



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Í N D I C E

PÁGINA

INTRODUCCIÓN	3
I. AUDITORÍA AL DESEMPEÑO DE LAS ACCIONES, PROGRAMAS Y PROCESOS EN MATERIA DE CATASTRO MUNICIPAL, DEL EJERCICIO FISCAL 2020. 20-AEMD-B-GOB-075-173.....	5
I.1 ANTECEDENTES.....	5
I.2. ASPECTOS GENERALES DE AUDITORÍA	7
A. Título de la auditoría	7
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.....	10
I.3. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN EFECTUADA	11
A. Resumen general de observaciones y recomendaciones emitidas en materia de desempeño	11
B. Detalle de Resultados	12
I.4. COMENTARIOS DEL ENTE FISCALIZADO	49
I.5. TABLA DE JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES DE LOS RESULTADOS	49



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



II.	AUDITORÍA AL DESEMPEÑO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO E006 MUNICIPIO INCLUSIVO Y SU MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS, DEL EJERCICIO FISCAL 2020. 20-AEMD-B-GOB-075-174.....	50
II.1	ANTECEDENTES.....	50
II.2.	ASPECTOS GENERALES DE AUDITORÍA	52
	A. Título de la auditoría	53
	B. Objetivo	53
	C. Alcance.....	54
	D. Criterios de Selección	54
	E. Áreas Revisadas.....	54
	F. Procedimientos de Auditoría Aplicados	54
	G. Servidores Públicos que intervinieron en la Auditoría.....	55
II.3.	RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN EFECTUADA.....	56
	A. Resumen general de observaciones y recomendaciones emitidas en materia de desempeño	56
	B. Detalle de Resultados	57
II.4.	COMENTARIOS DEL ENTE FISCALIZADO.....	85
II.5.	TABLA DE JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES DE LOS RESULTADOS	85
III.	DICTAMEN DEL INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA	86



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 José María Morelos**, 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 José María Morelos**, en la integración de la Cuenta Pública, la cual incluye los resultados de las labores administrativas realizadas en el ejercicio fiscal 2020, 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 José María Morelos.**

En la Cuenta Pública del **H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos**, correspondiente al Ejercicio Fiscal 2020, 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 22 de enero de 2021 mediante acuerdo administrativo, el Programa Anual de Auditorías, Visitas e Inspecciones (PAAVI), correspondiente al año 2021 y que contempla la fiscalización a las Cuentas Públicas del ejercicio fiscal 2020, el cual fue expedido y publicado en el portal web de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo.

En este sentido, las auditorías realizadas a la Cuenta Pública del **H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos**, correspondientes al ejercicio fiscal 2020, desarrollada con un enfoque de Desempeño, se denominan: **Auditoría al Desempeño de las acciones, programas y procesos en materia de Catastro municipal, 20-AEMD-B-GOB-075-173** y **Auditoría al Desempeño del programa presupuestario E006 Municipio inclusivo y su matriz de indicadores para resultados, 20-AEMD-B-GOB-075-174.** En fecha 26 de marzo de 2021, se notificó la Orden de Auditoría, Visita e Inspección con número de oficio ASEQROO/ASE/AEMD/0433/03/2021 de fecha 26 de marzo de 2021.

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, VII, XII, XV, XXVI y XXVIII, 22, en su último párrafo, 38, 40, 41, 42, 61 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



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



de las acciones, programas y procesos en materia de Catastro municipal, así como del Programa Presupuestario E006 municipio inclusivo y su matriz de indicadores para resultados, correspondientes al Ejercicio Fiscal 2020, del **H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos.**

I. AUDITORÍA AL DESEMPEÑO DE LAS ACCIONES, PROGRAMAS Y PROCESOS EN MATERIA DE CATASTRO MUNICIPAL, DEL EJERCICIO FISCAL 2020, 20-AEMD-B-GOB-075-173.

I.1 ANTECEDENTES

El marco jurídico actual de los catastros en el país, tiene su fundamento en distintas leyes federales y estatales; en lo que corresponde a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece la obligación del ciudadano de la República, de inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que tenga. Así mismo, especifica que los municipios administrarán libremente su hacienda, pudiendo obtener contribuciones a través de impuestos tales como los aplicados a la propiedad inmobiliaria, a su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles¹.

En lo correspondiente a la Legislatura de los Estados, es de su competencia legislar en materia de bienes muebles e inmuebles del territorio de la entidad. Al respecto, la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, establece las normas, principios básicos de las funciones catastrales y lineamientos de carácter técnico para la formulación del padrón de los bienes inmuebles ubicados en los Municipios del Estado, tendientes a su identificación, registro y valuación, respectivamente².

Así mismo, el tema del catastro es prioritario en la definición y establecimiento de políticas públicas al ser un instrumento multifinanciado fundamental, facilitador de la toma de decisiones gubernamentales, del control y evaluación, para el desarrollo de

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 36 fracción I y 115 fracción IV.

² Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículo I, fracciones I y III.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



un país, estado o municipio, al contener información territorial de un universo de datos amplio y variado³, que permite ubicar, describir y registrar las características físicas de cada bien inmueble con el fin de detectar sus particularidades intrínsecas que lo definen tanto material como especialmente.

En este contexto, para el Municipio, el Catastro, permite detectar las características de los bienes inmuebles ubicados en el territorio municipal, registrar los datos exactos relativos a sus características, determinar su valor y conocer la situación jurídica de los mismos respecto a sus propietarios, todo ello encaminado principalmente a la captación de recursos a través del cobro de diferentes impuestos a la propiedad inmobiliaria, como son el predial y el de traslación de dominio⁴.

Al respecto, José María Morelos es catalogado como un Municipio rural de grandes carencias y pocos ingresos propios, por lo que depende en gran medida de las participaciones y aportaciones estatales y federales para solventar su gasto corriente y su inversión en obras de infraestructura y servicios. De conformidad a lo que dispone la Ley de Coordinación Fiscal y el H. Congreso del Estado, los fondos de participación y Aportaciones para el municipio representan un 95% de su Ley de Ingresos, en tanto los ingresos propios representados por impuestos, derechos, productos y aprovechamientos constituyen un 5%⁵.

El Plan Municipal de Desarrollo de José María Morelos, como documento rector del proceso de planeación para el desarrollo municipal, expresa las prioridades, objetivos, estrategias y líneas generales de acción en materia política, ambiental, cultural, económica, social, educativa y deportiva, para promover y fomentar el desarrollo integral y el mejoramiento en la calidad de vida de la población⁶.

En materia catastral, se establece en el Eje 3. Gobierno Responsable y Transparente, el siguiente programa, objetivo estratégico, estrategia y líneas de acción:

³ Perfil del catastro municipal 2015: Perfil del catastro en México. INEGI. 2016, pág., 13 párrafos 1ero y 2do.

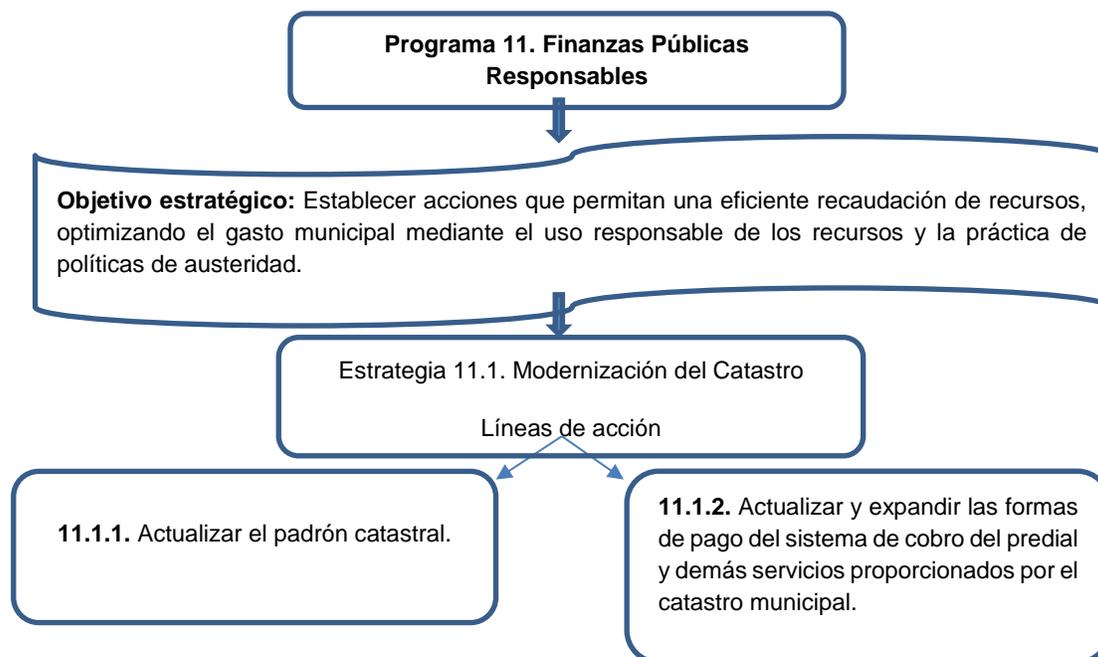
⁴ Guía Técnica 21. La Administración del Catastro Municipal, pág., 2.

⁵ Plan Municipal de Desarrollo 2018 – 2021 del H. Ayuntamiento de José María Morelos, Quintana Roo, Finanzas Públicas pág., 49.

⁶ Plan Municipal de Desarrollo 2018 – 2021 del H. Ayuntamiento de José María Morelos, Quintana Roo.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en el Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 del H. Ayuntamiento de José María Morelos, Q Roo.

En este contexto y con el fin de verificar si la Dirección de Catastro municipal del H. Ayuntamiento de José María Morelos contó con una base catastral y cartográfica sólida, que contenga registros e información confiable, certera, completa y transparente, que facilite identificar datos y características de los predios catastrados, en apego al marco jurídico y normativo establecido en la materia⁷, para el desarrollo eficiente de los procesos catastrales y las competencias profesionales de las personas que llevan a cabo su realización, se llevó a cabo la presente auditoría de desempeño.

I.2. ASPECTOS GENERALES DE AUDITORÍA

A. Título de la auditoría.

⁷ Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



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

Auditoría al Desempeño de las acciones, programas y procesos en materia de Catastro municipal, 20-AEMD-B-GOB-075-173.

B. Objetivo

Fiscalizar que las acciones, procesos y medidas implementadas en materia de Catastro municipal del **H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos** contribuyan con el adecuado registro y valuación de los bienes inmuebles ubicados en el municipio de José María Morelos, 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 José María Morelos** en materia catastral durante el ejercicio fiscal 2020, comprendiendo el análisis de la normativa aplicable en el componente Ambiente de Control, Capacitación del personal de Catastro y Procesos de Operaciones Catastrales.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, en base a 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 José María Morelos** 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.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



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 2021, que comprende la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del 2020.

E. Áreas Revisadas

Dirección de Catastro municipal y Oficialía Mayor del H. Ayuntamiento de José María Morelos.

F. Procedimientos de Auditoría Aplicados.

Eficacia

1. Control Interno/Ambiente de Control

1.1 Marco Jurídico y Normativo en materia de Catastro

1.1.1. Verificar si el H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos, contó con un marco jurídico y normativo que regule la actuación del Catastro, y se encuentre aprobado, vigente y difundido.

1.2 Política de Integridad

1.2.1 Verificar que el H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, haya contado con una Política de Integridad que considere un Código de Ética y Conducta y lineamientos para el Conflicto de Intereses, y realizó su difusión al personal de la Dirección de Catastro municipal.

Competencia de los actores

2. Capacitación en materia de Catastro

2.1 Diagnóstico de necesidades de capacitación

2.1.1 Verificar la realización de un diagnóstico de detección de necesidades de capacitación para el personal adscrito a la Dirección de Catastro municipal, en el ejercicio fiscal 2020, y si fue incluido en el Programa Anual de Capacitación del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



2.2 Capacitaciones realizadas

2.2.1 Verificar la realización de cursos y/o talleres de capacitación impartidos en el ejercicio fiscal 2020, que fortalezcan la función catastral del personal adscrito a la Dirección de Catastro municipal.

Eficacia

3. Procesos Catastrales

3.1 Identificación, Registro, y Valuación de los bienes inmuebles

3.1.1 Revisar y analizar si la Dirección de Catastro municipal contó con los procedimientos establecidos en materia de Catastro, relacionados con la identificación, registro y valuación de los inmuebles de acuerdo a la normativa aplicable.

3.2 Padrón Inmobiliario y Cartográfico.

3.2.1 Corroborar si el H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos, 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 Clave Catastral

3.3.1 Verificar que la clave catastral cumpla con la nomenclatura mínima establecida en la Ley de Catastro del Estado y su Reglamento.

3.4 Tabla de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones

3.4.1 Verificar si el H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos, contó con su Tabla de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones para el ejercicio fiscal 2020, aprobado por el Cabildo y la Legislatura del Estado y se haya publicado en el Periódico Oficial del Estado para su vigencia.

3.5 Cédula Catastral

3.5.1 Verificar que la estructura general de la Cédula Catastral, haya contado 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 al Desempeño de esta Auditoría Superior del Estado, que actuó en el desarrollo y ejecución de la



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



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 número ASEQROO/ASE/AEMD/0433/03/2021 de fecha 26 de marzo de 2021, siendo las servidoras públicas a cargo de coordinar y supervisar la auditoría las siguientes:

NOMBRE	CARGO
L.C. Blanca Esther Rodríguez Angulo	Coordinadora de la Dirección de Fiscalización en Materia al Desempeño "B"
L.C. Luz del Alba Valdez Torres, C.F.P.	Supervisora de la Dirección de Fiscalización en Materia al Desempeño "B"

I.3. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN EFECTUADA

A. Resumen general de observaciones y recomendaciones 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 se determinaron 3 resultados de la fiscalización correspondientes a la "Auditoría al Desempeño de las acciones, programas y procesos en materia de Catastro municipal", que generaron 13 observaciones. De lo anterior se derivan las observaciones que a continuación se señalan:

Observaciones Emitidas

Total	13
Atendidas	02
En seguimiento	11

Recomendaciones Emitidas

Total	11
--------------	-----------



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



B. Detalle de Resultados

Resultado Número 1

Eficacia

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

1.1 Marco Jurídico y Normativo en materia de Catastro

Con observaciones.

En el Reglamento de la Administración Pública Municipal de José María Morelos se señalan las facultades y obligaciones tanto del Presidente o Presidenta Municipal como de sus Dependencias y Entidades municipales para elaborar los proyectos de reglamentos, manuales, acuerdos, circulares y demás disposiciones administrativas que regulen la organización y funcionamiento interno de las dependencias, unidades administrativas y entidades del municipio, para proponerlas ante el H. Ayuntamiento o a la autoridad municipal competente, dependiendo del tipo de documento elaborado, para su aprobación y publicación en su caso⁸.

Por tal motivo, conviene especificar también que la Tesorería Municipal como una de las dependencias encargadas de proponer los proyectos de leyes, reglamentos, manuales, acuerdos, circulares y demás disposiciones administrativas, se auxilia con sus unidades administrativas para el despacho de los asuntos de su competencia, entre ellas, la Dirección de Catastro Municipal⁹.

Es por ello que, se solicitó para su análisis, el marco jurídico y normativo vigente en materia de Catastro del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos tales como: reglamentos, manuales, lineamientos, instructivos, guías, normas técnicas y demás documentos administrativos para el desarrollo de los procesos y procedimientos catastrales a su cargo.

⁸ Reglamento de la Administración Pública del municipio de José María Morelos, Q. Roo, artículos 10, 14, 17, fracción V, 18, fracción XVI, 25, fracciones VI, VII, 31, fracción VI, y 33, fracción II.

⁹ Reglamento de la Administración Pública del municipio de José María Morelos, Q. Roo, artículo 34, fracción IV.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



De la información proporcionada se verificó y constató que la Dirección de Catastro del H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos, careció de un Reglamento de Catastro municipal, así como de Manuales de Organización y de Procedimientos que regulen las funciones catastrales del municipio. Solamente se identificó la existencia del Manual de Organización y el Manual de Procedimientos del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos elaborados en la Administración Municipal 2008-2011, en donde se encuentran señaladas las funciones generales, correspondientes a la Dirección de Catastro Municipal, como unidad administrativa de la Tesorería Municipal. Ambos documentos normativos no presentan las firmas de autorización y/o aprobación por la autoridad municipal competente, o en su caso indiquen si se encuentran publicados en algún medio oficial para el inicio de su vigencia y aplicación.

Con respecto al Manual de Procedimientos del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, se constató que cuenta con la descripción de 3 procedimientos de las actividades catastrales, los cuales son: verificación de colindancias, expedición de planos y avalúos catastrales, además de sus flujogramas y una guía para el llenado del formato de los servicios solicitados. De la revisión de este Manual, se determinó que el procedimiento que se describe en cada actividad catastral se encuentra muy generalizado, lo cual no permite identificar si la información recopilada es ingresada en el padrón inmobiliario o cartográfico para su actualización.

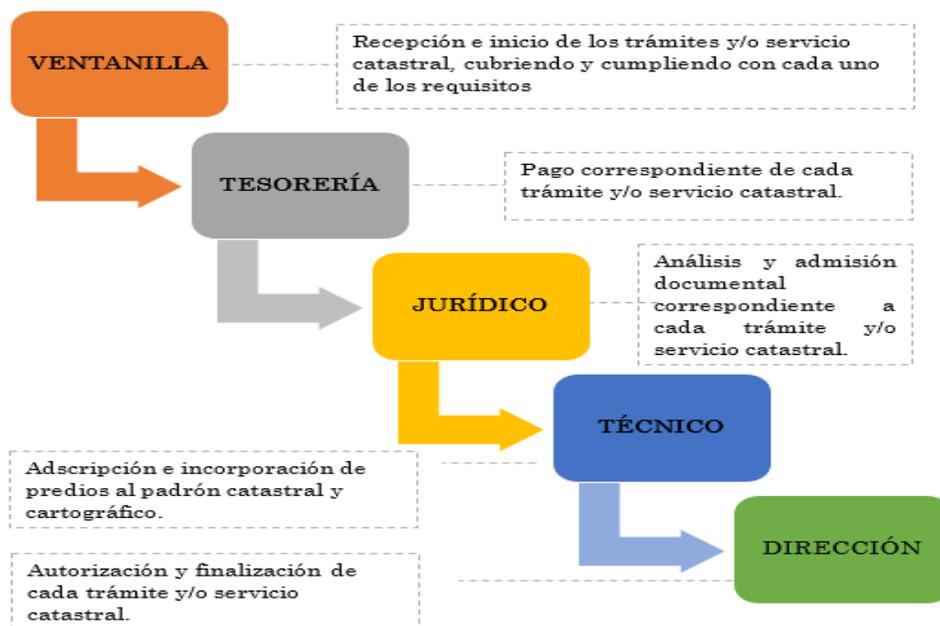
Así mismo, se identificó un proyecto denominado “Manual de Funciones de Catastro Municipal” para la Administración 2018-2021, en el cual se establece, además de las funciones específicas de los puestos que conforman la Dirección de Catastro Municipal (Director de Catastro Municipal, Subdirector de Catastro Municipal, Departamentos Jurídico, Técnico y de Planeación, Área Cartográfica, Cadenero y Secretaria), el perfil académico y los conocimientos requeridos para ocupar los cargos correspondientes, así como un diagrama general del proceso del trámite catastral, y de los requisitos solicitados para cada servicio catastral ofertado, entre los cuales se encuentran: cédula catastral; subdivisión; constancia de propiedad y de no propiedad; certificación de medidas y colindancias; croquis de localización y plano general del municipio.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Figura 1. Diagrama del Proceso de Trámites propuesto.



Fuente: Diagrama contenido en el proyecto del "Manual de Funciones de Catastro Municipal" para la Administración 2018-2021 del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, página 13.

Dicho proyecto, tiene elementos que permiten contar con información respecto de los objetivos, funciones y competencias que deben realizar y cumplir quienes ocupen los puestos que conforman la Dirección de Catastro municipal, además de señalar la adscripción e incorporación de la información de los predios al padrón catastral y cartográfico para su actualización, sin embargo, aún no ha sido aprobado por la autoridad municipal competente.

Derivado del análisis anterior se determinaron las siguientes observaciones:

1. Se observó la falta de un Reglamento de Catastro Municipal, así como de los Manuales de Organización y de Procedimientos que regulen la organización, funciones y los procesos catastrales de la Dirección de Catastro Municipal.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Asimismo, se corroboró la existencia de un Manual de Procedimientos del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, elaborado en la Administración Municipal 2008-2011, el cual cuenta con la descripción de 3 procedimientos de las actividades catastrales, sin embargo, se observó que los procedimientos que se describen se encuentran de forma muy genérica, además, no se presentó evidencia de su autorización y/o aprobación por la autoridad municipal competente, ni evidencia de que se encuentre publicado en algún medio oficial para el inicio de su vigencia y aplicación.

2. Se identificó la existencia de un proyecto del “Manual de Funciones de Catastro Municipal”, que contiene los elementos necesarios para cumplir su propósito, no obstante, aún no ha sido aprobado por la autoridad municipal competente.

Acción Promovida: Recomendación de Desempeño.

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

Para la observación 1

Realizar las acciones y gestiones administrativas necesarias para elaborar los proyectos que fortalezcan el marco normativo del H. Ayuntamiento en materia de catastro, consistentes en un Reglamento interno de Catastro Municipal y el Manual de Procedimientos de la Dirección de Catastro Municipal, los cuales deberán tener coherencia con la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo y su Reglamento. Es necesario que dichos proyectos se presenten ante la autoridad municipal correspondiente para ser revisados, dándole la continuidad requerida para que sean aprobados, y posteriormente darle la máxima publicidad.

Para la observación 2

Continuar con las gestiones administrativas correspondientes, para lograr la aprobación del proyecto del Manual de Funciones de Catastro Municipal, toda vez que contiene los elementos propios de un Manual de Organización que regule la



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



estructura orgánica y las funciones de la Dirección de Catastro. Se deberá presentar evidencia de la aprobación por la autoridad municipal competente.

1.2 Política de Integridad

Con observación.

Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público (sic)¹⁰.

Así mismo, deberán observar el código de ética que al efecto sea emitido por las Secretarías o los Órganos internos de control, conforme a los lineamientos que emita el Sistema Nacional Anticorrupción, para que en su actuación impere una conducta digna que responda a las necesidades de la sociedad y que oriente su desempeño. Este código de ética, deberá hacerse del conocimiento de los Servidores Públicos de la dependencia o entidad de que se trate, así como darle la máxima publicidad (sic)¹¹.

Al respecto, el H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos a través del oficio de respuesta número CM/0016/2021 de fecha 08 de marzo de 2021, presentó a esta entidad fiscalizadora, copias de los oficios número CM/0148/2020 de fecha 17 de diciembre de 2020, y CM/0010/2020 de fecha 17 de febrero de 2021, mediante los cuales la Contraloría Municipal, exhorta y/o recomienda a la Presidenta Municipal, quien preside el H. Cabildo, la asignación de recursos para el ejercicio fiscal 2021 con el fin de actualizar, crear e implementar la normativa que aún no tiene la administración municipal, correspondiente al control interno, entre las cuales se encuentra la creación del Código de Ética y Código de Conducta.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

¹⁰ Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 7.

¹¹ Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículo 16.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



3. Se constató la falta de un Código de Ética y un Código de Conducta, así como de lineamientos para la prevención de Conflicto de Intereses, que orienten a las personas servidoras públicas del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, respecto de su actuación ante situaciones concretas en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, en donde se establezca que deberán conducirse aplicando los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público, de acuerdo a lo establecido en la normativa aplicable.

Acción Promovida: Recomendación de Desempeño.

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

Para la observación 3

Es indispensable establecer lineamientos que fomenten la integridad y los valores éticos de los servidores públicos municipales, de acuerdo al Sistema Nacional y Estatal Anticorrupción, por lo que existe un área de oportunidad para formular un proyecto del código de ética y de conducta que incluya directrices para prevenir el conflicto de intereses, que regule el desempeño del personal del Ayuntamiento, realizando las gestiones administrativas para presentarlo ante el Cabildo para su revisión y darle la continuidad necesaria para lograr su aprobación.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos, estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 1, 2 y 3, el 20 de septiembre de 2021. Por lo antes expuesto, la atención a las recomendaciones de desempeño queda en seguimiento.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Normatividad Relacionada con las Observaciones

Ley General de Responsabilidades Administrativas, artículos 7 y 16.
Reglamento de la Administración Pública del municipio de José María Morelos, Q. Roo, artículos 10, 14, 17 fracción V, 18 fracción XVI, 25 fracciones VI, VII, 31 fracción VI, y 33 fracción II.

Resultado Número 2

Competencia de los actores

2. Capacitación en materia de Catastro

2.1 Diagnóstico de necesidades de capacitación

Con observación.

La Guía Consultiva de Desempeño Municipal, es un documento cuyo propósito es orientar a los municipios durante su periodo de gobierno para que mejoren y consoliden sus capacidades institucionales¹². Ha sido diseñado para ayudar a los ayuntamientos a orientar su trabajo de manera ordenada y eficiente, como mejores prácticas.

En dicha guía se establece como un elemento primordial a la capacitación para desarrollar las capacidades y habilidades de los servidores públicos municipales¹³, estableciendo como uno de sus indicadores de gestión del tema de capacitación el Diagnóstico de las necesidades de capacitación realizada en las unidades administrativas de cada municipio, siendo un mecanismo para la detección de necesidades en las unidades administrativas.

¹² Fue diseñada por la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED)

¹³ Guía Consultiva de Desempeño Municipal. (INAFED) Tema 1.4 Capacitación. Pág. 18.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Este proceso de identificación lo desarrollará cada municipio, así como la relación de temas prioritarios. La oferta de capacitación podrá ser interna o externa, presencial o virtual.¹⁴

Por consiguiente, se solicitó al H. Ayuntamiento la documentación mediante la cual la Dirección de Catastro municipal requirió a las autoridades municipales competentes, capacitación para su personal en materia de Catastro, considerando las necesidades detectadas para ejercer las funciones catastrales, de acuerdo con el perfil y el puesto que ocupa el personal. Al respecto, mediante oficio Número 30/DCM/2021 de fecha 25 de febrero de 2021, la Dirección de Catastro Municipal informó que con motivo de la contingencia sanitaria del COVID-19 provocada por el SARS Cov-2, se suspendieron labores por un periodo de tiempo, durante el ejercicio fiscal 2020, por lo que no se realizaron solicitudes de capacitación.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

1. Se identificó la falta de realización de un diagnóstico de detección de necesidades de capacitación para el personal adscrito a la Dirección de Catastro del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, durante el ejercicio fiscal 2020, como mecanismo para conocer los temas relevantes y primordiales de capacitación del área, relacionados con las operaciones y funciones catastrales, tomando en cuenta la situación de la emergencia sanitaria por el virus SARS Cov-2, para conocer otras opciones de capacitación que se pueden aprovechar.

Acción Promovida: Recomendación de Desempeño.

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

¹⁴ Guía Consultiva de Desempeño Municipal. (INAFED) Tema 1.4 Criterios e indicadores de gestión. Pág. 18.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Para la observación 1

Se deberá fomentar la realización de un diagnóstico de necesidades de capacitación cada año, como un instrumento que les permita conocer las debilidades y fortalezas en cuanto a las funciones y actividades sustantivas de la Dirección de Catastro municipal, con la finalidad de poder efectuar la solicitud de la programación de cursos en tiempo, a la Oficialía Mayor Municipal, para ser incluidos en el calendario anual de capacitación del Ayuntamiento. Se deberá presentar evidencia de la realización de este diagnóstico a partir del 2021 y de la solicitud para incluirse en dicho calendario.

2.2 Capacitaciones realizadas

Con observación

El Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, es el documento rector del proceso de planeación para el desarrollo municipal vigente para dicho periodo de la gestión administrativa, el cual en su contenido establece que durante dicha administración todos los servidores públicos del municipio serán capacitados para conocer y aplicar sus obligaciones y responsabilidades en los distintos cargos¹⁵.

Por otra parte, dentro del marco jurídico y normativo del municipio se encuentran establecidas, entre otros aspectos, las facultades de las dependencias, entidades y unidades administrativas que lo integran. Al respecto, se corroboró que la Oficialía Mayor del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos es la dependencia municipal encargada de administrar los recursos humanos, materiales y dar servicio a la administración pública municipal y tiene la facultad para elaborar programas de capacitación y adiestramiento de personal, conforme a las necesidades institucionales y del personal¹⁶.

¹⁵ Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, Q. Roo, Misión, Visión y Valores, Responsabilidad, página 17.

¹⁶ Reglamento de la Administración Pública del municipio de José María Morelos, Q. Roo, artículo 39 fracción XXI.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Así mismo, se establece que los titulares de las dependencias y entidades municipales tendrán la facultad de promover y aplicar, en coordinación con las dependencias competentes, los programas de profesionalización del personal, modernización y simplificación administrativa de los servicios de las unidades bajo su responsabilidad¹⁷.

De acuerdo a lo antes mencionado, se solicitó la evidencia documental y fotográfica relacionada a las capacitaciones proporcionadas al personal de la Dirección de Catastro Municipal, en materia catastral. Al respecto, con la evidencia documental proporcionada, se constató la participación de la titular del Departamento Jurídico de la Dirección de Catastro Municipal, en el taller denominado “Ciclo de Talleres y Conferencias de Modernización Catastral” impartido por el Instituto Catastral del Estado de Hidalgo.

Así mismo, se identificó el uso de plataformas virtuales para la realización de dos cursos en línea, el primero denominado “Operación y Funcionalidades del SIPOT: Procesos de Carga, actualización y borrado de registros” a cargo del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo (IDAIPQROO), el segundo denominado “Recomendaciones para un retorno seguro al trabajo ante COVID-19” a cargo del IMSS, donde se identificó la participación de la Titular del Departamento Operativo y de la Titular del Departamento Jurídico del Catastro Municipal, respectivamente. En síntesis, se pudo corroborar la participación de 2 personas adscritas al área en acciones de capacitación, aunque solo una capacitación resultó enfocada a temas de Catastro.

Se considera que las acciones y esfuerzos realizados en el tema de la capacitación, no fueron suficientes, toda vez que no se tuvo la participación de todo el personal que conforma la Dirección de Catastro Municipal, para lograr el fortalecimiento de las funciones catastrales y desarrollo de competencias profesionales, ni se aprovecharon las plataformas virtuales gratuitas para la capacitación en materia catastral.

¹⁷ Reglamento de la Administración Pública del municipio de José María Morelos, Q. Roo, artículo 18 fracción XVIII.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

2. Se observó la participación del personal de la Dirección de Catastro Municipal, en algunas capacitaciones cuyo contenido no fue suficiente para contribuir a fortalecer sus competencias para la realización de las funciones y operaciones catastrales, asimismo, no se aprovechó con frecuencia la modalidad de capacitación en plataformas virtuales gratuitas de Instituciones Públicas, por ejemplo, la plataforma del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) que oferta cursos en diferentes temas, incluidos temas de Catastro para los municipios del país, toda vez que no se pudieron programar y realizar capacitaciones presenciales con motivo de la emergencia sanitaria por el Covid-19.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos presentó argumentos y aclaraciones que dieron por atendida la observación 2. Asimismo, se estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 1, el 20 de septiembre de 2021, por lo que la atención a esta recomendación de desempeño queda en seguimiento.

Normatividad relacionada con las observaciones

Reglamento de la Administración Pública del municipio de José María Morelos, Q. Roo, artículos 18 fracción XVIII y 39 fracción XXI.

Guía Consultiva de Desempeño Municipal. INAFED. Tema 1.4 Capacitación. Pág. 18 (como mejor práctica).

Resultado Número 3

Eficacia

3. Procesos Catastrales

3.1 Identificación, Registro y Valuación de los bienes inmuebles



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Con observación

La obligatoriedad de las personas habitantes en todo el territorio nacional de inscribirse en el Catastro de la municipalidad y de contribuir para los gastos públicos municipales, emerge de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por lo que, los estados y municipios deben homologar dichas disposiciones en el ámbito de sus competencias.

Figura 2. Marco Jurídico que regula las obligaciones, en materia catastral



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información del marco jurídico que regula la obligación de los ciudadanos en materia de catastro.

Estos dos preceptos obligatorios, motivaron la necesidad de normar y reglamentar las acciones catastrales en todo el territorio nacional y en todos los órdenes de gobierno, de acuerdo al ámbito de sus competencias por lo que, para el caso del municipio de José María Morelos, al no haber formulado un Reglamento de Catastro aplicable a su municipio, está sujeto a las disposiciones jurídicas y normativas, emitidas en la materia, por el Gobierno del Estado, las cuales incluyen en su contenido, las competencias y atribuciones que les corresponden a los Ayuntamientos, a través de su Autoridad Catastral Municipal, para la realización de las funciones catastrales.

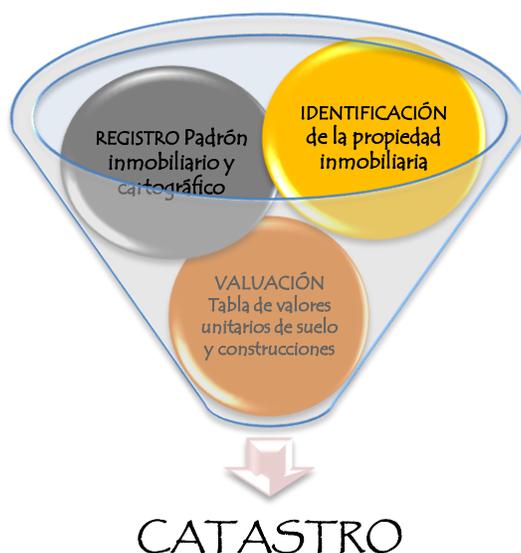


AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



En ese tenor, la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo señala que, las operaciones catastrales tienen como finalidad efectuar la descripción y mensura de los predios, inscribirlos en los registros catastrales y valuarlos de acuerdo a la normativa aplicable en la materia, es por ello, que la localización e identificación de los mismos es esencial para llevar a cabo dicho proceso, dado que éste comprende las operaciones y trabajos topográficos necesarios para determinar las características de los inmuebles tales como, dimensión, ubicación, uso, datos jurídicos, información socioeconómica y estadística que requiere el Catastro¹⁸. A continuación, se presentan las operaciones catastrales señaladas:

Figura 3. Operaciones Catastrales



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo

Por tal motivo, se procedió a analizar las acciones que realizó la Dirección de Catastro municipal, durante el ejercicio fiscal 2020, encaminadas al desarrollo e implementación de las operaciones catastrales aplicables en su territorio, señalados en la Ley de Catastro.

¹⁸ Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículos 22 y 23.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Mediante entrevista por escrito, efectuada a la citada Dirección se informó, en lo correspondiente al proceso de **identificación** de los predios, que se apoyan con la cartografía municipal, misma que se encuentra clasificada por regiones, manzanas y número de lotes, de igual forma, mediante el enlace al sistema de la cartografía del Instituto Nacional del Suelo Sustentable (INSUS), el cual es el encargado de la expropiación del territorio de la localidad de José María Morelos, y con la información proporcionada por las y los propietarios de los predios, se logra la identificación de los inmuebles dentro de los límites municipales.

Para el caso del proceso de **registro** catastral, la Dirección de Catastro del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, reconocida como Autoridad Catastral Municipal,¹⁹ practicará todo tipo de trabajos técnicos relacionados con la identificación y localización de predios mediante su deslinde y mensura y recabar los elementos técnicos, jurídicos, económicos, sociales, estadísticos y demás útiles para su control y registro.²⁰

Así mismo, la Dirección de Catastro Municipal deberá Integrar y mantener actualizados, los Registros Catastrales, identificando y registrando oportunamente los cambios que se operen en la propiedad inmobiliaria y que alteren los datos que se integran en la cédula catastral, para lo cual verificará la información catastral de los predios, solicitando a las dependencias y organismos federales y estatales, así como a los propietarios o poseedores de predios, los datos, documentos o informes que sean necesarios para integrar o actualizar el catastro municipal; de igual forma, podrá ordenar y practicar visitas domiciliarias para verificar los datos proporcionados en las declaraciones o avisos, así como para obtener la información de las características de los predios y proceder a su registro²¹.

Con respecto al proceso de registro de los bienes inmuebles se informó que, éste, inicia su trámite desde la ventanilla de atención, posteriormente, el área jurídica revisa la documentación que entrega el solicitante para el trámite y una vez validada,

¹⁹ Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículo 13, fracciones VI y VII, 20 fracción I. Reglamento de la Administración Pública Municipal de José María Morelos, artículo 34, fracción IV.

²⁰ Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículo 21, fracción III.

²¹ Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículo 21, fracciones I, VI, IX y X.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



el área técnica y cartográfica ubica el predio dentro de la cartografía para su incorporación al Padrón Catastral y Cartográfico respectivamente, por último, la Dirección de Catastro Municipal autoriza y finaliza el trámite con la entrega del documento correspondiente al servicio solicitado.

En relación al proceso de la valuación catastral, la normatividad estatal señala que éste, tiene por objeto asignar un valor determinado a los bienes inmuebles ubicados dentro del territorio del Estado y se registrará de conformidad con los preceptos de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo y su Reglamento y servirán de base para todos los fines fiscales-catastrales en relación a la propiedad raíz. Así mismo, señala que la Autoridad Catastral Municipal se encargará de hacer la valuación de todos los predios ubicados en su circunscripción territorial, la cual tendrá una vigencia anual o cuando fuesen afectados por cualquier factor que modifique sus características originales²².

Se informó que, este proceso de **valuación** catastral, se realiza, en primera instancia, ubicando los bienes inmuebles dentro de las cartografías municipal y del INSUS, así como también haciendo uso de la denominada cartografía de zonas homogéneas, la cual contiene el valor por metro cuadrado de los predios. Una vez realizado este procedimiento, se procede a efectuar el cálculo para determinar el valor catastral mediante la siguiente operación matemática:

$$\text{Superficie m}^2 \quad \times \quad \text{Valor de la Zona Homogénea} \quad = \quad \text{Valor Catastral}$$

Como parte de una transformación del Catastro municipal y de acuerdo a las necesidades del Gobierno del Estado para el ordenamiento y la planeación territorial, en coordinación con el Instituto Geográfico Catastral del Estado de Quintana Roo (IGECE), se instrumentó un convenio de colaboración entre ellos, cuya vigencia comprende un periodo del 16 octubre de 2019 al 29 de septiembre de 2021, con el objeto de establecer los términos y condiciones para llevar a cabo asesoría técnica catastral y el intercambio, uso y aprovechamiento de la información catastral y sistemas con que cuenta el Gobierno del Estado. Los productos resultados de las acciones que se realicen formarán parte del Padrón Catastral del

²² Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículos 33 y 35.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



municipio de José María Morelos que administra el Ayuntamiento y del Sistema Estatal de Información Catastral los cuales, podrán ser utilizados en atención a sus atribuciones.

Como efecto del convenio realizado con el IGECE, se informó sobre las acciones que coadyuvaron al mejoramiento de los procesos catastrales en el municipio de José María Morelos, las cuales permitieron la generación de la cartografía catastral, la actualización y homologación de datos catastrales para su incorporación a la Plataforma Estatal de Información Catastral y Registral y el fortalecimiento de la vinculación entre estado y municipio, en la atención de los trámites catastrales, estudio de valores y cartografía actualizada, de acuerdo a lo señalado en el oficio número SEFIPLAN/IGECE/DG/DT/0077/II/21 de fecha 25 de febrero de 2021, emitido por el IGECE, con el que se hace del conocimiento a la Presidenta Municipal de José María Morelos, sobre los avances de las actividades realizadas en coordinación con el municipio.

Entre dichas acciones informadas se encontraron:

- La aplicación de instrumentos técnicos y tecnológicos para la **identificación de los predios**, consistentes en la realización de vuelos fotogramétricos, ampliación de la red geodésica pasiva estatal, contando con dos mojoneas en la localidad de José María Morelos y dos en la localidad de Dziuché, así como la verificación de la lectura actualizada de 10 plantas geodésicas existentes pertenecientes al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).
- Para el **registro** de la información catastral, se identificó la instalación de un Sistema Integral de Gestión Catastral y Ordenamiento Territorial (SIGOT) con seis trámites homologados el cual, para su manejo, se capacitó al personal de la Dirección de Catastro Municipal y Direcciones a fines en el software libre Qgis, modalidad básica, para el uso y manejo de la cartografía de manera remota.
- En lo correspondiente a la **valuación catastral**, se señala la realización de la zonificación homogénea de valor en base al estudio de mercado dentro del municipio.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

1. La Dirección de Catastro Municipal, ha implementado acciones y gestiones para el fortalecimiento de las operaciones catastrales relacionadas con la identificación, registro y valuación de los bienes inmuebles, en cumplimiento de lo establecido en la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, sin embargo, se identificó la falta de evidencia suficiente y competente de las acciones informadas que coadyuvaron al mejoramiento de los procesos catastrales en el municipio de José María Morelos durante el ejercicio fiscal 2020, como resultado del convenio de coordinación firmado con el IGECE, que permita verificar los avances y logros realizados en dichos procesos.

Acción Promovida: Recomendación de Desempeño.

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, lo siguiente:

Para la observación 1

Se deberá presentar evidencia suficiente y competente del desarrollo de las operaciones catastrales, derivadas del convenio de colaboración con el Instituto Geográfico y Catastral del Estado de Quintana Roo (IGECE), a fin de identificar de forma objetiva, las actividades realizadas para el mejoramiento de la cartografía municipal, la actualización y homologación de datos catastrales para su incorporación a la Plataforma Estatal de Información Catastral y Registral, que fueron informados; para lo cual, se podrá hacer uso de evidencia fotográfica, documental, reportes mensuales enviados al IGECE, etc.

3.2 Padrón Inmobiliario y Cartográfico

Con observaciones



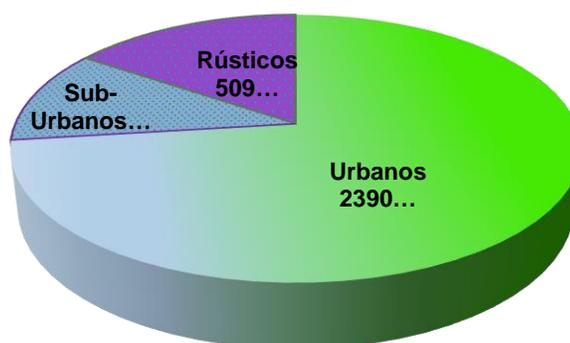
AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



El Catastro del Estado, tiene como finalidad lograr el conocimiento exacto de las características cualitativas y cuantitativas de la propiedad inmobiliaria mediante la constante actualización de los registros catastrales y de cartografía que permitan su uso multifinalitarios, obteniendo los elementos técnicos, estadísticos, fiscales, económicos, jurídicos y sociales que lo constituyan. Asimismo, dicho Catastro se integra con los siguientes registros: cartográfico, numérico, alfabético, de ubicación, estadística, histórica, valuatorio y jurídico, los cuales pueden ser manuales o magnéticos²³.

Con respecto al Padrón Inmobiliario, se proporcionó la base de datos de registros desagregada atendiendo a su clasificación o categoría en Urbanos, Sub-Urbanos y Rústicos²⁴, identificándose en los tres grupos un total de 3,272 predios catastrados. Para el caso del Padrón Urbano, éste se conforma por las regiones 001, 002, 003 y 004 correspondientes a la localidad de José María Morelos y en lo que se refiere a los Padrones Sub-Urbano y Rústico, contienen registros de predios sobre 38 y 44 localidades respectivamente, pertenecientes al territorio municipal. En la siguiente gráfica se presentan los porcentajes que representan dichas categorías:

**Gráfica 1. Clasificación o Categoría de predios catastrados
H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos**



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información contenida en el Padrón Inmobiliario Catastral del H. Ayuntamiento de José María Morelos.

²³ Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículos 7 y 11.

²⁴ Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículo 12. Reglamento de la Ley de Catastro, artículo 10, fracción I.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Para determinar que los predios registrados en el Padrón Catastral Municipal cuentan con el dato de la acreditación de la propiedad, se llevó a cabo el análisis de la base de datos detectándose que, tanto en el Padrón de Predios Sub-Urbanos como en el Padrón de Predios Urbanos, existe similitud en los campos clasificados como datos registrales que sirven para comprobar la acreditación de la propiedad tales como, folio electrónico, partida/sección, volumen, tomo, título de propiedad/número de escritura, fecha escritura y número de inscripción; y para el caso del Padrón de Predios Rústicos se identificó el dato de “Constancia de posesión y explotación”.

Por consiguiente, el criterio utilizado para constatar la acreditación de la propiedad para los predios Urbanos y Sub-Urbanos se delimitó con una muestra de tres datos que resultan suficientes para la comprobación, siendo: Número de Inscripción, Folio electrónico y Título de propiedad/número de escritura, tomando como universo un total de 2,763 predios registrados que corresponde a la sumatoria de los predios Urbanos y Sub-Urbanos; y para el caso de predios Rústicos se tomará el criterio de que “cuentan con constancia de posesión y explotación” de un universo de 509 registros.

El análisis realizado, arrojó los siguientes resultados atendiendo a los criterios establecidos:

Tabla 1. Acreditación de la Propiedad de los Predios Urbanos y Sub-Urbanos

Padrón	Total de Registros	Acreditan Propiedad	No Acreditan Propiedad
Urbano	2390	2285	105
Sub-Urbano	373	373	0
Totales	2763	2658	105
Porcentaje	100%	96%	4%

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información del Padrón Inmobiliario proporcionado por el ente fiscalizable, con registros de predios Urbanos y Sub-urbanos.



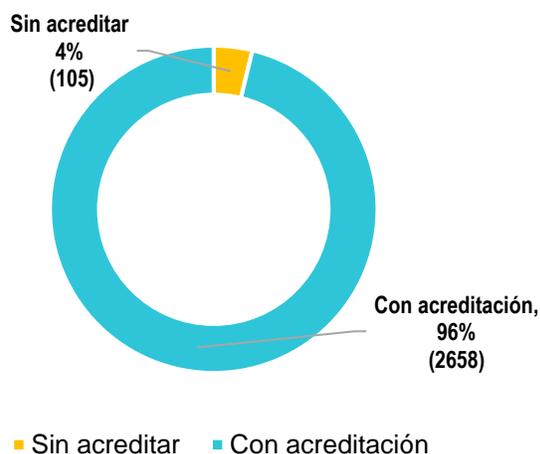
AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



De los 2763 predios Urbanos y Sub-Urbanos, con un porcentaje considerable de aproximadamente el 96% (2658), cuentan con el dato de acreditación de propiedad con al menos un dato de los tres definidos en el criterio, siendo el más recurrente el título de propiedad/número de escritura, seguido del Número de Inscripción y en menor cantidad el Folio electrónico, mientras que, en menor proporción, un 4% (105) de los predios catastrados no cuentan con ese dato.

Para el caso de los 509 predios Rústicos, aproximadamente el 48% (246) cuentan con el dato de “Constancia de posesión y explotación” mientras que el 52% (263) no cuenta con ese dato, que acredite la propiedad, representado en las gráficas siguientes:

Gráfica 2. Acreditación de Propiedad de los predios Urbanos y Sub-Urbanos



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información del Padrón Inmobiliario proporcionado por el ente fiscalizable, con registros de predios, Urbanos y Sub-urbanos.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Gráfica 3. Acreditación de la Propiedad de los predios Rústicos



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información del Padrón Inmobiliario proporcionado por el ente fiscalizable, con registros de predios Rústicos.

Por otro lado, con el fin de determinar si el Padrón Inmobiliario proporcionado, cumple con lo establecido en los artículos 11 de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo y 8 de su Reglamento, se procedió a realizar un comparativo entre los registros que se señalan en la citada normativa y los que contiene el Padrón Inmobiliario Municipal. De la revisión de datos se observó que en el caso de los Padrones de predios Urbanos y Sub-Urbanos, estos presentan similitud en los tipos de registro de información por lo que son equiparables para el análisis y en el caso del Padrón de predios Rústicos, los registros de información son distintos de los otros por lo que, la comparación se realizó por separado para una valoración más objetiva, obteniéndose los resultados siguientes:



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Tabla 2. Comparativo de los registros del Padrón Inmobiliario municipal con la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo y su Reglamento.

Artículo 11 de la Ley de Catastro del Estado	Artículo 8 del Reglamento de la Ley de Catastro del Estado	Padrón Urbano- Padrón Sub-Urbano)	Padrón Rústico	Datos a considerar de acuerdo al Artículo 8 del Reglamento de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo.
Tipo de Registro	Tipo de Registro	(✓)Cumple (X)No Cumple	(✓)Cumple (X)No Cumple	
Numérico	Numérico	✓	✓	Se clasificará en función de la clave catastral de cada predio.
Alfabético	Alfabético	✓	✓	Nombre del propietario o poseedor , antecedentes de la propiedad o posesión del predio, identificación del título de propiedad con datos de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio.
De Ubicación	De Ubicación	✓	✓	Localización del predio de acuerdo a la nomenclatura de calles y número oficial.
Estadístico	Estadístico	X	X	Tipología, número de pisos, de cuartos y de ocupantes, servicios públicos con que cuenta, y todos aquellos otros que permitan su utilización para los fines multifinancieros que pretende el catastro entre otros.
Histórica	-----	✓	✓	No lo establecen (Nota: se asemejaría con ciertos datos del alfabético y el jurídico)
Valuatorio	-----	✓	✓	Valor del terreno, valor de construcción, avalúo catastral, valor de cobro, etc.
Jurídico	Jurídico	✓	X	Historia de cada predio sobre todos los cambios de propietario u ocupante que sobre él se realicen y todas las modificaciones legales.
	Fiscal	✓	X	En función del uso o destino del predio debiendo captarse en este registro las superficies dedicadas a cada rubro de actividad, el tipo de comercio, industria, habitación o cualquier otro uso a que esté dedicado.

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información del Padrón Inmobiliario proporcionado por el Municipio de José María Morelos, la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo y su Reglamento.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Conforme los resultados obtenidos, se observó que el Padrón Inmobiliario clasificado por predios Urbanos y Sub-Urbanos cumplió con 7 de los 8 registros establecidos conforme a los artículos 11 y 8 de la Ley de Catastro y su Reglamento respectivamente, que en términos porcentuales representan el 87.50% de cumplimiento al contener los registros numérico, alfabético, de ubicación, histórica, valuatorio, jurídico y fiscal, faltándoles información sobre los datos de registros estadísticos, que representan el 12.5% de los requisitos señalados en la normativa.

Se observó además que en el caso del registro valuatorio, los padrones señalados contienen en su estructura las celdas para el registro de la información correspondiente al valor del terreno y valor de construcción, sin embargo, éstas en su mayoría no contenían la información conveniente, como es el caso de la región 001, 003 y 004 del padrón de predios urbanos.

En el caso del Padrón de Predios Rústicos, el formato presentado solo cumplió con 5 de los 8 registros establecidos, es decir el 62.50% de los señalados en la normativa citada, contando con el registro numérico, alfabético, de ubicación, histórica y el valuatorio, observándose que en el caso del registro de ubicación solo se señala la localidad a la que pertenece dicho predio sin considerar las calles y cruzamientos; y en el caso del registro valuatorio solo se señala el valor catastral del predio de las localidades de José María Morelos, Dziuché y Sabán, siendo que el padrón está integrado con información sobre de 44 localidades.

Por otra parte, la Dirección de Catastro Municipal tiene como facultad y obligación la de formular y mantener al día los planos catastrales, generales y parciales que sean necesarios de acuerdo con las normas y procedimientos que señala la normatividad en la materia²⁵

²⁵ Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículo 21 fracción VII.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Con respecto a la **Cartografía** del H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos, éste proporcionó un archivo digital en formato DWG, mismo que se consultó por medio del programa AutoCAD para conocer su contenido, constatando que correspondió al mapa cartográfico y planos de las regiones catastrales de la localidad de José María Morelos, mediante el cual se visualizan las regiones 001, 002, 003 y 004; además, se verificó la existencia de la utilización de múltiples Layers, los cuales corresponden a las capas de información que se utilizan para identificar el asentamiento del predio cartografiado, conforme a los registros numérico, alfabético y de ubicación del predio.

En la inspección de los planos cartográficos de las regiones anteriormente señaladas, se encontraron registros de predios catastrados con información de datos relacionados con: calles, manzanas, claves catastrales, construcciones, datos del propietario, colonias, entre otros; la escala que presenta el plano es 1:11. Con respecto a los planos correspondientes a predios Sub-Urbanos y Rústicos, no proporcionaron la información cartográfica.

A continuación, se presentan imágenes de los planos anteriormente señalados, así como algunos aspectos de la cartografía de la localidad de José María Morelos:



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

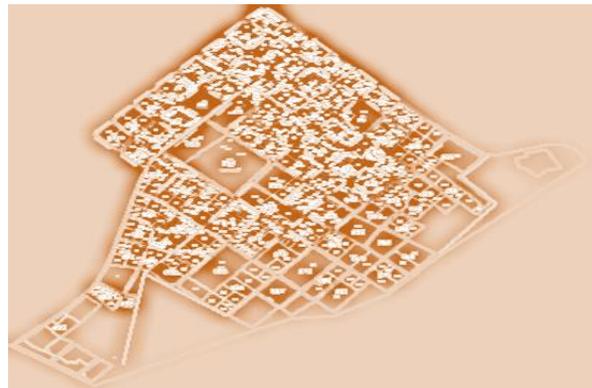


**Imagen 1. Evidencia de la Cartografía
de la localidad de José María Morelos por regiones**

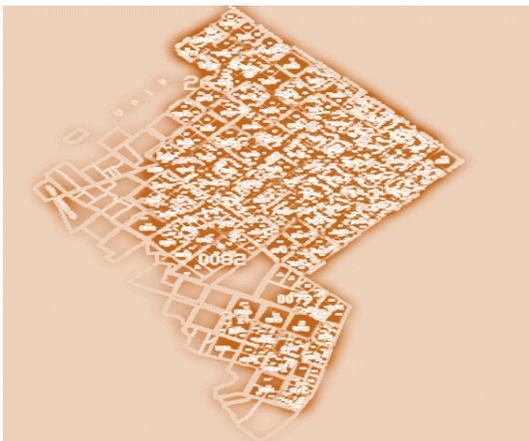
Plano Región 01



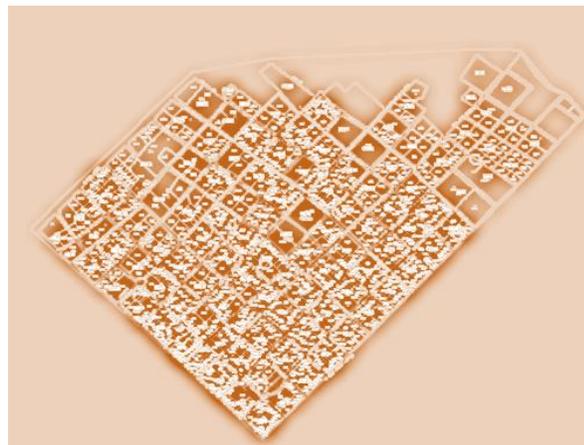
Plano Región 02



Plano Región 03



Plano Región 04



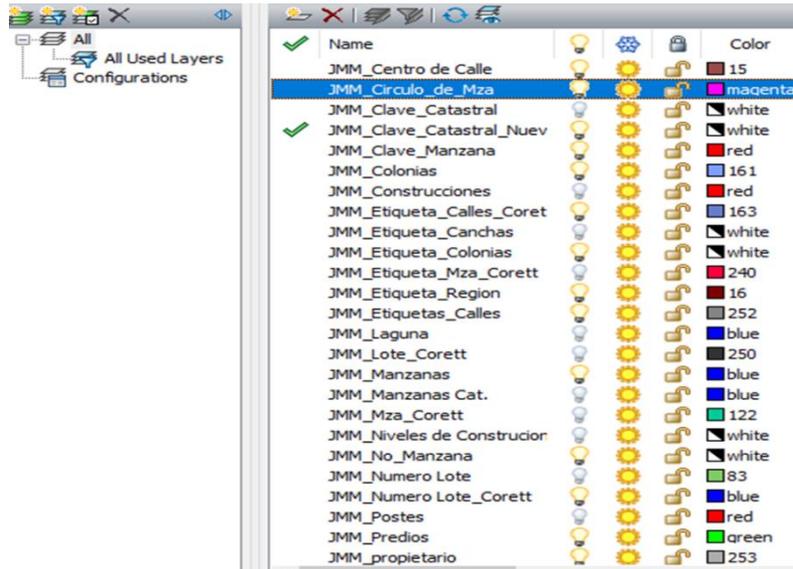
Fuente: Elaborado per la ASEQROO con capturas del archivo digital correspondiente a la cartografía catastral de la localidad de José María Morelos.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Imagen 2. Capas de información



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con capturas del archivo digital correspondiente a los Layers utilizados (capas de Información)

Imagen 3. Evidencia de la cartografía de la localidad de José María Morelos



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con capturas del archivo digital correspondiente a la cartografía de la localidad de José María Morelos.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



En lo que compete a los registros cartográficos, el artículo 8 del Reglamento de la Ley de Catastro del Estado especifica los datos que debe contener el catálogo de planos correspondiente, por lo que se realizó un comparativo de éstos con el contenido de la información del Padrón Cartográfico proporcionado, con el apoyo del programa AutoCAD, a través de las capas de información y/o layers utilizados, para verificar su cumplimiento, obteniéndose el resultado siguiente:

Tabla 3. Comparativo del Catálogo de planos del Padrón Cartográfico

Datos que deben contener el Catálogo de planos del Padrón Cartográfico (artículo 8 inciso B del Reglamento de la Ley de Catastro del Estado)	Datos contenidos en la Cartografía municipal	
	Cumple ✓	No cumple X
B. Catálogo de planos:		
a) Localidades.	✓	-
b) Regiones.	✓	-
c) Colonias.	✓	-
d) Valores unitarios de suelo.	-	X
e) Valores unitarios de construcción.	-	X
f) Valores de calles o bandas de valor.	-	X
g) Manzanas.	✓	-
h) Calles.	✓	-
i) Plano individual del predio.	✓	-
Totales	6	3

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información de los Registros del Padrón Cartográfico proporcionado por el Municipio de José María Morelos y el Reglamento de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo.

Derivado de lo anterior, se corroboró, el cumplimiento de 6 de los 9 datos establecidos observando la falta de algunos registros considerados dentro del Catálogo de planos que señala la normativa local, que permita identificar los valores unitarios de suelo, los valores unitarios de construcción y los valores de calles o bandas de valor; así mismo, se observó que al activar el layer "JMM_Etiqueta Colonias" en el plano de la región 001, se identifican dos colonias siendo estas: Colonia San Antonio y Colonia Javier Rojo Gómez; mientras que para las regiones 002, 003 y 004 no se desagrega la información de las colonias existentes.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Derivado del análisis anterior se determinaron las siguientes observaciones:

2. Con respecto al Padrón Inmobiliario del H Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, desglosado en tres documentos con la clasificación de predios, en Urbano, Sub-Urbano y Rústico, se observó que presentaron algunas debilidades en su contenido, de acuerdo a lo siguiente:
 - a) El 4% (105) de los predios catastrados que integran los Padrones Urbano y Sub-Urbano no contaron con el registro de datos que acredite la propiedad ya sea, título de propiedad/número de escritura, número de inscripción o folio electrónico, así como, la falta de información sobre los datos de registros estadísticos, relacionados con la tipología, número de pisos, de cuartos y de ocupantes, servicios públicos con que cuenta, y todos aquellos otros que permitan su utilización para los fines multifinalitarios que pretende el catastro, entre otros, establecido como requisito en la Ley de Catastro del Estado y su Reglamento.
 - b) En relación a los datos de registro valuatorio, de las regiones 001, 003 y 004 pertenecientes al Padrón Urbano, no presentaron el registro de la información correspondiente al valor del terreno y valor de construcción.
 - c) En el caso del Padrón de Predios Rústicos, el documento presentado solo cumplió con 5 de los 8 registros establecidos en la normativa, faltándole los de registro estadístico, jurídico y fiscal. Así mismo, a pesar de contar con los registros de ubicación y valuatorio, éstos se encontraron incompletos, ya que sólo señalaron la localidad a la que pertenece el predio, sin considerar las calles y cruzamientos, así como, el valor catastral de los predios de las localidades de José María Morelos, Dziuché y Sabán, respectivamente, siendo que el Padrón de Predios Rústico está integrado con información sobre de 44 localidades.
 - d) El 52% (263) de los predios catastrados que integran el Padrón Rústico no contó con el dato de registro de la “Constancia de posesión y explotación”, que acredite la propiedad.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



3. En relación a la Cartografía municipal, se corroboró la existencia de planos cartográficos digitalizados, relacionados con las regiones 001, 002, 003 y 004 pertenecientes a la localidad de José María Morelos, catalogada como zona urbana, observando que para las regiones 002, 003 y 004 no se desagrega la información de las colonias existentes.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos presentó argumentos y aclaraciones que dieron por atendida esta observación.

4. En lo que compete al Catálogo de planos de predios urbanos, se observó la falta de registros, que contengan valores unitarios de suelo, valores unitarios de construcción y valores de calles o bandas de valor, como lo establece la normativa catastral.
5. Con respecto a los planos correspondientes a los predios Sub-Urbanos y Rústicos, no proporcionó la información cartográfica, para verificar su existencia y cumplimiento con la normativa.

Acción Promovida: Recomendación de Desempeño.

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, lo siguiente:

Para la observación 2

Realizar las acciones y gestiones necesarias para la actualización de los registros catastrales del padrón inmobiliario, utilizando para ello técnicas geodésicas, topográficas, aerofotogramétricas y/o inspecciones físicas, que coadyuven a la obtención de información de los predios, de tal manera que reflejen en la medida de lo posible todas las características cualitativas y cuantitativas de la propiedad inmobiliaria.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Para la observación 4

Es indispensable efectuar las gestiones necesarias para actualizar el catálogo de planos de predios urbanos del municipio, mediante la implementación de registros valuatorios, que permita mantener el padrón cartográfico de acuerdo con la normativa catastral aplicable y para que facilite el proceso de valuación de los predios.

Para la observación 5

Se deberá presentar evidencia de la cartografía de los predios Sub-Urbanos y Rústicos del territorio municipal de José María Morelos, utilizando la información de los expedientes catastrales, con la finalidad de dar cumplimiento con la normatividad catastral aplicable.

3.3 Clave Catastral

Con observación

Para su correcta identificación, a cada predio catastrado sea Urbano, Sub-Urbano o Rústico; se le asignará la clave catastral que contará con diecisiete dígitos, que iniciando de izquierda a derecha indican lo siguiente²⁶:

Tabla 4. Integración de la Clave Catastral con base en la normativa aplicable.

Componentes de la Clave Catastral	Municipio	Población	Región Catastral	Manzana	Predio	Total
Número de caracteres	2	2	3	4	6	17

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con el artículo 8 de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo y artículo 22 de su Reglamento.

De la revisión a la nomenclatura que conforma la clave catastral asignada en el territorio municipal de José María Morelos, se identificó su integración de la

²⁶ Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículo 8 y Reglamento de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículo 22.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



siguiente manera: para el componente “**Municipio**” se consideraron dos caracteres iniciando con **03**; en el componente “**Localidad**” dos dígitos iniciando con 01 hasta 66, de acuerdo al número de localidades presentado²⁷, en el caso de la “**Región Catastral**” se emplearon **tres** caracteres o dígitos, identificándose las regiones 001, 002, 003 y 004; en el caso del componente “**Manzana**” asignaron **cuatro** dígitos; y para los componentes “**Lote**” y “**Condominio**”, **tres** dígitos para cada uno.

Con esta información, se realizó un comparativo entre los componentes que integran la Clave Catastral asignada a los predios en el municipio de José María Morelos, con los componentes que define la normativa local para la estructuración de la Clave Catastral de cada predio catastrado sea Urbano, Sub-Urbano o Rústico, representado el resultado en la tabla siguiente:

Tabla 5. Comparativo de la Integración de la Clave Catastral de acuerdo a la nomenclatura utilizada por el H. Ayuntamiento de José María Morelos y la normativa aplicable

Componentes de la clave catastral	Municipio	Localidad/ Población	Región Catastral	Manzana	Lote	Condominio	Predio	Total
Número de caracteres	2	2	3	4	3	3	N/A	17
Padrón Inmobiliario								
Número de caracteres	2	2	3	4	N/A	N/A	6	17
Ley y Reglamento								

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información del Padrón Inmobiliario Catastral proporcionado por el municipio de José María Morelos, y artículo 8 de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo y 22 de su Reglamento.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

- Se identificó una variación en la denominación y número de caracteres asignados para el componente “Predio”, compuesto por 6 dígitos en la Clave Catastral, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo y su Reglamento, con respecto a los componentes y dígitos que conforman la Clave Catastral Municipal ya que, se desagregó en dos componentes denominados “Lote” y “Condominio” a los cuales se le asignó tres

²⁷ El Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de José María Morelos, Quintana Roo, publicado el 9 de febrero de 2011, en su artículo 11, señala que el municipio ha dividido su territorio en: Alcaldías, Delegaciones y Subdelegaciones.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



caracteres a cada uno, no obstante el municipio cumplió con la asignación de 17 dígitos en sus Claves Catastrales.

Acción Promovida: Recomendación de Desempeño.

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, lo siguiente:

Para la observación 6

La Dirección de Catastro municipal, deberá homologar los componentes y el número de caracteres que se utilizan en la integración de la Clave Catastral del padrón inmobiliario, o en su caso, deberá justificar de manera congruente y razonable el criterio que se utiliza actualmente para su integración, de acuerdo a las necesidades propias del municipio, tomando en cuenta lo estipulado en la normatividad de catastro del Estado, para la correcta identificación de cada predio catastrado.

3.4 Tabla de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones

Con observación

Es atribución de los Ayuntamientos en materia Catastral, elaborar las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones, con arreglo a los principios de equidad, proporcionalidad, racionalidad y capacidad contributiva que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, así como proponerlas a la Legislatura del Estado para su aprobación en su caso²⁸.

Por su parte, es facultad y obligación de la Dirección de Catastro Municipal, elaborar la propuesta del proyecto de las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones, conforme a las disposiciones que establece la Ley de Catastro del Estado y su Reglamento y demás disposiciones legales aplicables²⁹.

²⁸ Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículo 20 fracciones II y III.

²⁹ Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículo 21 fracción II.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



De acuerdo a lo anterior, el proyecto de Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones será formulado por la Dirección de Catastro Municipal correspondiente y sancionado por el cabildo, tomando en cuenta todos aquellos elementos físicos, sociales, económicos, históricos o cualquier otro que influya o pudiera influir en el valor de los predios, obteniendo para tal objeto todos los datos de información necesarios que garanticen una correcta clasificación y valuación³⁰.

Para corroborar si el H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos contó, durante el ejercicio fiscal 2020, con las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones señaladas en la normativa local en materia catastral, se solicitó información respecto a su existencia; a lo cual, mediante oficio número CM/0016/2021 de fecha 08 de marzo de 2021, a través de la Contraloría Municipal, se presentó una Tabla de Valores Unitarios de Suelo para el ejercicio fiscal 2020, en cuyo contenido se señala la tasa base para el cálculo del valor por suelo, predios rústicos y solares urbanos, además de las bandas de valor aplicables a las zonas, como el aplicable al ejercicio fiscal 2020, faltando las Tablas de Valores Unitarios de Construcción, para los diferentes tipos de edificios y construcciones de acuerdo a sus características físicas.

Al respecto, no se entregó evidencia del acta de sesión del Cabildo, o en su caso el decreto de aprobación de la Tabla de Valores Unitarios de Suelo para el ejercicio fiscal 2020, por parte de la legislatura del Estado, así como evidencia de su publicación para el inicio de su vigencia y aplicación.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

7. Se constató la falta de una Tabla de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, que haya sido aprobada por el H. Cabildo y por la Legislatura del Estado de Quintana Roo, aplicado en el ejercicio fiscal 2020, como lo establece la normativa catastral del estado, para que sea el documento oficial que determine la valuación catastral sobre la propiedad inmobiliaria del municipio.

³⁰ Reglamento de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículo 40.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Acción Promovida: Recomendación de Desempeño.

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, lo siguiente:

Para la observación 7

La Dirección de Catastro Municipal deberá realizar el proyecto de Tabla de Valores Unitarios de Suelo y Construcciones del H. Ayuntamiento de José María Morelos, conforme a lo indicado en la normativa aplicable en la materia y efectuar las gestiones necesarias para presentarlo ante el Cabildo para su revisión y aprobación, mostrando evidencia de ello, y posteriormente darle el seguimiento necesario al proceso para lograr su autorización y publicación final.

3.5 Cédula Catastral

Con observación

La Autoridad Catastral Municipal, expedirá al propietario o poseedor de cada predio, la cédula catastral correspondiente en la que se expresarán los elementos principales que lo caracterizan, la cual deberá renovarse cuando dichos elementos sean modificados³¹.

Siendo la Cédula Catastral, el documento que comprueba que un predio está registrado en la Dirección de Catastro Municipal, deberá contener los requisitos establecidos en la normativa aplicable³². Por consiguiente, los datos verificados por la Dirección de Catastro constituirán los datos catastrales y darán origen a la expedición de la Cédula Catastral del predio.

Con el objetivo de verificar el cumplimiento de los requisitos o datos que deberá contener la Cédula Catastral, se realizó una revisión de la información contenida en

³¹ Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículo 26.

³² Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículo 35 y Reglamento de la Ley de Catastro del Estado, artículos 9, 10 y 19.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



el formato de Cédula Catastral proporcionado por la Dirección de Catastro municipal, con respecto a los requisitos establecidos en el Reglamento de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, presentando los resultados obtenidos en la tabla siguiente:

Tabla 6. Lista de verificación de la Cédula Catastral

Datos requeridos para proceder al registro de un predio en el Catastro (artículo 35 de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo; Artículos 10 y 19 de su Reglamento)		Cumple (✓) No cumple (X)
1	Categoría del predio (urbano, suburbano o rústico).	✓
2	Clave Catastral del predio o clave Provisional cuando no se encuentre debidamente catastrado.	✓
3	Nombre del propietario(s) o poseedor(es) del predio.	✓
4	Domicilio oficial para oír y recibir notificaciones y nombramiento de representante legalmente autorizado y su domicilio para ese mismo efecto.	✓
5	Nacionalidad del propietario(s).	X
6	Ubicación del predio referido a la red geodésica del Estado.	✓
7	Número y fecha de expedición del título de propiedad o de cualquier otro documento que acredite los derechos de propiedad o posesión del predio.	X
8	Datos de la inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, en su caso.	✓
9	Uso o destino del predio, manifestando el rubro o rubros de actividad a la que se encuentra dedicado.	✓
10	Superficie del terreno.	✓
11	Superficie de la construcción manifestando, en su caso, las superficies que se encuentren destinadas a usos distintos.	X
12	Descripción del predio, expresando, 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 correspondiente.	X
13	El avalúo catastral anterior y el vigente. (en caso de no ser nuevo registro) ***	✓
14	Servicios Públicos como pavimento, línea de energía eléctrica, alumbrado, agua potable, línea telefónica, drenaje, banquetas u otros que existen en la vía pública que es frente del predio.	✓
15	Todos los demás datos que a juicio de la Dirección de Catastro Municipal correspondiente, sirvan para obtener, mediante ésta manifestación, las	✓



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Datos requeridos para proceder al registro de un predio en el Catastro (artículo 35 de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo; Artículos 10 y 19 de su Reglamento)		Cumple (✓) No cumple (X)
	características sociales, económicas, jurídicas, fiscales o estadísticas que requiera el Catastro.	
16	Autorización por parte del Director de Catastro Municipal.(art. 19 del Reglamento de la Ley de Catastro del Estado)	✓
17	Corroborar que la Cédula señale su vigencia (Artículo 35 de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo)	✓
Totales		Cumple: 13 No cumple: 4

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con información proporcionada por el H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos y la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo y su Reglamento.

Como se puede apreciar, se cumplió con 13 de los 17 requisitos establecidos según la normativa citada, es decir presenta un cumplimiento del 76% faltándole los datos correspondientes a los siguientes requisitos:

- Nacionalidad del propietario(s),
- Número y fecha de expedición del título de propiedad o de cualquier otro documento que acredite los derechos de propiedad o posesión del predio,
- Superficie de la construcción manifestando, en su caso, las superficies que se encuentren destinadas a usos distintos, y*
- Descripción del predio, expresando, 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 correspondiente.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

8. Se constató que el formato de la Cédula Catastral utilizado por la Dirección de Catastro Municipal, presentó debilidades en el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa catastral, al observarse la falta de algunos datos que son necesarios para hacer constar que un predio está registrado en el Catastro Municipal, tales como: nacionalidad del propietario(s); número y fecha de expedición del título de propiedad o de cualquier otro documento que acredite



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



los derechos de propiedad del predio; superficie de la construcción, y descripción del predio, expresando, 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 correspondiente.

Acción Promovida: Recomendación de Desempeño.

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, lo siguiente:

Para la observación 8

Con la finalidad de que cada predio registrado en el padrón inmobiliario contenga los elementos principales que lo caracterizan, se deberá actualizar el formato de la cedula catastral, incluyendo el registro de todos los datos que establece la normativa de catastro, siendo indispensable complementar la información faltante, presentando evidencia de dichas acciones.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos, presentó las aclaraciones que correspondieron a la atención de la recomendación 3, y a su vez, estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 1, 2, 4, 5, 6, 7 y 8, el 20 de septiembre de 2021. Por lo antes expuesto, la atención a las recomendaciones de desempeño queda en seguimiento.

Normatividad Relacionada con las Observaciones

Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículo 8, 26 y 35.

Reglamento de la Ley de Catastro del Estado de Quintana Roo, artículos 7, 8, 9, 10, 18, 19, 22, 34 y 40.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



I.4. 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.

1.5. TABLA DE JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES DE LOS RESULTADOS

Auditoría al Desempeño de las acciones, programas y procesos en materia de Catastro municipal. 20-AEMD-B-GOB-075-173.	
Concepto	Atención
1. Control Interno/ Ambiente de Control en materia de Catastro municipal	Seguimiento
2. Capacitación en materia de Catastro	Seguimiento
3. Procesos Catastrales	Seguimiento
<p>Recomendación de Desempeño: Es el tipo de sugerencias que se emite a los Entes Públicos Fiscalizados para promover el cumplimiento de los objetivos y metas de las instituciones, sus 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.</p> <p>Atendido: Información remitida por los Entes Públicos Fiscalizados en atención a los resultados preliminares.</p> <p>No atendido: Las observaciones que no se atendieron en la reunión de trabajo de resultados preliminares por los Entes Públicos Fiscalizados.</p> <p>Seguimiento de las Recomendaciones: Las observaciones en las que se estableció una fecha compromiso por parte de los Entes Públicos Fiscalizados para su atención en la mejora e implementación de las recomendaciones.</p>	



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



II. AUDITORÍA AL DESEMPEÑO DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO E006 MUNICIPIO INCLUSIVO Y SU MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS, DEL EJERCICIO FISCAL 2020. 20-AEMD-B-GOB-075-174

II.1 ANTECEDENTES

En los últimos treinta años, economías de diversos países rompieron paradigmas en cuanto al enfoque de la administración de los recursos públicos, por dos razones principales:

- La necesidad de hacer más con los mismos recursos, y
- La necesidad de rendir cuentas a los ciudadanos, cada vez más exigentes con la eficiencia, en la asignación y uso de los recursos públicos.

Como resultado, surge el enfoque de Gestión para Resultados (GpR). La GpR es un modelo de cultura organizacional, directiva y de desempeño institucional que pone más énfasis en los resultados que en los procedimientos. Aunque también interesa cómo se hacen las cosas, cobra mayor relevancia qué se hace, qué se logra y cuál es su impacto en el bienestar de la población; es decir, la creación de valor público.

En el marco de la GpR y con fundamento en el marco constitucional y legal, a partir de 2006 y hasta 2008, se implantó en la Administración Pública Federal (APF) el Presupuesto basado en Resultados (PbR), procurando la alineación entre la planeación, la programación, el presupuesto, el control, el ejercicio, el seguimiento y la evaluación del gasto público. De 2009 en adelante, se está llevando a cabo la consolidación de dicha iniciativa.

Conforme a lo dispuesto en la normatividad en la materia³³, las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, deberán observar una administración por resultados para cumplir con oportunidad y eficiencia las metas y objetivos

³³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134. Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículo 61 fracción II inciso b). Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, artículo 18 párrafo primero. Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 230 BIS párrafo primero. Ley de planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 41, fracción IV.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



previstos en sus respectivos programas presupuestarios. Para ello, el proceso de planeación, programación y presupuestación de sus Presupuestos de Egresos se realizará bajo el enfoque de Gestión para Resultados, el cual se considera una estrategia que usa información del desempeño para mejorar la toma de decisiones, incluye herramientas de planeación estratégica, uso de modelos lógicos, monitoreo y la evaluación de los resultados.

El PbR como instrumento de la GpR, consiste en un conjunto de actividades y herramientas que permitirá que las decisiones involucradas en el proceso presupuestario incorporen, sistemáticamente, consideraciones sobre los resultados obtenidos y esperados de la aplicación de los recursos públicos, y que motiven a las dependencias y entidades a lograrlos, con el objeto de mejorar la calidad del gasto público y la rendición de cuentas.

El PbR pretende que las definiciones de los programas presupuestarios se deriven de un proceso secuencial alineado con la planeación-programación, estableciendo objetivos, metas e indicadores en esta lógica, a efecto de hacer más eficiente la asignación de recursos, considerando la evaluación de los resultados alcanzados y la manera en que las dependencias y entidades ejercen los recursos públicos.

Así mismo, dentro de este contexto la Metodología de Marco Lógico³⁴ (MML) es una herramienta que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas y proyectos. Su uso permite:

- Presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad;
- Identificar y definir los factores externos al programa que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos;
- Evaluar el avance en la consecución de los objetivos, así como examinar el desempeño del programa en todas sus etapas.

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) es una herramienta que permite vincular los distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución,

³⁴ Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultado (SHCP) página 15



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



seguimiento, evaluación y mejora de los programas, resultado de un proceso de planeación realizado con base en la Metodología del Marco Lógico³⁵.

De acuerdo a este marco, es indispensable que las entidades federativas y los municipios adopten la Metodología del Marco Lógico y su concreción en la Matriz de Indicadores para Resultados, para que se convierta en el mecanismo estandarizado para la planeación y programación de las acciones públicas de la administración municipal, y sea la base para evaluar el desempeño de las políticas públicas y los programas presupuestarios en el logro de los resultados.

El Plan Municipal de Desarrollo de José María Morelos 2018-2021 establece en el apartado de “Lineamientos de Evaluación y Actualización” que la elaboración de los planes y programas necesarios para continuar con el proceso de planeación municipal, será coordinada por la Dirección General de Planeación, la Dirección de Obras Públicas y la Tesorería. Los documentos resultantes tendrán, cada uno, una matriz de indicadores, mismas que estarán contempladas para la elaboración del Presupuesto Basado en Resultados.

Bajo este contexto, la Auditoría de Desempeño a realizarse al Programa presupuestario E006 Municipio inclusivo y su matriz de indicadores para resultados, está orientada a fiscalizar que se haya realizado el proceso de planeación-programación con enfoque de PbR, verificando que la matriz se haya formulado de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico, considerando un lenguaje incluyente con perspectiva de género y la capacitación de los servidores públicos en materia de Presupuesto basado en Resultados, Matrices de Indicadores para Resultados y Metodología del Marco Lógico.

II.2. ASPECTOS GENERALES DE AUDITORÍA

A. Título de la auditoría.

La auditoría que se realizó en materia de desempeño al **H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos**, de manera especial y enunciativa mas no

³⁵ Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultado (SHCP) página 24.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



limitativa, fue la siguiente:

Auditoría al Desempeño del programa presupuestario E006 Municipio inclusivo y su matriz de indicadores para resultados, 20-AEMD-B-GOB-075-174.

B. Objetivo

Fiscalizar que la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario E006 Municipio inclusivo del **H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos** se haya elaborado de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico, considerando un lenguaje incluyente con perspectiva de género y se encuentre alineado con el Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 y los programas que de éste se deriven y se hayan realizado acciones de capacitación en materia de Presupuesto basado en Resultados, Matriz de Indicadores para Resultados y Metodología del Marco Lógico.

C. Alcance

La auditoría se basó en una revisión y análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario E006 Municipio inclusivo del **H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos** para el ejercicio fiscal 2020, comprendiendo el análisis del cumplimiento de la Metodología del Marco Lógico en la Planeación-Programación y Presupuestación del programa, considerando un lenguaje incluyente con perspectiva de género y la capacitación en materia de Presupuesto basado en Resultados, Matriz de Indicadores para Resultados y Metodología del Marco Lógico.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública, en base a 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 José María Morelos** fueron en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior del Estado sobre el análisis y revisión del programa presupuestario E006 Municipio inclusivo y su matriz de indicadores para resultados.

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 2021, que comprende la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública del 2020.

E. Áreas Revisadas

La Dirección de Planeación y la Oficialía Mayor municipal

F. Procedimientos de Auditoría Aplicados.

Eficacia

1. PbR / Planeación-Programación y Presupuestación

1.1 Lineamientos para la planeación-programación y presupuesto

1.1.1 Verificar que el H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos haya contado con Normas, Metodologías y Lineamientos que regularon las acciones de Planeación-Programación y Presupuesto, con un enfoque en materia de Presupuesto basado en Resultados, Sistema de Evaluación del Desempeño y utilizando la Metodología del Marco Lógico, y verificar en su caso, la forma y medios utilizados para su difusión.

1.2 Integración del Presupuesto de Egresos Municipal

1.2.1 Corroborar que la integración del Presupuesto de Egresos aprobado del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos para el ejercicio fiscal 2020, se realizó con el enfoque de Presupuesto basado en Resultados (PbR).

1.3 Formulación de la MIR

1.3.1 Realizar el Análisis de la Lógica Vertical y la Lógica Horizontal de las MIR para determinar la congruencia entre los objetivos de los cuatro niveles



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



de la MIR, así como la congruencia, suficiencia y confiabilidad de los Indicadores, Medios de Verificación y Supuestos.

1.4 Alineación de los Programas Presupuestarios con la Planeación municipal

1.4.1 Verificar que los programas presupuestarios aprobados para el ejercicio fiscal 2020 se vincularon a los objetivos y estrategias establecidos en el Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 de José María Morelos.

1.5 Lenguaje con Perspectiva de Género

1.5.1 Verificar que la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) consideró en su elaboración un lenguaje incluyente con perspectiva de género.

Competencia de los actores

2. Capacitación en materia de PbR

2.1 Diagnóstico de necesidades de capacitación

2.1.1 Verificar la realización de un diagnóstico de detección de necesidades de capacitación para el personal adscrito a la Dirección de Planeación municipal, para el ejercicio fiscal 2020 y si éste incluyó temas de capacitación en materia de PbR-SED para el desarrollo de competencias en la elaboración y revisión de la MIR.

2.2 Capacitación en PbR

2.2.1 Verificar la realización de cursos y/o talleres de capacitación durante el ejercicio fiscal 2020 con un enfoque en materia de PbR-SED que fortalezca el desarrollo de competencias del personal en el diseño de las MIR de los Programas presupuestarios, que coadyuve a una mejora continua en la implementación de una Gestión orientada por Resultados.

G. Servidores Públicos que intervinieron en la Auditoría

El personal designado, adscrito a la Auditoría Especial en Materia al 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 número ASEQROO/ASE/AEMD/0433/03/2021 de fecha 26 de marzo de 2021, siendo las servidoras públicas a cargo de coordinar y supervisar la auditoría las siguientes:



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



NOMBRE	CARGO
L.C. Blanca Esther Rodríguez Angulo	Coordinadora de la Dirección de Fiscalización en Materia al Desempeño "B"
L.C. Luz del Alba Valdez Torres, C.F.P.	Supervisora de la Dirección de Fiscalización en Materia al Desempeño "B"

II.3. RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN EFECTUADA

A. Resumen general de observaciones y recomendaciones 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 se determinaron 2 resultados de la fiscalización correspondientes a la "Auditoría al Desempeño del Programa Presupuestario E006 Municipio inclusivo y su matriz de indicadores para resultados, así como de la muestra ampliada con los Programas presupuestarios: E004 Salud Publica, E005 Seguridad Ciudadana, E007 Finanzas Publicas Responsables y E008 Gobierno Cercano y Transparente, que generaron 9 observaciones. De lo anterior se derivan las observaciones que a continuación se señalan:

Observaciones Emitidas

Total	9
Atendidas	0
En seguimiento	9

Recomendaciones Emitidas

Total	9
--------------	----------



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



B. Detalle de Resultados

Resultado Número 1

Eficiencia

1. PbR / Planeación-Programación y Presupuestación

1.1 Lineamientos para la Planeación-programación y presupuesto

Con observación.

El Presupuesto basado en Resultados (PbR) es el proceso que integra de forma sistemática, en las decisiones correspondientes, consideraciones sobre los resultados y el impacto de la ejecución de los Programas presupuestarios y de la aplicación de los recursos asignados a éstos. Lo anterior con el objeto de entregar mejores bienes y servicios públicos a la población, elevar la calidad del gasto público y promover una más adecuada rendición de cuentas y transparencia³⁶.

Así mismo, la Metodología de Marco Lógico (MML) es una herramienta que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas y proyectos, una de sus principales ventajas, es que propicia una expresión clara y sencilla de la lógica interna de los programas, proyectos y de los resultados esperados con su ejercicio, y con ello, el destino del gasto público asignado a dichos programas y proyectos, por otra parte, genera información necesaria para la ejecución, monitoreo y evaluación del Programa presupuestario, así como para la rendición de cuentas³⁷.

Por tal motivo, se procedió a verificar si la Dirección de Planeación del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, emitió disposiciones para implementar el enfoque de Presupuesto basado en Resultados (PbR), como mejor práctica, con la finalidad de mejorar los procesos de Planeación-Programación y Presupuestación, que permitan contar con una adecuada definición de los

³⁶ Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, tema II.3 emitido por la SHCP

³⁷ Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, tema III.1 emitido por la SHCP



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



programas, proyectos y acciones de cada una de las dependencias y entidades de la administración pública municipal.

Al respecto, el H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, informó mediante oficio número CM/0016/2021 de fecha 08 de marzo de 2021, que durante el ejercicio fiscal 2020, no emitió lineamientos, directrices y/o metodologías para regular las acciones de Planeación-Programación y Presupuesto para la formulación de los programas presupuestarios con el enfoque de PbR.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente Observación:

1. El H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, para el ejercicio fiscal 2020, no emitió lineamientos, directrices y/o metodologías para regular las acciones de Planeación-Programación y Presupuesto, como mejor práctica, que oriente a las personas servidoras públicas, de cada unidad responsable de las Dependencias y Entidades del H. Ayuntamiento, en la formulación de los Programas presupuestarios y sus correspondientes Matrices de Indicadores para Resultados con el enfoque de PbR.

Acción Promovida: Recomendación de Desempeño.

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

Para la observación 1

Con el propósito de fortalecer la adecuada ejecución del proceso presupuestario orientado con el enfoque del Presupuesto basado en Resultados (PbR), es recomendable emitir lineamientos y/o metodologías internas relacionados con la Planeación-Programación y Presupuesto, para establecer los criterios para la elaboración de los Programas Presupuestarios que integran su presupuesto anual, en concordancia con la Ley General de Contabilidad Gubernamental y los lineamientos del Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), que sirva de guía para las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Municipal



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



y que deberán observar para la elaboración de los programas y sus matrices de indicadores que les corresponda elaborar, de acuerdo con sus competencias.

1.2 Integración del Presupuesto de Egresos Municipal

Con observación

Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados³⁸.

Además de la información prevista en las respectivas leyes en materia financiera, fiscal y presupuestaria y la información señalada en los artículos 46 a 48 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Federación, las entidades federativas, los municipios, (...), incluirán en sus respectivas Leyes de Ingresos y Presupuestos de Egresos u ordenamientos equivalentes, apartados específicos con la información siguiente³⁹:

- En el caso del Presupuesto de Egresos, un apartado que incluya un listado de programas, así como sus indicadores estratégicos y de gestión aprobados.

En el proceso de integración de la información financiera para la elaboración de los presupuestos se deberán incorporar los resultados que deriven de los procesos de implantación y operación del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED), establecidos en términos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El PbR es una herramienta que conduce el proceso presupuestario⁴⁰ hacia el logro de resultados, permitiendo comparar los avances de los objetivos planificados con los obtenidos mediante la aplicación de los recursos públicos.

³⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134.

³⁹ Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículo 61 fracción II inciso b)

⁴⁰ Planeación – Programación – Presupuestación – Ejercicio – Control – Seguimiento – Evaluación – Rendición de cuentas.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Bajo este contexto, se constató que en el acta de la vigésima novena sesión ordinaria del Honorable Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos celebrada el día 28 de noviembre de 2019, se realizó la aprobación del Presupuesto de Egresos Municipal para el Ejercicio Fiscal 2020, teniendo un anexo donde se realiza la clasificación de los recursos aprobados por objeto del gasto solamente, sin que se pueda identificar en dicho documento de las acciones realizadas y herramientas utilizadas en su preparación y construcción.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

2. Se identificó que en la elaboración del Presupuesto de Egresos del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos para el ejercicio fiscal 2020, no se consideraron elementos de la metodología del PbR, observando la falta de información en el documento presentado para su aprobación, de los Programas presupuestarios que se aprobarían y los recursos que se les asignarían, así como un listado de sus indicadores estratégicos y de gestión para evaluar los resultados, de acuerdo a la normativa aplicable, además de que no se especificó la metodología y herramientas utilizadas en su preparación.

Acción Promovida: Recomendación de Desempeño.

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

Para la observación 2

Con la finalidad de lograr una gestión municipal con el enfoque de Presupuesto basado en Resultados, es necesario que en el proceso de elaboración y aprobación del Presupuesto de Egresos del H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos, se contemplen elementos que permitan identificar la información programática que conformara dicho presupuesto, así como los indicadores estratégicos y de gestión que evaluarán el desempeño de los programas, de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, Ley de



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios y en cumplimiento a la metodología del PbR.

1.3 Formulación de la MIR

Con observación

Para la generación, homologación, actualización y publicación de los indicadores de desempeño de los programas operados por los entes públicos, estos deberán considerar la Metodología del Marco Lógico (MML), a través de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), y podrán hacer uso de las Guías⁴¹ para la construcción de la MIR y para el diseño de indicadores.

Con respecto a los Programas Presupuestarios, el H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos informó de la existencia de 9 programas presupuestarios correspondientes al ejercicio fiscal 2020, realizando la entrega de las Matrices de indicadores para Resultados de dichos Programas:

Tabla 1. Programas Presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2020

Nombre
1. E001 Desarrollo Económico Sustentable
2. E002 Desarrollo Urbano Responsable
3. E003 Educación Integral
4. E004 Salud Pública
5. E005 Seguridad Ciudadana
6. E006 Municipio Inclusivo
7. E007 Finanzas Públicas Responsables
8. E008 Gobierno Cercano y Transparente
9. M009 Administración Institucional

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base a la información proporcionada por la Dirección de Planeación del H. Ayuntamiento de José María Morelos, ejercicio fiscal 2020.

⁴¹ Las Guías se encuentran disponibles en las páginas de internet de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Secretaría de la Función Pública (SFP) y del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Se realizó una revisión y análisis de la MIR del Programa presupuestario E006 Municipio Inclusivo, conforme a la “Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados” y la “Guía para el diseño de indicadores estratégicos”, ambas emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) así como, con el “Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores” del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Para este análisis, se tomó el Nivel Fin, Propósito, Componente y las primeras 3 Actividades de cada Componente, con la finalidad de verificar si cumple con la Lógica Vertical y Horizontal, de conformidad con la Metodología del Marco Lógico.

En el análisis de las MIR se verifica que se establezcan con claridad los objetivos del programa (resumen narrativo) y su alineación con la planeación municipal, programa sectorial o institucional (fin y propósito), revisando la estructura y/o sintaxis de cada uno de ellos; asimismo, que se hayan incorporado de manera adecuada los indicadores que miden los logros (cumplimiento de objetivos y metas establecidas) y permita monitorear y evaluar los resultados; que se identifiquen los medios de verificación para obtener y corroborar las fuentes de evidencias que se pueden utilizar para verificar el logro de los objetivos mediante el cálculo de los indicadores; y por último, la inclusión de supuestos que pueden afectar el desempeño del programa, revisando que sean ajenos a la gestión municipal y se redacten de manera positiva y en relación directa con el cumplimiento del indicador, determinándose lo siguiente:

Tabla 2. Resultados obtenidos del análisis de la MIR

Pp E006 Municipio Inclusivo	Resumen Narrativo		Indicadores		Medios de verificación	Supuestos
	Claridad	Sintaxis	Valoración	Frecuencia de medición		
	✓ cumple * no cumple	✓ cumple * no cumple	✓ Adecuado * inadecuado	✓ Adecuado * inadecuado		
Fin	✓	✓	*	✓	*	✓
Propósito 1.1	✓	✓	*	✓	*	*
Componente 1.1.1	✓	✓	✓	✓	*	*
Actividad 1.1.1.1	✓	✓	✓	✓	*	✓
Actividad 1.1.1.2	✓	✓	✓	✓	*	✓
Actividad 1.1.1.3	*	✓	✓	✓	*	✓
Componente 1.1.2	✓	✓	*	✓	*	✓
Actividad 1.1.2.1	✓	✓	✓	✓	*	*
Actividad 1.1.2.2	✓	✓	✓	✓	*	✓
Actividad 1.1.2.3	✓	✓	✓	✓	*	✓



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Pp E006 Municipio Inclusivo	Resumen Narrativo		Indicadores		Medios de verificación	Supuestos
	Claridad	Sintaxis	Valoración	Frecuencia de medición		
	✓ cumple * no cumple	✓ cumple * no cumple	✓ Adecuado * inadecuado	✓ Adecuado * inadecuado		
Componente 1.1.3	✓	✓	✓	✓	*	✓
Actividad 1.1.3.1	✓	✓	✓	✓	*	✓
Actividad 1.1.3.2	✓	✓	✓	✓	*	✓
Actividad 1.1.3.3	✓	✓	*	✓	*	✓
TOTAL 14	✓ 13 * 1	✓ 14	✓ 10 * 4	✓ 14	* 14	✓ 11 * 3
	Claridad	Sintaxis	Valoración	Frecuencia de medición	Medio de verificación	Supuesto
% de cumplimiento	92.86%	100.00%	71.43%	100.00%	0.00%	78.57%
% Incumplimiento	7.14%	0.00%	28.57%	0.00%	100.00%	21.43%

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el resultado de la valoración obtenida de la revisión de la Matriz de Indicadores para Resultados del Programa presupuestario E006 Municipio Inclusivo del ejercicio fiscal 2020 del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos.

Con base en los resultados de la tabla anterior, a continuación, se desglosan las valoraciones realizadas

- En relación al **Resumen Narrativo** de los niveles de la MIR analizados, se identificó que el **92.86%** de ellos fueron claros y cumplieron con lo requerido en cuanto a una relación con el objetivo superior, mientras que el **7.14%** no cumplió con dichos criterios, en el cual se detectó que la redacción del resumen narrativo no contó con una descripción clara del tipo de actividades a desarrollar, siendo “proyectos para la mujer”, el cual se considera muy ambiguo, restándole claridad con el objetivo que se buscaba lograr; de igual forma se detectó que los niveles de Fin, Propósito y Actividades 1.1.1.2, 1.1.2.2, 1.1.3.1, 1.1.3.2 y 1.1.3.3, no contemplaron en su redacción al grupo o grupos de personas de la población objetivo a recibir los beneficios del programa, todo ello basado en lo recomendado en la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados propuesta por SHCP.
- Se identificó que el **100%** de los niveles de la MIR analizados contaron con una sintaxis adecuada para cada nivel, conforme a lo recomendado en la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados propuesta por la SHCP.
- Respecto a los 14 **Indicadores** analizados, se constató que el **71.43%** de ellos, resultaron ser adecuados, encontrándose una relación de lo que pretende medir con el objetivo, el **28.57%** fueron inadecuados ya que su denominación se



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



estableció de forma genérica, y en algunos casos sin especificar el grupo de personas para el cual va dirigido. En relación a la frecuencia de medición, se identificó que el **100%** de los Indicadores analizados contaron con una periodicidad adecuada para cada nivel.

- d) En lo que corresponde a los **Medios de Verificación**, el **100%** de los planteados en los niveles de la MIR fueron insuficientes, toda vez que no atendieron el grado de especificidad en cuanto a la información requerida conforme a lo señalado en el Manual para el diseño y construcción de Indicadores del CONEVAL.
- e) Conforme a los **Supuestos**, el **78.57%** se plantea como un estado positivo y cumple con la condición de ser externos para el cumplimiento de los objetivos planteados en cada uno de los niveles de la MIR, siendo condición para la sustentabilidad de los beneficios del programa, y dentro del **21.43%** restantes se identificaron supuestos que a pesar de estar expresados como estados positivos no cumplen con la condición de ser externos o ajenos al control de quien dirige el programa.

Derivado de las valoraciones realizadas, se determinó lo siguiente:

- Respecto al análisis de la Lógica Vertical, se determinó que en su mayoría, los objetivos contenidos en la MIR guardaron coherencia en la relación causa-efecto directa entre los diferentes niveles de la matriz de abajo hacia arriba; sin embargo, se presentaron algunas debilidades toda vez que existieron ciertos objetivos que en su redacción consideraron términos generales o ambiguos restándole claridad en el tipo de actividades a desarrollar o de los servicios que pretende entregar el programa, así como de algunos supuestos que no cumplieron con la condición de ser externos o ajenos al control de la gestión del programa o porque no fueron claros para establecer una relación directa con el objetivo.
- En el análisis de la Lógica Horizontal, se observaron debilidades en la relación causa-efecto de las MIR de derecha a izquierda, toda vez que los Medios de Verificación no fueron los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de indicadores y en los indicadores



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



definidos aproximadamente el 28.57% (4 de 14) de ellos resultaron ser inadecuados, ya que su denominación se estableció de forma genérica o ambigua, restándole claridad, o porque se delimitó a un sector de la población mientras que el objetivo se redactó de manera general sin delimitarlo; situaciones que no permiten hacer un buen seguimiento de los objetivos y evaluar adecuadamente el logro e impacto del programa.

En cuanto a la alineación de los 14 objetivos analizados, con los Objetivos, Estrategias y Líneas de acción del Plan Municipal de Desarrollo del Municipio de José María Morelos, se constató que cumple con dicha alineación.

De igual manera, se verificó que se haya considerado la perspectiva de género mediante la redacción de un lenguaje incluyente, en la columna del Resumen Narrativo, en los Indicadores y en los Supuestos, como muestra de los cuatro elementos de la estructura, determinándose los siguientes resultados:

Tabla 3. Revisión del lenguaje incluyente con perspectiva de género

Programa Presupuestario E006 Municipio Inclusivo	Total de niveles	Cumple	No cumple	No Aplica
Resumen Narrativo	14	4	1	9
Indicadores	14	6	0	8
Supuestos	14	9	4	1
Suma total	42	19	5	18

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el resultado de la valoración obtenida de la revisión de la MIR del Programa presupuestario E006 Municipio Inclusivo del ejercicio fiscal 2020 del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos.

En el Resumen Narrativo se detectó que un objetivo no cumplió con una redacción con Lenguaje incluyente, mientras que en los supuestos se identificaron 4 que no cumplieron, en tanto que los indicadores que lo requerían, si cumplieron con la incorporación de la perspectiva de género.

Derivado de las debilidades detectadas, en la elaboración de la MIR del programa presupuestario analizado, con base en los resultados obtenidos y para tener una



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



base razonable para alcanzar conclusiones sobre la población, se procedió a ampliar la muestra revisada a otros cuatro programas presupuestarios y sus matrices, con el fin de contribuir a alcanzar, una conclusión con respecto a la población de la que se ha determinado la muestra, de acuerdo a la Norma Internacional de Auditoría 530⁴².

De acuerdo a lo anterior, se amplió la revisión y análisis de las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR), conforme a los parámetros señalados en el apartado de la formulación de la MIR, sobre 4 programas más: E004 Salud Publica, E005 Seguridad Ciudadana, E007 Finanzas Publicas Responsables y E008 Gobierno Cercano y Transparente, de los cuales se tomaron el Nivel Fin, Propósito, Componente y las primeras 3 Actividades de cada componente, con la finalidad de verificar si cumplieron con la Lógica Vertical y Horizontal, de conformidad con la Metodología del Marco Lógico, determinándose los siguientes resultados, incluido en su conjunto, el programa E006 Municipio Inclusivo:

Tabla 4. Concentrado de Resultados de los 5 Programas presupuestarios analizados

PROGRAMA PRESUPUESTARIO	NUMERO DE OBJETIVOS	Objetivo				Indicador				Medios de Verificación		Supuestos	
		Claridad		Sintaxis		Valoración		Periodicidad		Suficiente	Insuficiente	Adecuado	Inadecuado
		cumple	No cumple	cumple	No cumple	Adecuado	Inadecuado	Adecuado	Inadecuado				
E004 "Salud Publica"	10	10	0	9	1	6	4	10	0	0	10	8	2
E005 "Seguridad Ciudadana"	14	13	1	14	0	12	2	14	0	0	14	7	7
E006 "Municipio Inclusivo"	14	13	1	14	0	10	4	14	0	0	14	11	3
E007 "Finanzas Publicas Responsables"	18	15	3	18	0	11	7	18	0	0	18	7	11
E008 "Gobierno Cercano y transparente"	18	18	0	18	0	15	3	18	0	0	18	12	6
TOTAL	74	69	5	73	1	54	20	74	0	0	74	45	29
PORCENTAJE	100%	91.89%	8.11%	95.95%	4.05%	78.38%	21.62%	100%	0%	0%	100%	59.46%	40.54%

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en los resultados de las valoraciones obtenidos de la revisión de las Matrices de Indicadores para Resultados 2020 del H. Ayuntamiento del municipio de JMM

⁴² Norma Internacional de Auditoría 530, Diseño, tamaño y selección de la muestra de elementos a comprobar, apartados 4, 10 y 23.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO

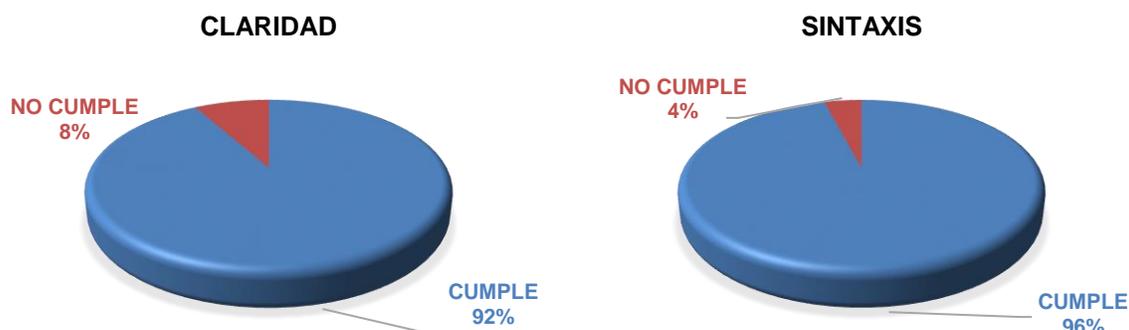


Con base en los resultados de la tabla 4 a continuación se desglosan las valoraciones realizadas:

a) Objetivos

- ❖ Un 92 % de los objetivos cumple con la claridad; sin embargo, un 8 % de los objetivos presentó inconsistencia por falta de claridad.
- ❖ Un 96 % de los objetivos cumple con la sintaxis recomendada para cada uno de los niveles, por consiguiente, un 4 % no cumple con la sintaxis.

Gráfica 1. Valoración de los Objetivos



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el análisis de los Objetivos de las MIR de los Programas Presupuestarios muestreados del Municipio de José María Morelos.

b) Indicadores:

- ❖ El 78 % fue adecuado, mientras que el 22 % restante fue inadecuado para medir el objetivo planteado por nivel.
- ❖ En cuanto a la periodicidad, el 100 % fue adecuado de acuerdo a los niveles de la MIR.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Gráfica 2. Valoración de los Indicadores

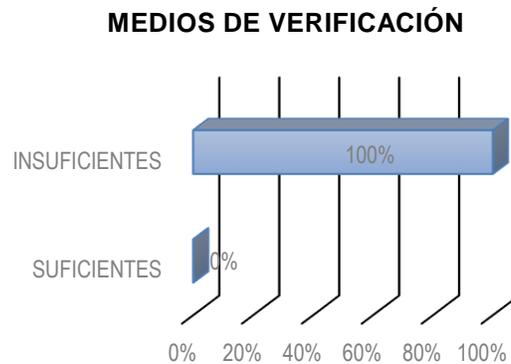


Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el análisis de los Indicadores de las MIR de los Programas Presupuestarios muestreados del Municipio de José María Morelos.

c) Medios de Verificación

- ❖ El 100 % fue insuficiente para el monitoreo, toda vez que no se especifica uno o más de los siguientes datos:
 - Nombre completo del documento.
 - Nombre del área que genera o publica la información.
 - Periodicidad con la que se publica la información.
 - Liga a la página web donde se obtiene la información

Gráfica 3. Valoración de los Medios de Verificación



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el análisis de los Medios de Verificación de las MIR de los Programas Presupuestarios muestreados del Municipio de José María Morelos.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



d) Supuestos:

- ❖ El 59 % es adecuada con la sintaxis recomendada, mientras que el 41 % no es adecuada con la sintaxis recomendada, ya que no están redactados como una condición de ser externos o ajenos al control de la gestión del programa y no establecían una relación directa con el objetivo.

Gráfica 4. Valoración de los Supuestos



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el análisis de los Supuestos de las MIR de los Programas Presupuestarios muestreados del Municipio de José María Morelos

Derivado del análisis anterior se determinaron las siguientes observaciones:

- Respecto al análisis de la Lógica Vertical, se constató que en su mayoría los objetivos contenidos en la MIR guardaron coherencia en la relación causa-efecto directa entre los diferentes niveles de las matrices de abajo hacia arriba; sin embargo, se continuaron presentando algunas debilidades en las matrices de la muestra ampliada, como es el caso de ciertos objetivos que en su redacción consideraron términos generales o ambiguos restándole claridad en el tipo de actividades a desarrollar o de los servicios que pretende entregar el programa, así como de algunos supuestos que no cumplieron con la condición de ser externos o ajenos al control de la gestión del programa, no fueron claros para establecer una relación directa con el objetivo y en otros casos, se identificaron supuestos planteados que dependían de la disponibilidad de recursos, pudiendo influir para el logro del objetivo del nivel que correspondía.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



4. En el análisis de la Lógica Horizontal, se confirmaron las debilidades detectadas en la relación causa-efecto de derecha a izquierda en las MIR analizadas de la muestra ampliada, en relación a las debilidades de la MIR del programa E006, tal es el caso de los medios de verificación que no fueron los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de indicadores y también en los indicadores definidos, siendo que aproximadamente el 22% (16 de 74) de ellos resultaron ser inadecuados, ya que su denominación se estableció de forma genérica o ambigua, restándole claridad o porque en el método de cálculo también careció de claridad en la definición de las variables, dificultando el entendimiento del mismo al utilizar términos genéricos o porque presentan inconsistencias entre sí, que no permiten hacer un buen seguimiento de los objetivos y evaluar adecuadamente el logro e impacto de los programas.

Acción Promovida: Recomendación de Desempeño.

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

Para la observación 3

Se presenta un área de oportunidad para la mejora de las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) de los programas presupuestarios que se realicen a partir del ejercicio fiscal 2021 de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico, atendiendo las debilidades detectadas en las matrices del ejercicio 2020 analizadas y relacionadas con la lógica vertical. Este proceso de mejora permitirá contar con matrices con una estructura adecuada, para realizar una planeación estratégica orientada al logro de los objetivos y metas planteadas, 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 4

De igual manera, se presenta una oportunidad para la mejora de las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) de los programas presupuestarios que se



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



realicen a partir del ejercicio fiscal 2021 de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico, atendiendo las debilidades detectadas en las matrices del ejercicio 2020 analizadas y relacionadas con el diseño de la lógica horizontal. Se deberá presentar evidencia de las mejoras realizadas.

1.4 Alineación de los Programas Presupuestarios con la Planeación municipal

Sin observación.

Con base en la normatividad aplicable ⁴³ los municipios elaborarán sus Presupuestos de Egresos, formulando programas anuales que deberán ser congruentes entre sí y tomar en cuenta las medidas para coadyuvar al cumplimiento de los objetivos y prioridades del Plan Municipal.

En consecuencia, la programación del gasto público municipal deberá sujetarse al presupuesto asignado por programas en la que participarán las Dependencias y Entidades Municipales elaborando sus programas presupuestarios vinculados a los objetivos y estrategias establecidos en el Plan Municipal de Desarrollo.

Derivado de la verificación realizada a las MIR de los Programas presupuestarios del ejercicio fiscal 2020, de acuerdo a la muestra ampliada, se comprobó lo siguiente:

- En general, se pudo corroborar que los objetivos establecidos en los diferentes niveles de las MIR de los Programas presupuestarios analizados, se vincularon a objetivos y estrategias establecidas en el Plan Municipal de Desarrollo 2018–2021 de José María Morelos que coadyuvan a su cumplimiento.

⁴³ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículos 14, 40, fracción I, 41 fracción VIII, 61 párrafo segundo y 83.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



1.5 Lenguaje con Perspectiva de Género

Con observación.

Las Dependencias y Entidades de la administración pública estatal y municipal, deberán planear y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos, estrategias y prioridades de la planeación estatal del desarrollo y las que fijen el gobernador y los presidentes municipales respectivamente, observando siempre la igualdad entre mujeres y hombres a través de la incorporación de la perspectiva de género desde su planeación⁴⁴.

El Ayuntamiento dentro del Sistema de Planeación Democrática del Estado tiene la atribución de verificar que la programación del gasto público municipal se sujete a la técnica del presupuesto por programa y con perspectiva de igualdad de género⁴⁵.

Asimismo, el o la Presidente/a Municipal tendrá la facultad de presentar el proyecto del Presupuesto de Ingresos y Egresos al Ayuntamiento para su aprobación. En el caso del Presupuesto de Egresos deberá considerar para el diseño y elaboración del mismo, la perspectiva de género⁴⁶.

El uso del Lenguaje Incluyente nos ayuda a reflexionar y resignificar el lenguaje que utilizamos, conlleva una transformación en la construcción social de los conceptos y en la generalización de una cultura de trato igualitario, evitando que los estereotipos y prejuicios se naturalicen y perpetúen. Utilizar un Lenguaje Inclusivo es una herramienta que propicia el reconocimiento de las personas como sujetas de derechos y fortalece el camino hacia su autonomía.

En el análisis realizado a las MIR de los Programas presupuestarios del ejercicio fiscal 2020, de acuerdo a la muestra ampliada, se verificó también que se haya considerado la perspectiva de género mediante la redacción de un lenguaje incluyente, en la columna del Resumen Narrativo, en los indicadores y en los

⁴⁴ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 9 Bis.

⁴⁵ Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículo 27 fracción VII.

⁴⁶ Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 90 fracción XXIX.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Supuestos como muestra de los cuatro elementos de la estructura, determinándose los siguientes resultados, incluido en su conjunto, el programa E006:

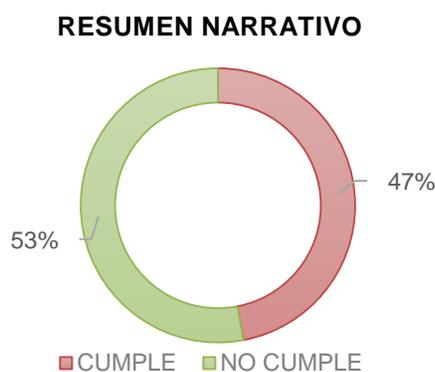
**Tabla 5. Revisión del lenguaje incluyente en los objetivos
(Resumen Narrativo)**

Programa Presupuestario	Total de Objetivos	Cumple	No cumple	No Aplica
E004	10	1	1	8
E005	14	1	3	10
E006	14	4	1	9
E007	18	-	-	18
E008	18	2	4	12
Suma total de Objetivos	74	8	9	57

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en las MIR proporcionadas por el H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, correspondiente al ejercicio fiscal 2020.

Dentro del Resumen Narrativo se lograron detectar 17 objetivos que requerían ser redactadas con Lenguaje incluyente, de los cuales 8 cumplieron con tal redacción, representando un 47%, mientras que 9 no cumplieron correspondiendo un 53% de los objetivos sujetos a la incorporación de la perspectiva de género, como se presenta en la siguiente gráfica:

Gráfica 5. Valoración del Lenguaje Incluyente en los Objetivos



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el análisis de los Objetivos de las MIR de los Programas Presupuestarios muestreados del Municipio de José María Morelos



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



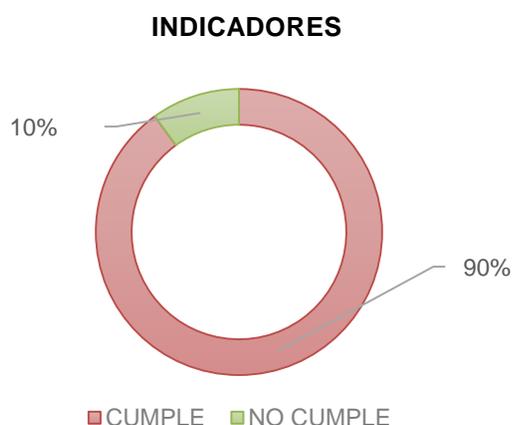
Tabla 6. Revisión del lenguaje incluyente en los Indicadores

Programa Presupuestario	Total de Indicadores	Cumple	No cumple	No Aplica
E004	10	4	0	6
E005	14	4	0	10
E006	14	6	0	8
E007	18	-	-	18
E008	18	4	2	12
Suma total de Indicadores	74	18	2	54

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en las MIR proporcionadas por el H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, correspondiente al ejercicio fiscal 2020.

Con respecto a los Indicadores, se identificaron 20 de ellos que debieron incluir la redacción con lenguaje incluyente, de los cuales 18 cumplieron con dicha redacción, representando el 90% y 2 no fueron redactadas de esa forma correspondiendo 10% de los sujetos a la incorporación de la perspectiva de género, como se presenta en el siguiente gráfico:

Gráfica 6. Valoración del Lenguaje Incluyente en los Indicadores



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el análisis de los Indicadores de las MIR de los Programas Presupuestarios muestreados del Municipio de José María Morelos



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



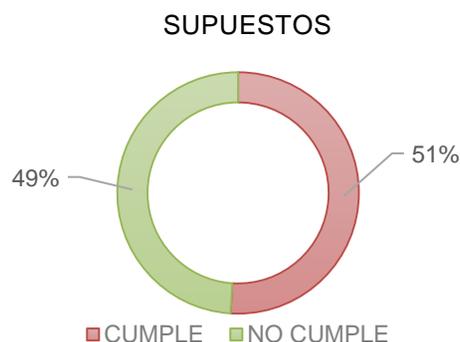
Tabla 7. Revisión del lenguaje incluyente en los Supuestos

Programa Presupuestario	Total de Supuestos	Cumple	No cumple	No Aplica
E004	10	6	0	4
E005	14	3	3	8
E006	14	9	4	1
E007	18	4	3	11
E008	18	0	11	7
Suma total de Supuestos	74	22	21	31

Fuente: Elaborado por la ASEQROO, con base en las MIR proporcionadas por el H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, correspondiente al ejercicio fiscal 2020.

En relación a los Supuestos se detectaron 43 de ellos que debieron incluir la redacción con lenguaje incluyente, de los cuales 22 cumplieron con dicha redacción, representando el 51% y 21 de ellos no fueron redactados de esa forma, correspondiendo un 49% de los objetivos sujetos a la incorporación de la perspectiva de género, como se presenta en la siguiente gráfica:

Gráfica 7 Valoración del Lenguaje Incluyente en los Supuestos



Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base en el análisis de los Supuestos de las MIR de los Programas Presupuestarios muestreados del Municipio de José María Morelos

A manera de ejemplo se realizó la siguiente figura en donde se puede apreciar las palabras clave que fueron redactadas en las MIR de los programas presupuestarios analizados, que no consideraron un lenguaje incluyente con perspectiva de género y la manera en cómo podría redactarse:



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Figura 1. Uso del lenguaje incluyente

X INCORRECTO		✓ CORRECTO
Los habitantes		La ciudadanía /La población
Abuelitos		Personas Adultas mayores
Los niños		Niñas y niños/ Infantes/ Personas menores de edad
Discapacitados		Personas con discapacidad
Los jovenes		Las y los jovenes
Los estudiantes		Las y los estudiantes/ El estudiantado
Los servidores publicos		Las y los servidores publicos/ Personas servidoras publicas

Fuente: Elaborado por la ASEQROO con base a la información de las MIR de los Programas Presupuestarios muestreados del Municipio de José María Morelos y la Guía para el uso del lenguaje inclusivo desde un enfoque de derechos humanos y perspectiva de género, elaborada por el DIF de la Ciudad de México.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

- En cuanto al uso de un lenguaje incluyente con enfoque de perspectiva de género, se observó un mayor incumplimiento en la redacción de los objetivos y supuestos de los diferentes niveles en las Matrices de Indicadores para Resultados analizadas adicionalmente, siendo el uso del masculino como genérico el más utilizado, invisibilizando el papel de la mujer y por lo tanto su participación en los ámbitos en que se dirigen los programas. El uso del lenguaje con perspectiva de género permite conocer los impactos diferenciados en mujeres y hombres de las políticas y programas instrumentados desde el gobierno municipal.

Acción Promovida: Recomendación de Desempeño.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, lo siguiente:

Para la observación 5

Realizar acciones de mejora en las MIR de los programas presupuestarios a partir del ejercicio 2021, con la finalidad de incorporar adecuadamente la perspectiva de género, mediante la redacción de un lenguaje inclusivo, donde se muestre la participación de la mujer tanto en la población objetivo como en los supuestos de los diferentes niveles de las matrices, siendo necesario realizarlo en lo subsecuente desde la planeación. Se deberá presentar evidencia de las mejoras realizadas.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, el H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos, estableció como fecha compromiso para la atención de la recomendación 2 el 15 de septiembre de 2021 y para las recomendaciones 1, 3, 4 y 5 el 31 de agosto de 2021. Por lo antes expuesto, la atención a las recomendaciones de desempeño queda en seguimiento.

Normatividad relacionada con las observaciones

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 134.

Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículos 2 y 61, fracción II, incisos b y c.

Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, artículo 18, párrafo primero.

Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Quintana Roo, artículos 9 Bis, 14, 27 fracción VII, 40, fracción I, 41 fracción VIII, 61 párrafo segundo y 83.

Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículo 90 fracción XXIX



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Resultado Número 2

Competencia de los actores

2. Capacitación en materia de PbR

2.1 Diagnóstico de necesidades de capacitación

Con observación.

La Guía Consultiva de Desempeño Municipal, es un documento cuyo propósito es orientar a los municipios durante su periodo de gobierno para que mejoren y consoliden sus capacidades institucionales⁴⁷. Ha sido diseñado para ayudar a los ayuntamientos a orientar su trabajo de manera ordenada y eficiente, como mejores prácticas.

En dicha guía se establece como un elemento primordial a la capacitación para desarrollar las capacidades y habilidades de los servidores públicos municipales⁴⁸, estableciendo como uno de sus indicadores de gestión del tema de capacitación el Diagnóstico de las necesidades de capacitación realizada en las unidades administrativas de cada municipio, siendo un mecanismo para la detección de necesidades en las unidades administrativas.

Este proceso de identificación lo desarrollará cada municipio, así como la relación de temas prioritarios. La oferta de capacitación podrá ser interna o externa, presencial o virtual.⁴⁹

Mediante oficio 199/2021 del 19 de marzo de 2021, la Oficialía Mayor del H. Ayuntamiento informó al Contralor Municipal del H. Ayuntamiento de José María Morelos, que derivado de la contingencia sanitaria del COVID-19, no fue posible planear ni realizar capacitaciones, toda vez que se emitieron diversas circulares

⁴⁷ Fue diseñada por la Secretaría de Gobernación a través del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED)

⁴⁸ Guía Consultiva de Desempeño Municipal. (INAFED) Tema 1.4 Capacitación. Pág. 18.

⁴⁹ Guía Consultiva de Desempeño Municipal. (INAFED) Tema 1.4 Criterios e indicadores de gestión. Pág. 18.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



durante el año en revisión, sobre acuerdos de suspensión de labores y reducción de personal según el semáforo sanitario, como medida preventiva ante la contingencia de salud. Por lo que no se realizaron solicitudes de capacitaciones por parte de las unidades administrativas municipales durante el ejercicio 2020.

Derivado del análisis anterior se determinó la siguiente observación:

1. Se identificó la falta de realización de un diagnóstico de detección de necesidades de capacitación para el personal adscrito a la Dirección de Planeación del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos durante el ejercicio fiscal 2020, como mecanismo para conocer los temas relevantes y primordiales de capacitación del área, entre ellos los relacionados al Presupuesto basado en Resultados (PbR), Metodología del Marco Lógico y Matriz de Indicadores para Resultados, como instrumento necesario para poder transitar a la nueva Gestión para Resultados

Acción Promovida: Recomendación de Desempeño.

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, lo siguiente:

Para la observación 1

Realizar un diagnóstico de necesidades de capacitación cada año, como un instrumento que les permita conocer las debilidades y fortalezas de las funciones y actividades sustantivas de la Dirección de Planeación municipal, con énfasis en temas de MML, PbR, MIR, realizando la solicitud de los temas identificados a la Oficialía Mayor Municipal, como responsable de elaborar el programa de capacitación y adiestramiento del Ayuntamiento conforme a las necesidades institucionales y del personal. Se deberá presentar evidencia de la realización de este diagnóstico y de la solicitud para considerarse en la programación anual.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



2.2 Capacitación en PbR

Con observaciones.

El Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, es el documento rector del proceso de planeación para el desarrollo municipal vigente para dicho periodo de la gestión administrativa, el cual en su contenido establece que durante dicha administración todos los servidores públicos del municipio serán capacitados para conocer y aplicar sus obligaciones y responsabilidades en los distintos cargos⁵⁰.

Por otra parte, dentro del marco jurídico y normativo del municipio se encuentran establecidas, entre otros aspectos, las facultades de las dependencias, entidades y unidades administrativas que lo integran. Al respecto, se corroboró que la Oficialía Mayor del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos es la dependencia municipal encargada de administrar los recursos humanos, materiales y dar servicio a la administración pública municipal y tiene la facultad para elaborar programas de capacitación y adiestramiento de personal, conforme a las necesidades institucionales y del personal⁵¹.

Así mismo, se establece que los titulares de las dependencias y entidades municipales tendrán la facultad de promover y aplicar, en coordinación con las dependencias competentes, los programas de profesionalización del personal, modernización y simplificación administrativa de los servicios de las unidades bajo su responsabilidad⁵².

De acuerdo a lo antes mencionado, se solicitó al H. Ayuntamiento lo siguiente:

- El documento mediante el cual la Dirección de Planeación municipal solicitó a las autoridades municipales competentes, capacitación para implementar y/o

⁵⁰ Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, Q. Roo, Misión, Visión y Valores, Responsabilidad, página 17.

⁵¹ Reglamento de la Administración Pública del municipio de José María Morelos, Q. Roo, artículo 39, fracción XXI.

⁵² Reglamento de la Administración Pública del municipio de José María Morelos, Q. Roo, artículo 18, fracción XVIII.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



fomentar el Presupuesto basado en Resultados, considerando la necesidad de migrar de una gestión tradicional a una nueva gestión para resultados.

- Evidencia de las capacitaciones derivado del punto anterior.
- Programa Anual de Capacitación del H. Ayuntamiento del ejercicio fiscal 2020.

Al respecto, el H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, por conducto de la Contraloría Municipal, proporcionó copia fotostática del oficio DPM/006-A/2020, del 15 de enero de 2020, firmado por el Director de Planeación Municipal y dirigido a la Presidenta Municipal, en donde le solicita asesorías relacionadas con el tema de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) mediante la Metodología del Marco Lógico (MML), para el personal de la Dirección de Planeación Municipal y posteriormente serían replicados los conocimientos a las diferentes unidades administrativas que participan en la formulación de los programas presupuestarios y sus matrices, con la finalidad de cumplir con la parte programática de la gestión financiera que le corresponde realizar.

Como evidencia de lo anterior, se presentó solamente información de unas asesorías que se impartieron durante el mes de octubre de 2020, por personal del municipio de Felipe Carrillo Puerto, con conocimiento del tema y en coordinación con personal de la Dirección de Planeación Municipal de José María Morelos, para el personal de las diferentes unidades administrativas del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, que participan en la formulación y ejecución de los programas presupuestarios. Dichas asesorías fueron para la integración, seguimiento y recopilación de información para el llenado de los informes a la MIR, la cual comprendió un periodo de 3 días y fueron impartidas a un total de aproximadamente 70 personas, sin embargo, por tratarse solo de asesorías, no se otorgaron constancias ni documentos que acrediten las asesorías impartidas.

Además, informaron sobre dos cursos impartidos por el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED) de manera virtual, de los temas: "Planeación Estratégica" el 15 de octubre de 2020 y "Presupuesto Basado en Resultados para el Municipio del Estado de Quintana Roo", el 11 de diciembre, en los cuales únicamente se registró la participación del Director de Planeación municipal conforme a la evidencia documental proporcionada.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Así mismo, como complemento de la información proporcionada, la Oficialía Mayor del H. Ayuntamiento informó mediante oficio 199/2021 al Contralor Municipal del H. Ayuntamiento de José María Morelos, que después de una revisión exhaustiva al tomar el cargo, no se encontró el Programa de Capacitación 2020 y que, derivado de la contingencia sanitaria del COVID-19, no fue posible planear ni realizar capacitaciones, con motivo de las diversas circulares emitidas durante el año en revisión, sobre acuerdos de suspensión de labores y reducción de personal según el semáforo sanitario.

Ante este panorama, se constató que no se usaron con frecuencia las plataformas virtuales para el acceso de cursos en línea con el fin de fortalecer las capacidades del personal de la Dirección de Planeación Municipal y de las diferentes unidades administrativas que participan en la formulación de los programas presupuestarios y sus matrices.

Derivado del análisis anterior se determinaron las siguientes observaciones:

2. Se corroboró que el H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, no contó con un Programa Anual de Capacitación del ejercicio fiscal 2020 como consecuencia de la contingencia sanitaria por el Covid-19; lo que originó la falta de definición y realización de cursos con temas y contenidos enfocados para lograr el proceso de cambio institucional, así como al desarrollo de las capacidades del personal de las áreas estratégicas del municipio cuyas funciones estén vinculadas con el ciclo presupuestario, relacionado con la planeación, programación y presupuesto; siendo la Oficialía Mayor del H. Ayuntamiento la facultada para formular el programa de capacitación y adiestramiento de personal y gestionarlo, conforme a las necesidades institucionales y del personal.
3. Se constató la participación del Director de Planeación municipal en dos cursos impartidos por el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal (INAFED) de manera virtual, de los temas: “Planeación Estratégica” el 15 de octubre de 2020 y “Presupuesto Basado en Resultados para el Municipio del Estado de Quintana Roo”, el 11 de diciembre de 2020, sin embargo, se observa que no se aprovechó esta modalidad de



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



capacitación para todo el personal de la Dirección de Planeación municipal que participa en la elaboración y revisión de las MIR y en el seguimiento del cumplimiento de objetivos y metas de los programas.

4. Se observó que, a pesar de los cursos y las asesorías impartidos al personal de la Dirección de Planeación y de las unidades administrativas ejecutoras del gasto, no fue suficiente para lograr un adecuado conocimiento de los instrumentos y herramientas necesarias para la elaboración, revisión, seguimiento y evaluación de las Matrices de Indicadores para Resultados de los Programas presupuestarios municipales, como resultado de las debilidades detectadas en el diseño y elaboración de las matrices revisadas, en la muestra de la presente auditoría.

Acción Promovida: Recomendación de Desempeño.

La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo recomienda al H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, lo siguiente:

Para la observación 2

Se presenta un área de oportunidad para considerar en el Programa Anual de Capacitación 2021 del Ayuntamiento, capacitaciones en línea mediante plataformas virtuales de instituciones públicas nacionales y locales, que en la mayoría de los casos son gratuitas, de acuerdo a las necesidades de capacitación detectadas en la Dirección de Planeación municipal, así como de las diferentes unidades administrativas que integran la administración municipal. Se deberá presentar evidencia de dicho programa anual con los temas propuestos y con la autorización del funcionario facultado para ello.

Para la observación 3

Se deberá fomentar el uso de las tecnologías de información para el personal adscrito a la Dirección de Planeación, para llevar a cabo capacitaciones de temas relacionadas con el ciclo presupuestario, por ejemplo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en conjunto con la Plataforma MexicoX, cada año imparten el



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Diplomado de PbR, siendo que para este año 2021 está en ejecución su onceava edición, así también se ofertan cursos gratuitos en materia de Gestión para Resultados, Matriz de Indicadores para Resultados y evaluación de programas y políticas públicas, entre otros. Siendo necesario presentar evidencias de las capacitaciones a realizar en 2021 y que deberán estar incluidos en el programa anual de capacitación que se autorice.

Para la observación 4

Es necesario fortalecer las capacidades de las personas servidoras públicas de las unidades administrativas responsables de la ejecución de los programas, así como de las áreas de planeación, seguimiento y evaluación, mediante capacitaciones en la Metodología del Marco Lógico, en el diseño, construcción y evaluación de indicadores de desempeño, MIR y en planeación estratégica. Con la finalidad de que las dependencias y entidades municipales estén en posibilidades de formular las Matrices de Indicadores para Resultados y sus fichas técnicas de indicadores, de los programas presupuestarios que formaran parte del proyecto del Presupuesto de Egresos de cada año. En este caso, se deberá fortalecer las capacidades del personal de la Dirección de Planeación como responsables de la revisión y supervisión de las MIR y de las cédulas de avance del cumplimiento de objetivos y metas de los programas. Presentar el programa anual de capacitación 2021 autorizado, como evidencia de que se incluyeron cursos en materia de PbR.

Con motivo de la reunión de trabajo efectuada para la presentación de resultados finales de auditoría y observaciones preliminares, la Dirección de Planeación del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, estableció como fecha compromiso para la atención de las recomendaciones 1 y 2 el 15 de julio de 2021 y para las recomendaciones 3 y 4 el 15 de septiembre de 2021. Por lo antes expuesto, la atención a las recomendaciones de desempeño queda en seguimiento

Normatividad relacionada con las observaciones

Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, artículos 66, fracción I, inciso x y 138-BIS, fracciones III y XI.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, Quintana Roo. Tema Misión, Visión y Valores, subtema Valor de Responsabilidad.

Reglamento de la Administración Pública del municipio de José María Morelos, Quintana Roo, artículos 18, fracción XVIII y 39, fracciones II y XXI.

II.4. 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.

II.5. TABLA DE JUSTIFICACIONES Y ACLARACIONES DE LOS RESULTADOS

Concepto	Atención
Auditoría al Desempeño del programa presupuestario E006 Municipio inclusivo y su matriz de indicadores para resultados. 20-AEMD-B-GOB-075-174	
1. PbR / Planeación-Programación y Presupuestación	Seguimiento
2. Capacitación en materia de PbR	Seguimiento
Recomendación de Desempeño: Es el tipo de sugerencias que se emite a los Entes Públicos Fiscalizados para promover el cumplimiento de los objetivos y metas de las instituciones, sus 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 los Entes Públicos Fiscalizados en atención a los resultados preliminares.	
No atendido: Las observaciones que no se atendieron en la reunión de trabajo de resultados preliminares por los Entes Públicos Fiscalizados.	
Seguimiento de las Recomendaciones: Las observaciones en las que se estableció una fecha compromiso por parte de los Entes Públicos Fiscalizados para su atención en la mejora e implementación de las recomendaciones.	



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



III. DICTAMEN DEL INFORME INDIVIDUAL DE AUDITORÍA

El presente dictamen se emite el 11 de junio 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 José María Morelos, para determinar su contribución al adecuado registro y valuación de los bienes inmuebles ubicados en citado municipio, de acuerdo con la normatividad aplicable; así como fiscalizar también que el programa presupuestario E006 Municipio inclusivo y su matriz de Indicadores para Resultados se hayan elaborado de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico, y se encuentren alineadas con el Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021. 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 debilidades, fortalezas y oportunidades de mejora que se deberán atender como parte de las recomendaciones emitidas.

En la auditoría de Catastro municipal, los resultados muestran que, en materia de control interno, se identificó un área de oportunidad para la formulación del Reglamento Interior de Catastro y el Manual de Procedimientos de la Dirección de Catastro, como documentos rectores para su funcionamiento, organización y que describan los procedimientos catastrales, debiendo gestionarse su elaboración hasta lograr ser presentados ante la autoridad municipal correspondiente para su revisión y aprobación en su caso, y posteriormente darle la máxima publicidad.

Por otra parte, se detectó la falta de un código de ética y un código de conducta, así como los lineamientos para la prevención de conflicto de intereses, que orienten la actuación y desempeño de las personas servidoras públicas del H. Ayuntamiento del municipio de José María Morelos, por lo que representa una oportunidad para establecer dichas disposiciones, de acuerdo a lo estipulado en el Sistema Nacional y Estatal Anticorrupción, para fomentar la integridad.



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



En cuanto a la Capacitación en materia de catastro, la auditoría reveló que en 2020, se realizaron esfuerzos importantes para la formación del personal involucrado en las funciones y procesos catastrales, sin embargo, existe un área de mejora para implementar un diagnóstico de necesidades de capacitación para detectar los temas primordiales que requieren ser reforzados o actualizados, y sean incluidos en el Programa Anual de Capacitación del H. Ayuntamiento, siendo necesario gestionar su uso y seguimiento, incorporando estrategias para aprovechar la modalidad del uso de plataformas virtuales de instituciones públicas, que ofertan cursos en línea gratuitos.

En relación al Padrón inmobiliario municipal, los resultados de la auditoría muestran que existen algunas debilidades en su contenido, como la falta de registros catastrales de tipo estadístico, jurídico, fiscal y valuatorio, que permitan identificar plenamente las características cualitativas y cuantitativas de la propiedad inmobiliaria del territorio municipal, por lo que se deberá gestionar la actualización de dichos registros. En relación a la Cartografía municipal, se identificó también la falta de registros valuatorios en los planos digitales de los predios urbanos, siendo necesario también realizar las gestiones pertinentes para cumplir con la normativa catastral.

En el proceso de valuación, los resultados de la auditoría muestran la falta de un proyecto de la tabla de valores unitarios de suelo y construcciones por parte de la Dirección de Catastro municipal, siendo necesario gestionar su formulación y seguir el proceso que señala la normativa catastral del Estado, para que sea presentado para su revisión ante las autoridades correspondientes, hasta lograr su aprobación.

Con respecto a la cedula catastral, se deberán realizar las mejoras al formato para cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento de la Ley de Catastro del Estado, siendo necesario actualizar dicho formato para incorporar los datos faltantes.

En relación a la auditoría del programa presupuestario E006 y su matriz de indicadores, los resultados permitieron identificar debilidades en la implementación del modelo del Presupuesto basado en Resultados, al determinarse la falta de



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



lineamientos o metodologías internas para mejorar el proceso de planeación, programación y presupuestación, como mejor práctica. Por lo que es necesario gestionar la emisión o adopción de lineamientos que incluya conceptos y herramientas de planeación estratégica y el uso de la matriz del marco lógico para el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de los programas presupuestarios que formaran parte del proyecto del Presupuesto de Egresos municipal, en lo subsecuente.

En cuanto a las matrices de indicadores analizadas, los resultados muestran debilidades en su estructura, de acuerdo con la Metodología del Marco Lógico, siendo un área de oportunidad para la mejora en su construcción y diseño con base en dicha metodología, con la finalidad de lograr de manera correcta las relaciones de causa-efecto en todos los niveles de la MIR, así como para lograr que los elementos de monitoreo y evaluación de los programas sean los apropiados, para determinar si se cumplen con sus objetivos.

Se identificó como una fortaleza, que los objetivos de los programas presupuestarios se encontraron alineados con los objetivos, estrategias y líneas de acción del Plan Municipal de Desarrollo de José María Morelos, lo cual contribuyó al cumplimiento de las metas programadas.

Con respecto al uso de un lenguaje incluyente con perspectiva de género, se identificaron casos en la redacción de algunos objetivos y supuestos de las matrices analizadas, que no tomaron en cuenta este criterio, siendo necesario realizar las mejoras en la redacción de las matrices, que contribuya a mostrar la participación de la mujer para lograr la igualdad de resultados entre mujeres y hombres.

Referente a la Capacitación en materia de Presupuesto Basado en resultados, la auditoría reveló que en 2020, no se fomentaron acciones suficientes de formación de personal en materia de Planeación Estratégica, Matriz de Marco Lógico y Evaluación de Desempeño, siendo necesario gestionar la implementación de una detección de necesidades de capacitación de la Dirección de Planeación de manera permanente e integral, que permita identificar los temas primordiales relacionados con el nuevo ciclo presupuestario y puedan solicitar la capacitación correspondiente. Asimismo, se presenta un área de mejora para aprovechar el uso



AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO



de las plataformas virtuales de instituciones públicas, que ofertan cursos en línea gratuitos.

Con la fiscalización y la atención de las recomendaciones de desempeño, se contribuirá a que la Dirección de Catastro del H. Ayuntamiento del Municipio de José María Morelos, subsane las debilidades detectadas en el marco normativo del catastro que requiere formular los documentos rectores para una mejor operación y funcionamiento del área, así como la actualización del padrón inmobiliario y la cartografía catastral municipal, contar con una clave y cedula catastral adecuada para la identificación de los predios y contar con una Tabla de Valores Unitarios de suelo y construcciones aprobada, para fortalecer el desarrollo y desempeño del Catastro municipal; así mismo, realizar las áreas de mejora en la Dirección de Planeación municipal relacionado con el proceso de planeación, programación y presupuestación de los programas presupuestarios que forman parte del proyecto del Presupuesto de Egresos municipal, con la finalidad de fortalecer el modelo del Presupuesto basado en Resultados

EL AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO

L.C.C. MANUEL PALACIOS HERRERA