, Hoteles y Restaurantes, siendo que existen aproximadamente 101,525 inmuebles registrados como Condominio en conjunto con otras categorías; en cuanto a los Hoteles se detectó un total de 1,866 registros y 191 para Restaurantes, considerando que el Municipio de Solidaridad tiene como principal actividad económica la oferta de servicios turísticos, resulta probable que los inmuebles registrados con usos de suelo relacionado con Hoteles y Restaurantes, en realidad sea mayor, derivado de la falta de regularización del uso de suelo por los propietarios y/o falta de actualización catastral a cargo del municipio.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para su atención el 31 de marzo de 2021, por lo que la observación quedó como no atendida.

7. En materia de asignación de la Clave Catastral, se constató que se compone de 18 dígitos, existiendo diferencias en la denominación de los componentes y número de caracteres que establecen los artículos 8 de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo y 22 de su Reglamento, los cuales señalan que el primer componente se identificara con dos dígitos y corresponde al municipio en el que se localiza el predio, siendo que la clave catastral asignada por la Dirección de Catastro, se integra el primer componente de dos maneras distintas, el primer dígito para asignar el municipio en predios urbanos y sub-urbanos y en el caso de los predios rústicos, se asigna el primer dígito a la zonas rústicas y posteriormente un dígito que señala el municipio; de igual manera, se



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



observó que se utilizan 3 dígitos para asignar a las Supermanzanas, cuando dicho concepto no se considera en la normativa antes mencionada.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para su atención el 31 de marzo de 2021, por lo que la observación quedó como no atendida.

8. Se detectó en el Padrón Inmobiliario la asignación de claves catastrales a predios de localidades distintas a la ciudad de Playa del Carmen y Puerto Aventuras, que jurídicamente conforman la constitución territorial del municipio, de acuerdo a lo señalado en el artículo 15 del Bando de Gobierno para el Municipio de Solidaridad, de igual forma se observó que se consideran claves catastrales para las localidades de Akumal y Chemuyil, mismas que pertenecen al municipio de Tulum de acuerdo al Decreto de su creación de fecha 6 de mayo de 2008, y al Catálogo Único de Claves de Áreas Geoestadísticas Estatales, Municipales y Localidades emitido por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para su atención el 31 de marzo de 2021, por lo que la observación quedó como no atendida.

9. En relación a la Cartografía, se informó que se cuenta con un programa de trabajo en materia de actualización catastral, que realiza el área de topografía y cartografía de la Dirección de Catastro municipal, para lo cual se apoyan con equipos de medición láser y satelital, Auto Cad, Cadcorp SIS y Google Earth. Sin embargo, se observa la falta de evidencia de las actividades relacionadas con dicho programa para actualizar la cartografía. Así mismo, se mencionó que la última actualización de la cartografía catastral se realizó en el año 2016 a través de un vuelo fotogramétrico. En el caso del ejercicio fiscal 2019, se informó que se actualizaron la cantidad de 6,100 predios, lo que representa un 4.55%



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



del universo total de inmuebles con que se cuenta en la base de datos del municipio, faltando por actualizar un porcentaje significativo de predios.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para su atención el 31 de marzo de 2021, por lo que la observación quedó como no atendida.

10. Se identificó que la Tabla de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones que utilizó la Dirección de Catastro municipal, para efecto de determinar la valuación catastral sobre la propiedad inmobiliaria durante el ejercicio fiscal 2019, presentó una antigüedad aproximadamente de 8 años, sin que se hayan propuesto proyectos de tablas de valores unitarios de suelo y construcciones, acompañados de las observaciones y recomendaciones que estimen pertinentes para su actualización, conforme a lo señalado en el artículo 31 de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo. De igual manera se observó que la Tabla de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones vigente, contempla las localidades de Playa del Carmen, Akumal, Puerto Aventuras y el resto del Municipio de Solidaridad, siendo que la localidad de Akumal pertenece al municipio de Tulum, sin que se justifique el motivo de incluirse en el municipio de Solidaridad.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para su atención el 31 de marzo de 2021, por lo que la observación quedó como no atendida.

11. Se constató que el formato de la Cédula Catastral utilizado por la Dirección de Catastro municipal, en su mayoría cumplió con los requisitos establecidos en la normativa catastral, con excepción de lo referente a descripción del predio, donde se expresa, en su caso, los materiales de construcción utilizados, el número de pisos, servicios internos y externos con los que cuenta y demás datos que determine la Dirección de Catastro Municipal.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se informó que la Dirección de Catastro municipal cuenta con un formato denominado “Cédula de Información Valuatoria” en el cual registran todos los datos de las características de la propiedad para su valuación, aunque no presentaron la evidencia documental para su verificación. A pesar de ello, dicho formato no corresponde al documento oficial que establece la ley se expida al contribuyente y que sirve para comprobar que un predio está registrado ante el Catastro, además de que éste, no está normado en un Manual de Procedimientos. Así mismo, los datos que señalan tener registrados en la “Cédula de Información Valuatoria”, no los describen en la Cédula Catastral, motivo de ésta observación, por lo cual se estableció la fecha compromiso para la justificación y entrega de la documentación correspondiente el 31 de marzo de 2021, por lo que la observación quedó como no atendida.

Normatividad Relacionada con las Observaciones

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 115, fracción IV inciso c, párrafo tercero.

Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículos 125, fracción VII, 224, fracción II y 230, fracción III.

Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículos, 2, fracción IV, 7, 8, 11, 21 fracciones I, II, III, IV, VI, VII, IX, y X, 22, 23, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 36 y 60.

Reglamento de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículos 8, 9, 10, 14, 22, 32 y 42.

Bando de Gobierno para el Municipio Solidaridad, Quintana Roo, artículo 15.

Reglamento de Catastro del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo, artículos 10, fracción XIV y XIX y 20.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Reglamento Interior de la Tesorería Municipal de Solidaridad, artículo 17, fracciones II, V, XLIV y XLVI.

Acción Promovida: Recomendación al Desempeño

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, lo siguiente:

Para la observación 3

La Dirección de Catastro Municipal deberá presentar la justificación debidamente motivada y fundamentada, sobre la metodología utilizada para la actualización del avalúo de predios en la base de datos del SIGEM, bajo las opciones de manual o automático, considerados en el Procedimiento de Modificación de Avalúo, para asegurar que los avalúos determinados en el procedimiento fueron generados considerando las características de los predios de manera unificada, anexando la evidencia suficiente y competente.

Para la observación 4

La Dirección de Catastro municipal deberá reforzar su proceso de valuación de predios, a fin de contar con registros e información confiable, certera y actualizada para realizar las valuaciones correspondientes, mediante verificaciones físicas, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 21, fracciones III y X y 36, de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, siendo necesario establecer su Programa de Trabajo acorde a las capacidades técnicas, de recursos humanos y de recursos financieros para lograr el cumplimiento total de las verificaciones físicas que programen.

Para la observación 5

Se deberá presentar la justificación correspondiente sobre las modificaciones que se realizan en el procedimiento denominado “Baja de Predios en el Sistema”, en la base de datos del SIGEM, así como presentar la evidencia y/o documentación



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



suficiente y relevante que demuestre que los movimientos realizados no generan una baja definitiva de los predios registrados, sino que, por el contrario, solo inhabilita la clave catastral y es archivada de manera histórica en el SIGEM.

Para la observación 6

Implementar las acciones que consideren convenientes, tales como la realización de técnicas geodésicas, topográficas, aerofotogramétricas y/o inspecciones físicas que coadyuve a la regularización de los predios, con la finalidad de complementar el registro de datos no considerados en su Padrón Inmobiliario y mantenerlo actualizado permanentemente, de tal manera que reflejen en la medida de lo posible todas las características de los predios catastrados, así como para la actualización del total de los predios clasificados conforme al uso de suelo de mayor frecuencia en el municipio, tendientes a lograr una base tributaria confiable y adecuada, que coadyuve a incrementar la captación de ingresos por concepto del impuesto predial.

Así mismo, deberá considerar para la actualización constante del Padrón Inmobiliario, los registros procedentes de los trámites que realizan los contribuyentes en las oficinas durante el ejercicio que corresponda.

Para la observación 7

Se deberán implementar acciones y estrategias o en su caso, establecer lineamientos apegados a los emitidos por el IGECE para estandarizar los componentes y caracteres de la clave catastral, en cumplimiento de lo señalado en los artículos 8 de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo y 22 de su Reglamento. Se deberá presentar evidencia de las gestiones y acciones que se realicen para iniciar con el proceso de reestructuración de las claves catastrales, hasta lograr la estandarización del padrón inmobiliario.

Para la Observación 8

Presentar la justificación debidamente fundamentada y motivada, sobre los predios detectados en el Padrón Inmobiliario del H. Ayuntamiento de Solidaridad, que



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



pertencen a localidades que no forman parte de su constitución territorial, de acuerdo a lo señalado en el artículo 15 del Bando de Gobierno para el Municipio de Solidaridad, así como de las localidades de Akumal y Chemuyil pertenecientes al municipio de Tulum, y en su caso informar sobre las gestiones legales y jurídicas realizadas para las modificaciones al marco jurídico y normativo para la actualización de las localidades que pertenecen territorialmente al municipio de Solidaridad.

Para la Observación 9

Presentar la evidencia suficiente y relevante de los resultados obtenidos sobre el programa de trabajo en materia de actualización cartográfica, que realizó el área de topografía y cartografía de la Dirección de Catastro municipal, para lograr la cartografía reportada en el ejercicio 2019, así como de los avances obtenidos actualmente para incrementar el porcentaje de los registros cartográficos del municipio.

Para la observación 10

El H. Ayuntamiento del municipio de Solidaridad, deberá continuar con las gestiones del proyecto de actualización de las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones autorizado por el H. Cabildo durante el ejercicio 2019, a fin de lograr su aprobación por la autoridad correspondiente y puedan ser aplicadas en lo sucesivo, dado que las existentes cuentan con un periodo considerable de haberse emitido, además de que consideran localidades que no pertenecen a su extensión territorial. Al ser las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones un elemento esencial para la determinación del valor de los bienes inmuebles que repercuten en la recaudación del impuesto predial, necesariamente deben estar actualizadas, debiendo pasar por el proceso que establece la Ley de Catastro del Estado, así como de la normativa municipal aplicable.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Para la observación 11

La Dirección de Catastro, deberá implementar un plan de acción para la actualización de los requisitos faltantes que debe contener la Cédula Catastral con la finalidad de cumplir con la normativa aplicable, así como para la emisión de un documento que defina todas las características de un predio. Así mismo, deberá justificar el uso y manejo de la Cédula de Información Valuatoria y de ser posible establecerlo como un documento de uso oficial que servirá de referencia para el llenado de la Cédula Catastral, documento que establece la ley que se expida al contribuyente y que sirve para comprobar que un predio está registrado ante el Catastro. Se deberá presentar evidencia suficiente y competente sobre las acciones implementadas, de la Cédula de Información Valuatoria y de la Cédulas Catastrales con registros completos.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales y observaciones preliminares al H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, se estableció la fecha compromiso para la atención de las recomendaciones para las observaciones 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11, el 31 de marzo de 2021.

I.3 COMENTARIOS DEL ENTE FISCALIZADO

Es importante señalar que la documentación proporcionada por el ente fiscalizado para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones de trabajo, fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva de este Informe.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



I.4 TABLA DE JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES DE LOS RESULTADOS

Concepto	Atención
Auditoría de Desempeño a las acciones, programas y procesos en materia de Catastro municipal	
Control Interno/Ambiente de Control en materia de Catastro municipal.	Seguimiento
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) / Cumplimiento de metas y objetivos en materia de Catastro municipal.	Seguimiento
Procesos Catastrales / Identificación, Registro, Actualización y Valuación.	Seguimiento
Recomendación al Desempeño: Es el tipo de sugerencias que se emite a las entidades fiscalizadas para promover el cumplimiento de los objetivos y metas de las instituciones, políticas públicas, programas y procesos operativos y atribuciones, a fin de fomentar las prácticas de buen gobierno, mejorar la eficiencia, eficacia, la economía, la calidad, la satisfacción del ciudadano y la competencia de los actores.	
Atendido: Información remitida por la Entidad fiscalizada en atención a los resultados preliminares.	
No atendido: Las observaciones que no se atendieron en la reunión de trabajo de resultados preliminares por la Entidad Fiscalizada.	
Seguimiento de las Recomendaciones: Las observaciones en las que se estableció una fecha compromiso por parte de la Entidad fiscalizada para su atención en la mejora e implementación de las recomendaciones.	

II. DICTAMEN DEL INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA

El presente dictamen se emite el 11 de enero de 2021, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; dicha auditoría fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar las acciones, procesos y medidas implementadas en materia de Catastro municipal por el H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, para determinar su contribución al adecuado registro y valuación de los bienes inmuebles ubicados en citado municipio, de acuerdo con la normatividad aplicable. Se realizaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se consideraron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En opinión de la ASEQROO, se identificaron fortalezas, oportunidades de mejora y debilidades que se deberán atender como parte de las recomendaciones emitidas.

Los resultados de la auditoría muestran que el H. Ayuntamiento del municipio de Solidaridad, en materia de Control Interno, relacionado con el Ambiente de Control



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



en materia de Catastro municipal, presentó fortalezas en su marco jurídico y normativo al contar con reglamentos y manuales aprobados y vigentes, además de contar con un Código de Ética y Conducta de las y los servidores públicos municipales, así mismo se identificó un área de oportunidad para elaborar sus manuales de Organización y de Procedimientos y Servicios de la Dirección de Catastro, ante la falta de ellos, que sirvan como documentos rectores que definan las funciones, responsabilidades, procedimientos que integran los procesos catastrales, servicios prestados, perfil de puestos y su estructura orgánica, debiendo gestionarse su formulación hasta lograr su aprobación. De igual manera, gestionar las acciones legales y jurídicas para la identificación de las localidades que conforman el municipio, que permita delimitar e integrar las nomenclaturas de las localidades para la asignación de las claves catastrales.

Los resultados de la auditoría permitieron identificar debilidades en la implementación del modelo del Presupuesto basado en Resultados, al observar debilidades en la lógica horizontal de la relación causa-efecto de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario relacionado con la Dirección de Catastro, de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico, al detectar Supuestos que no cumplían con la condición de ser externos o ajenos a su control, Medios de Verificación que no fueron los suficientes para contar con los elementos necesarios para consultar y obtener los datos requeridos para el cálculo de Indicadores, así como algunos Indicadores que resultaron ser inadecuados.

De igual manera, se detectaron debilidades en las Cédulas de Avance del cumplimiento de objetivos y metas del programa presupuestario de la Dirección de Catastro, al identificarse metas programadas como porcentaje y con valores de alcance menores al 100%, desconociéndose la metodología aplicada para determinar los porcentajes programados; se observó también la falta de cumplimiento total de algunas metas anuales en algunos niveles de las MIR, así como inconsistencias y errores de cálculo aritmético en la información reportada, situación que limitó determinar el grado de contribución al Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 de Solidaridad. Por lo que, derivado de estas debilidades detectadas, resultaría un área de oportunidad para la implementación de mejoras en la planeación estratégica y operativa de la Dirección de Catastro, para programar metas acordes a las expectativas realmente alcanzables y medidas para la



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



supervisión en la elaboración de las Cédulas de Avance del cumplimiento de objetivos y metas que evite inconsistencias en la información reportada, acciones que permitirán además, determinar de manera más concreta el grado de contribución al Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 de Solidaridad y los programas que de éste se deriven.

En cuanto al Padrón Catastral, los resultados de la auditoría muestran que existen algunas debilidades en su estructura y contenido, como la falta de los registros catastrales de datos estadísticos e históricos, falta de regularización de los usos de suelo que actualmente contiene dicho Padrón, siendo necesario realizar las acciones y gestiones para completar los registros señalados y obtener los datos faltantes, hasta lograr la actualización del Padrón. Por otro lado, se detectaron inconsistencias en la asignación de las claves catastrales, al detectar que se compone de 18 dígitos, en los cuales los primeros numerales son asignados de manera distinta a predios urbanos y suburbanos y a los predios rústicos, además que en su metodología se consideran tres dígitos a asignar para la supermanzana, siendo que este concepto no se encuentra establecido en la normativa aplicable, por lo que es necesario regularizar esta situación y homologar las claves para tener una adecuada identificación de los predios que integran el Padrón Inmobiliario municipal, en cumplimiento a lo establecido en la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo y su Reglamento.

Referente a la cartografía, los resultados de la auditoría muestran la falta de su actualización, ya que la última fue realizada en el año 2016 a través de un vuelo fotogramétrico y en el ejercicio fiscal de 2019 solo reportaron haber actualizado un 4.55% del universo total de los inmuebles considerados en la base de datos, debiendo de gestionar los mecanismos y estrategias para contar con una base de datos cartográfica del municipio actualizada. También se identificó la falta de actualización de la Tabla de Valores Unitarios de suelo y construcciones del municipio, la cual presenta una antigüedad aproximada de ocho años, además de considerar localidades externas a la extensión territorial del Municipio de Solidaridad, siendo necesario continuar con las gestiones para lograr la aprobación de la actualización de las Tablas de Valores por la autoridad correspondiente, que fueron autorizadas por el H. Ayuntamiento de Solidaridad en el ejercicio 2019.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Con la fiscalización y la atención de las recomendaciones al desempeño se contribuirá a que el H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad y la Dirección de Catastro municipal, subsane las debilidades detectadas en el marco normativo aplicable que requiere formular los manuales requeridos para un mejor funcionamiento, consolidar el enfoque de gestión pública orientado a resultados adoptando la MIR como herramienta de planeación estratégica, subsanar las debilidades detectadas en la elaboración de las Cédulas de Avance del cumplimiento de objetivos y metas para evitar inconsistencias en la información reportada, actualizar el padrón municipal de los bienes inmuebles y el padrón cartográfico, para fortalecer el desarrollo y desempeño del Catastro municipal.

EL AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO

L.C.C. MANUEL PALACIOS HERRERA