

Municipio de Montecristo de Guerrero, Chiapas**Recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal**

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 12-D-07114-14-0780

GF-178

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	23,444.1
Muestra Auditada	18,749.5
Representatividad de la Muestra	80.0%

Respecto de los 7,933,722.0 miles de pesos transferidos durante el ejercicio 2012 al Estado de Chiapas, a través del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se verificó la aplicación de los recursos asignados al Municipio de Montecristo de Guerrero, que ascendieron a 23,444.1 miles de pesos. De éstos, se seleccionaron para su revisión física y documental 18,749.5 miles de pesos, que significaron el 80.0% de los recursos asignados.

Resultados**Control Interno**

1. Como resultado de la aplicación de los cuestionarios para la evaluación al Control Interno que tiene establecido el Municipio de Montecristo de Guerrero, Chiapas, a fin de proporcionar una seguridad razonable en el cumplimiento del objetivo del fondo; se comprobó la existencia de debilidades en las actividades de control que no permiten la adecuada administración de los principales riesgos en el logro de los objetivos y metas planteados, lo que generó inobservancia en diversos aspectos de la normativa que lo rige y la incorrecta transparencia en el ejercicio del gasto. Entre las fortalezas y debilidades determinadas en la gestión del fondo, destacan las siguientes:

Fortalezas

- El municipio dispone del Reglamento para el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM).
- El COPLADEM recibe y prioriza las solicitudes de las comunidades, lo que favorece la participación ciudadana.
- Se cuenta con un sistema de registro y control presupuestal, el área de Tesorería controla los pagos y registros contables y la información que genera es oportuna y cumple con la normativa.
- Existe poca rotación de los servidores públicos, lo cual permite conservar la experiencia en el manejo del fondo.
- La información contable revela la información necesaria para la toma de decisiones.

Debilidades

- Se carece de mecanismos de supervisión y evaluación que garanticen el oportuno ejercicio del gasto.
- No se dispone de mecanismos de control que aseguren que los recursos del fondo no se transfieran a otras cuentas, fondos o programas del municipio.
- No existen Manuales de Organización y de Procedimientos específicos para la gestión del fondo.
- No se determinaron responsables que atendieran exclusivamente la operación del FISM, lo que causó deficiencias operativas en el ejercicio del fondo.
- Las áreas que intervienen en la operación del FISM no cuentan con el personal, los espacios, mobiliario y medios de trabajo suficientes para realizar todas las actividades relativas al ejercicio del fondo.
- No existe una correcta rendición de cuentas al omitir informes a terceros institucionales (SHCP), y no se garantiza la correcta difusión del fondo.
- Carece de un sistema para el control de las cantidades de obra realmente ejecutadas y de mecanismos para el control, seguimiento y supervisión de las condiciones operativas de las obra.
- No existen mecanismos de control y supervisión que aseguren el proceso de obra bajo la modalidad por administración directa.
- Faltan mecanismos de control que promuevan entre el personal el conocimiento del marco normativo y jurídico para la ejecución de sus obras y acciones; asimismo, se carece de programas de capacitación para el personal que administra y opera el FISM.
- No se tiene un sistema de evaluación de las competencias del personal encargado de operar el FISM.
- El área de contraloría no evalúa si los controles que se tienen establecidos son adecuados, suficientes y si se aplican correctamente.
- El municipio no cuenta con un sistema que le permita tener información actualizada sobre los déficits de servicios básicos en las localidades, ni de las condiciones sociales y económicas municipales, que lo apoye en la planeación del programa de inversión del FISM, así como con la evaluación de sus resultados e impactos.

Derivado de lo anterior, se determinaron insuficiencias de controles que dificultan el adecuado ejercicio de los recursos y el logro de metas y objetivos, situación que refleja debilidades en la calidad de la gestión municipal, constatándose que evita la correcta transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos del fondo.

En razón de lo expuesto, la Auditoría Superior de la Federación considera que el sistema de control interno para la gestión del fondo en el Municipio de Montecristo de Guerrero, Chiapas, es regular, debido a que las actividades de control establecidas en el municipio no son suficientes para garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones; la confiabilidad de la información y el cumplimiento de la normativa del fondo.

El municipio, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias para evitar su recurrencia, con lo que se solventa lo observado.

Transferencia de recursos

2. El Gobierno del Estado de Chiapas publicó oportunamente la distribución por municipio de los recursos del FISM, las variables, la fórmula de distribución, así como la metodología, y el calendario para la ministración mensual de los recursos del fondo; y entregó al municipio los recursos por 22,158.2 miles de pesos y le retuvo 1,285.9 miles de pesos, por concepto del pago del crédito que contrajo el municipio con BANOBRAS, el cual contó con la aprobación y autorización correspondiente; además, se realizó una visita física a las obras que amparan el crédito y se comprobó que beneficiaron directamente a sectores de la población en condiciones de rezago social y pobreza extrema, y que correspondieron a los rubros establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

Registro e información contable y presupuestaria

3. El municipio abrió una cuenta bancaria productiva y específica para el manejo de los recursos del FISM 2012 y sus productos financieros por 15.8 miles de pesos, y se constató que no se incorporaron remanentes de otros ejercicios, ni aportaciones realizadas por los beneficiarios de las obras.

4. El municipio realizó traspasos por 555.8 miles de pesos para financiar otro programa municipal, de los cuales se devolvieron a la cuenta del fondo 365.0 miles de pesos; por lo que existe un importe pendiente de reintegrar por 190.8 miles de pesos.

El municipio, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó la documentación que acredita el reintegro de los recursos por 190.8 miles de pesos más los intereses por 10.4 miles de pesos en la cuenta bancaria del fondo, recursos que a la fecha de la auditoría no habían sido aplicados; asimismo, instruyó las acciones de control necesarias para evitar su recurrencia y la Contraloría Municipal de Montecristo de Guerrero, Chiapas, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos, que transfirieron recursos del fondo para financiar otro programa municipal y, para tales efectos, integró el expediente núm. 01/001CM/2013, con lo que se solventa parcialmente lo observado.

12-D-07114-14-0780-06-001 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 201,232.22 pesos (Doscientos un mil doscientos treinta y dos pesos 22/100 M.N.) más los rendimientos generados, por no haber aplicado a la fecha de la auditoría, los recursos reintegrados a la cuenta específica del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, a los objetivos establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

5. El municipio dispone de registros contables y presupuestarios, debidamente identificados y controlados. Cabe señalar que con los recursos del fondo 2012 no se efectuaron adquisiciones que fueran necesarias de incorporar al registro patrimonial municipal.

6. Existen gastos por comprobar por 301.0 miles de pesos, donde no se presentó la documentación comprobatoria y justificativa correspondiente, por lo que no fue posible

acreditar la aplicación de los recursos conforme a los objetivos del fondo y a los rubros establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

La Contraloría Municipal de Montecristo de Guerrero, Chiapas, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos, que en su gestión realizaron pagos sin documentación comprobatoria y justificativa, y para tales efectos, integró el expediente núm. 02/001CM/2013; asimismo, el municipio instruyó las acciones de control para evitar su recurrencia, con lo que solventa parcialmente lo observado.

12-D-07114-14-0780-06-002 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 300,989.69 pesos (Trescientos mil novecientos ochenta y nueve pesos 69/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro a la cuenta del fondo, por haber realizado pagos con los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal sin contar con la documentación comprobatoria y justificativa, por lo que no fue posible acreditar la aplicación de los recursos conforme a los objetivos del fondo y a los rubros establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal; en su caso, deberán ser acreditados ante este órgano de fiscalización con la evidencia documental de su destino y aplicación a los objetivos del fondo de acuerdo a lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal.

7. La documentación comprobatoria de los gastos del FISM no se encuentra cancelada con la leyenda “operado”, ni está identificada con el nombre del fondo, lo que denota debilidades en el municipio para dar claridad en el ejercicio del gasto público.

La Contraloría Municipal de Montecristo de Guerrero, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos, que no cancelaron la documentación comprobatoria de los gastos del FISM con la leyenda “operado”, ni la identificó con el nombre del fondo, y para tales efectos, integró el expediente núm. 03/001CM/2013; asimismo, el municipio instruyó las acciones de control para evitar su recurrencia, con lo que se solventa lo observado.

Revisión de la Implantación de Normas Emitidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC)

8. El municipio no ha cumplido con la total implantación de 7 de las 15 normas contables emitidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable de 2012 y son: Clasificador por Objeto del Gasto, Normas y metodología para la determinación de los momentos contables de los ingresos, Normas y metodología para la determinación de los momentos contables de los egresos, Lineamientos mínimos relativos al diseño e integración del registro en los libros diarios, mayor e inventario y balances, Clasificador por rubro de ingresos, Plan de Cuentas y Lineamientos sobre los indicadores para medir los avances físicos y financieros relacionados con los recursos públicos federales, por lo que el avance en este rubro ha sido parcial.

La Contraloría Municipal de Montecristo de Guerrero, Chiapas, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos, por la falta de implantación de 7 normas contables de las 15 que establece la normativa, y para tales efectos, integró el expediente núm. 04/001CM/2013; asimismo, el municipio instruyó las acciones de control para evitar su recurrencia, con lo que se solventa lo observado.

Destino de los Recursos

9. De los recursos asignados al fondo por 23,444.1 miles de pesos, se constató que al 31 de diciembre de 2012 se ejercieron recursos por 20,606.8 miles de pesos que representan el 87.9% de lo asignado, en tanto que al 31 de agosto de 2013 se ejercieron 21,310.2 miles de pesos que representan el 90.9% de lo asignado, y se determinó un subejercicio a este último corte del 9.1%, que se integra por recursos transferidos a otras cuentas y recursos no ejercidos, como se muestra a continuación:

DESTINO DE LOS RECURSOS AL 31 DE AGOSTO DE 2013

(miles de pesos)

Rubro	Núm. de Obras y Acciones	Ejercido	% vs.		Déficits %
			Asignado	Ejercido	
Agua Potable	2	2,033.7	8.7	9.5	12.9
Alcantarillado	1	255.2	1.1	1.2	
Drenaje y Letrinas	1	2,050.0	8.7	9.6	15.5
Urbanización Municipal	12	10,797.9	46.0	50.7	
Electrificación Rural y de Colonias Pobres	-	-	-	-	3.6
Infraestructura Básica Educativa	1	535.0	2.3	2.5	
Mejoramiento de Vivienda	1	1,296.9	5.5	6.1	11.9*
Caminos Rurales	2	1,633.1	7.0	7.7	
Gastos Indirectos	-	661.1	2.8	3.1	
Desarrollo Institucional	-	460.4	2.0	2.2	
Pago a BANOBRAS	-	1,285.9	5.5	6.0	
Otros gastos	-	301.0	1.3	1.4	
Total ejercido	20	21,310.2	90.9	100.0	
Recursos transferidos a otras cuentas		190.8	0.8		
Recursos no ejercidos		1,943.1	8.3		
Total Asignado:		23,444.1	100.0		

FUENTE: Registros contables, estados de cuenta bancarios y expedientes del gasto, CENSO 2010, INEGI.

* El porcentaje para el rubro de vivienda se refiere exclusivamente al déficit de piso firme.

Respecto de lo anterior, se comprobó, mediante visita física de una muestra de las obras y acciones financiadas, que beneficiaron directamente a sectores de población que se encuentran en condiciones de rezago social y pobreza extrema y que correspondieron a los rubros establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

La Contraloría Municipal de Montecristo de Guerrero, Chiapas, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos, por la inoportunidad del ejercicio del gasto, y para tales efectos, integró el expediente núm. 05/001CM/2013; asimismo, el municipio instruyó las acciones de control para evitar su recurrencia, con lo que se solventa parcialmente lo observado.

12-D-07114-14-0780-03-001 Solicitud de Aclaración

Para que el municipio de Montecristo de Guerrero, Chiapas, aclare y proporcione la documentación que acredite el ejercicio y aplicación de los recursos no ejercidos al 31 de agosto de 2013 del Fondo para la Infraestructura Social Municipal correspondientes al ejercicio fiscal 2012, por 1,943.1 miles de pesos a los objetivos del fondo, de acuerdo a lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal.

10. Del total de la inversión ejercida en el municipio, el 26.4% (5,635.8 miles de pesos) se destinó a obras y acciones de infraestructura básica que beneficiaron directamente a la población objetivo y mejora sus condiciones de vida, los cuales se integran por los rubros de agua potable (9.5%), alcantarillado y drenaje (10.8%), y vivienda (6.1%).

El municipio cuenta con 23 localidades; de ellas, se aplicaron recursos del fondo en 6. Cabe señalar que no se destinó recurso del fondo a una localidad clasificada como de Alto rezago social, y que de la inversión ejercida, el 56.9% (15 obras) se destinó a la cabecera municipal.

La evolución en los déficit de servicios básicos en el municipio fue: agua potable 17.2% en 2000 y 12.9% en 2010; drenaje 41.5% en 2000 y 15.5% en 2010; y electrificación 16.2% en 2000 y 3.6% en 2010.

Cabe señalar que el municipio no dispone de información estadística que permita contar con déficits de servicios básicos actualizados que apoye la planeación del destino de los recursos del fondo.

De lo anterior, se obtuvo que los recursos ejercidos no respondieron a la atención de los déficits presentados en servicios básicos en el municipio, ya que destinó el 50.7% de lo ejercido en obras de urbanización, por lo que coadyuvó de manera parcial al logro del cumplimiento del objetivo de la política pública en materia de infraestructura básica, para disminuir las disparidades regionales a través del ordenamiento territorial e infraestructura social que permita la integración de las regiones marginadas a los procesos de desarrollo y detone las potencialidades locales, establecido en el Plan Sectorial de Desarrollo Social, que está alineado al eje rector "Igualdad de oportunidad" que establece el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

El municipio, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias para evitar su recurrencia, con lo que se solventa lo observado.

Transparencia del ejercicio, destino y resultados del fondo

11. El municipio reportó únicamente el cuarto informe trimestral sobre el ejercicio y destino de los recursos y el Nivel fondo a la SHCP; asimismo, omitió el requerimiento de los indicadores estratégicos y de gestión.

La Contraloría Municipal de Montecristo de Guerrero, Chiapas, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos, que no reportaron a la SHCP la totalidad de la información requerida, y para tales efectos, integró el expediente núm. 06/001CM/2013; asimismo, el municipio instruyó las acciones de control para evitar su recurrencia, con lo que se solventa lo observado.

12. No se publicaron los informes sobre el ejercicio y destino de los recursos del fondo en el órgano local oficial de difusión, ni se pusieron a disposición del público a través de su página electrónica de internet y de otros medios locales de difusión.

La Contraloría Municipal de Montecristo de Guerrero, Chiapas, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos, que no difundieron a la población los informes del FISM 2012, y para tales efectos, integró el expediente núm. 07/001CM/2013; asimismo, el municipio instruyó las acciones de control para evitar su recurrencia, con lo que se solventa lo observado.

13. El municipio no hizo del conocimiento de sus habitantes al inicio del ejercicio, el monto de los recursos recibidos, las obras y acciones por realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios, ni al término del ejercicio, los resultados alcanzados con el fondo.

La Contraloría Municipal de Montecristo de Guerrero, Chiapas, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos, que omitieron hacer del conocimiento de sus habitantes al inicio del ejercicio el monto de los recursos recibidos, las obras y acciones por realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios, y al término del ejercicio, los resultados alcanzados con el fondo, y para tales efectos, integró el expediente núm. 08/001CM/2013; asimismo, el municipio instruyó las acciones de control para evitar su recurrencia, con lo que se solventa lo observado.

Participación social

14. Se constató que en el municipio se constituyó y operó el Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEM); asimismo, disponen de la constitución de los comités comunitarios pro-obra, de la solicitud de los beneficiarios y del acta de entrega-recepción a la comunidad, con lo que se fortalece la participación social en el fondo.

Obra y acciones sociales

15. Las obras públicas pagadas con recursos del FISM, se adjudicaron conforme a la normativa local y se comprobó que se encuentran amparadas en un contrato debidamente formalizado; asimismo, los contratistas garantizaron mediante fianzas el anticipo otorgado para el inicio de los trabajos, el cumplimiento de las condiciones pactadas en el contrato, así como los vicios ocultos al término de la obra.

16. En la obra de "Pavimentación del acceso al hospital", se constató que existe un anticipo no amortizado por 415.4 miles de pesos debido a que no se iniciaron los trabajos contratados y no existe evidencia de la terminación anticipada o la rescisión del contrato ni de la aplicación de la fianza.

La Contraloría Municipal de Montecristo de Guerrero, Chiapas, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos, que otorgaron un anticipo sin que a la fecha de la auditoría se hayan iniciado los trabajos contratados, y para tales efectos, integró el expediente núm. 09/001CM/2013; asimismo, el municipio instruyó las acciones de control para evitar su recurrencia, con lo que solventa parcialmente lo observado.

12-D-07114-14-0780-06-003 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 415,360.36 pesos (Cuatrocientos quince mil trescientos sesenta pesos 36/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro a la cuenta del fondo, por haber otorgado un anticipo con los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal sin haber iniciado los trabajos contratados ni solicitado su devolución; en su caso, deberán ser acreditados ante este órgano de fiscalización con la evidencia documental de su destino y aplicación a los objetivos del fondo de acuerdo a lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal.

17. En dos obras existen estimaciones pendientes de entregar por el contratista para trámite de pago, por lo que no fue posible verificar si la totalidad de los precios unitarios corresponden con los autorizados en el catálogo de conceptos, ni que los anticipos otorgados se amortizaron en su totalidad.

El municipio, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias para evitar su recurrencia, con lo que se solventa lo observado.

18. En dos obras denominadas "Rehabilitación de la Escuela Primaria Emiliano Zapata 07DPR1407M" y "Construcción de viviendas", se pagaron conceptos no ejecutados por un importe estimado de 916.7 miles de pesos.

La Contraloría Municipal de Montecristo de Guerrero, Chiapas, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos, que autorizaron el pago de conceptos de obra pública no ejecutados, y para tales efectos, integró el expediente núm. 011/001CM/2013; asimismo, el municipio instruyó las acciones de control para evitar su recurrencia, con lo que solventa parcialmente lo observado.

12-D-07114-14-0780-06-004 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 916,670.15 pesos (Novecientos dieciséis mil seiscientos setenta pesos 15/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro a la cuenta del fondo, por haber realizado pagos con los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal en conceptos de obra pública no ejecutados en las obras "Rehabilitación de la Escuela Primaria Emiliano Zapata 07DPR1407M" y "Construcción de viviendas"; en su caso, deberán ser acreditados ante este órgano de fiscalización con la evidencia documental de su destino y aplicación a los objetivos del fondo de acuerdo a lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal.

19. Se constató, de una muestra seleccionada de expedientes de obra pública pagadas con recursos del FISM, que disponen del dictamen sobre el impacto ambiental.

20. Con la revisión de la muestra seleccionada de dos obras realizadas por administración directa, se constató que no existe evidencia documental del acuerdo para la ejecución de obra pública bajo esta modalidad; asimismo, el municipio no dispone de la maquinaria, equipo de construcción propio y personal requerido para el desarrollo y ejecución directa de la obra, por lo que se constató que carece de la capacidad técnica y los elementos necesarios para la ejecución de obras mediante esta modalidad.

La Contraloría Municipal de Montecristo de Guerrero, Chiapas, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos, que ejecutaron obra pública bajo la modalidad de administración directa sin disponer del acuerdo de ejecución ni de la capacidad técnica para la ejecución de obras mediante esta modalidad, y para tales efectos, integró el expediente núm. 012/001CM/2013; asimismo, el municipio instruyó las acciones de control para evitar su recurrencia, con lo que se solventa lo observado.

21. En el ejercicio 2012, el municipio no ejerció recursos del FISM en Adquisiciones, arrendamientos y servicios.

Gastos Indirectos

22. El municipio ejerció 661.1 miles de pesos en el concepto de Gastos Indirectos, y se comprobó que están relacionados con la supervisión y seguimiento de obras; asimismo, el importe no excedió el 3.0% autorizado de los recursos asignados al fondo.

Desarrollo Institucional

23. El municipio ejerció 460.4 miles de pesos en el rubro de Desarrollo Institucional, los cuales no excedieron el 2.0% del total asignado para el FISM y se comprobó que las acciones financiadas están encaminadas al fortalecimiento de sus capacidades administrativas e institucionales y fueron convenidos con la Secretaría de Desarrollo Social Federal y el Gobierno del Estado de Chiapas.

Cumplimiento de Objetivos y Metas

24. La Secretaría de Desarrollo Social no solicitó, por conducto del Gobierno del Estado, que el municipio presentara la información de los indicadores del fondo a efecto de coordinar la realización de la evaluación correspondiente, lo cual impidió que se acordara con los municipios medidas de mejora para apoyar el cumplimiento de los objetivos para los que se destinaron los recursos, las cuales fuesen resultado del seguimiento de las metas de los indicadores del fondo y de los resultados de las evaluaciones realizadas.

12-B-07000-14-0780-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Secretaría de la Función Pública del Estado de Chiapas, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión no requirieron a los gobiernos municipales la información de los Indicadores para coordinar lo relativo a la evaluación al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y al reporte de la información correspondiente, lo cual impidió que la Secretaría de Desarrollo Social acordara con los municipios por su conducto, medidas de mejora para apoyar el cumplimiento de los objetivos para los que se destinaron los recursos, las cuales fuesen resultado del seguimiento de las metas de los indicadores del fondo y de los resultados de las evaluaciones realizadas.

12-9-20113-14-0780-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante el Órgano Interno de Control en la Secretaría de Desarrollo Social, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión no solicitaron, por conducto del Gobierno del Estado, que el municipio presentara la información de los indicadores del Fondo para la Infraestructura Social Municipal, a efecto de coordinar la realización de la evaluación correspondiente, lo cual impidió que se acordara con los municipios medidas de mejora para apoyar el cumplimiento de los objetivos para los que se destinaron los recursos, las cuales fuesen resultado del seguimiento de las metas de los indicadores del fondo y de los resultados de las evaluaciones realizadas.

25. Con base en el Censo General de Población y Vivienda 2010, el municipio tiene una población de 6,733 habitantes, distribuidos en 23 localidades que, de acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), presentaron

el siguiente nivel de rezago social: 3 localidades, el 13.0%, Bajo; 19, el 82.7% tenían un nivel Medio y 1 el 4.3% presentaban rezago Alto.

PORCENTAJE DE INVERSIÓN EJERCIDA DE ACUERDO CON EL NIVEL DE REZAGO SOCIAL

(Miles de pesos)

Nivel de Rezago Social	Ejercido		Localidades			Población		
	Total	%	Total	Atendidas	%	Total	Atendidas	%
Muy Bajo	-	-	-	-	-	-	-	-
Bajo	10,762.9	56.9	3	1	33.3	2,694	2,230	82.8
Medio	8,139.9	43.1	19	5	26.3	4,000	3,027	75.7
Alto	-	-	1	-	-	39	-	-
Muy Alto	-	-	-	-	-	-	-	-
Total:	18,902.8	100.0	23	6	26.1	6,733	5,257	78.1

FUENTE: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) 2010.

La mayor parte de la población se ubicaba en comunidades con grado Medio de rezago social, las cuales contaban con 4,000 habitantes, el 59.4% del total del municipio, 2,694 personas estaban asentadas en 3 localidades de nivel Bajo y 39 en 1 asentamiento con rezago Alto.

En 2012, el municipio presentó un gasto al 31 de diciembre del 87.9%, en tanto que a la fecha de la revisión (31 de agosto de 2013), dicho gasto fue del 90.9% que significó una erogación por 21,310.2 miles de pesos (18,902.8 en Obras y Acciones y 2,407.4 en Gastos Indirectos, Desarrollo Institucional y Pago al crédito contraído con BANOBRAS), de los 23,444.1 miles de pesos asignados, con los que se atendió a una localidad (cabecera municipal), la cual estaba clasificada como de Bajo rezago social, pero que concentraron el 56.9% de los recursos ejercidos en ese ejercicio fiscal en atención del 40.0% de la población municipal; los recursos restantes, fueron orientados a cinco localidades de rezago Medio y no se atendió a la población de rezago Alto, donde de acuerdo con las características del municipio, se presentan las condiciones de mayor desventaja entre la población.

Respecto al destino del gasto, el municipio ejerció los recursos en obras y acciones que se encuentran en los rubros establecidos en la apertura programática del fondo y beneficiaron a la población más necesitada, como se pudo constatar en inspección física de las obras ejecutadas, lo que impactó favorablemente al cumplimiento de los objetivos del fondo.

El municipio no presentó elementos que permiten visualizar una programación de las obras y acciones desde su órgano de autoridad (Cabildo), ni un conocimiento adecuado de la normativa que rige el fondo, se aprecia un proceso de planeación inadecuado que propició que se privilegiara con el 50.7% de la inversión a las obras de urbanización (construcción y pavimentación de calles) sobre los renglones asociados a infraestructura básica como agua potable, drenaje y alcantarillado y vivienda, los cuales fueron relegados en su nivel de gasto al recibir en su conjunto sólo el 26.4% de la inversión ejercida.

La infraestructura básica mantiene en el municipio un déficit de cobertura, ya que presentan el comportamiento siguiente: en agua potable pasó del 17.2% en 2000 al 12.9% en 2010; para drenaje y alcantarillado del 41.5% y 15.5% en ese periodo; y electrificación con 16.2% y

3.6% en el mismo lapso. Adicionalmente, el municipio presenta un déficit en materia de vivienda, sólo en el renglón de piso firme, del 11.9%.

Otro aspecto destacable de las insuficiencias detectadas durante la revisión, lo constituye la inequitativa distribución del FISM; en efecto, mientras que el 33.3% de las localidades de Bajo rezago social recibieron apoyos directos en beneficio del 82.8% de su población, la comunidad con nivel de Alto rezago no presentaron beneficios, situación que refleja una inadecuada asignación del gasto en detrimento de las comunidades y los sectores de población con mayores carencias.

En términos absolutos, la población atendida por el fondo significó, para las localidades con las mejores condiciones sociales, la atención de 2,230 pobladores con 10,762.9 miles de pesos de inversión, mientras que para los mayormente desfavorecidos no se canalizaron recursos, lo que minimiza sus impactos y pulveriza los beneficios buscados.

En el ejercicio 2012, el FISM representó el 64.3% de los ingresos totales del municipio, incluidas las participaciones fiscales y las aportaciones federales; las primeras representan el 26.4% de los ingresos totales y las segundas el 72.8%. Los ingresos propios representaron el 0.8%. En ese mismo año, el FISM significó el total de la inversión en obra pública realizada por el municipio.

Las irregularidades detectadas durante la revisión a los procesos de ejecución de las obras públicas realizadas con los recursos del FISM en el ejercicio 2012 no garantizan una adecuada calidad en el ejercicio del gasto público.

Es importante destacar que, a la fecha de la revisión, las obras reportadas como terminadas que conformaron la muestra de auditoría se encontraban concluidas, operaban adecuadamente y, en términos de la opinión de los beneficiarios, satisfacían los requerimientos de la población asentada en las áreas beneficiadas.

En términos generales, se observa una participación destacada de la población en las etapas de programación, desarrollo y supervisión de las obras y acciones realizadas con recursos del fondo; sin embargo, la misma está supeditada a las áreas y sectores beneficiados con los recursos del fondo y se carece de información sobre las características de los apoyos canalizados en la población que no es sujeta de los beneficios del mismo.

Por su parte, la transparencia, respecto a la rendición de cuentas y difusión de los recursos aportados al municipio, se vio afectada al constatarse el incumplimiento a las disposiciones normativas respecto de reportar a los terceros institucionales la totalidad de requerimientos establecidos y publicar los avances del ejercicio del gasto en los medios de difusión locales y electrónicos.

Lo anterior pone de manifiesto que el Municipio de Montecristo de Guerrero, Chiapas, tiene una contribución parcial al cumplimiento de los objetivos de la política pública al canalizar parte importante de las aportaciones recibidas vía FISM a obras de infraestructura urbana (50.7% del total ejercido), con una orientación a beneficiar a sectores de población que presentan las mejores condiciones de desarrollo, en detrimento de las localidades y los habitantes con mayores necesidades y que, en consecuencia, deberían recibir estos fondos compensatorios para mejorar sus condiciones y calidad de vida, así como no atender de manera puntual la transparencia, rendición de cuentas de los recursos aportados por la

federación; lo que no permitió cumplir cabalmente con su contribución a los objetivos de la política pública en materia de desarrollo social.

Con el fin de apoyar la evaluación de los resultados del fondo, se consideró un conjunto de indicadores, de los cuales se presenta una selección en la tabla siguiente:

INDICADORES PARA APOYAR LA EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DEL FISM

Cuenta Pública 2012

Indicador	Valor
I.- EFICACIA EN EL CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA DE INVERSIÓN Y EN LAS METAS DEL FISM	
I.1.- Nivel de gasto al 31 de diciembre (% ejercido del monto asignado)	87.9
I.2.- Nivel de gasto a la fecha de la auditoría (31/08/2013) (% ejercido del monto asignado)	90.9
I.3.- Situación operativa de las "obras terminadas" de la muestra de auditoría:	
a) Total	8
b) Operan adecuadamente, (%)	100.0
c) Operan con insuficiencias, (%)	
d) No operan, (%)	
II.- IMPACTO DEL FONDO Y CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS DEL FISM	
II.1.- Recursos ejercidos en obras y acciones que no beneficiaron directamente a población en rezago social y pobreza extrema (% respecto del monto total ejercido del FISM).	0.0
II.2.- Recursos ejercidos en rubros no autorizados por la Ley de Coordinación Fiscal (% respecto del monto total ejercido del FISM).	0.0
II.3.- Satisfacción de los beneficiarios de las obras visitadas (% de las obras en las que los beneficiarios están satisfechos con las mismas, respecto del total de obras visitadas).	66.7
II.4.- Proporción de la inversión del FISM respecto de la inversión total en obra pública y acciones sociales del municipio (%)	100.0
II.5.- Porcentaje del FISM ejercido en infraestructura básica ejecutada en localidades con grado de rezago social "Alto" y "Muy Alto" respecto del total ejercido (%)	0.0
II.6.- Porcentaje del FISM destinado en obras de infraestructura básica (%)	26.4
III.- TRANSPARENCIA EN EL EJERCICIO DE LOS RECURSOS	
III.1.- Cumplimiento de la entrega de informes a la SHCP. Índice de cumplimiento de la entrega de informes a la SHCP sobre el ejercicio, destino y resultados del FISM. (Formato Único; Nivel de Fondo e Indicadores de Desempeño). [Bueno= Igual a 100.0%; Regular menor a 100.0% y mayor a 80.0%; y Bajo= Menor a 80.0%].	Bajo
III.2.- Congruencia de la información remitida a la SHCP sobre el ejercicio, destino y resultados del fondo (Formato Único). ¿La información del reporte del cuarto trimestre del "Formato Único" remitido a la SHCP coincide con los registros contables del municipio?, Sí o No.	No
III.3.- Calidad de la información remitida a la SHCP ¿La información del reporte del cuarto trimestre del "Formato Único" remitido a la SHCP realizó de forma pormenorizada (obra por obra, acción por acción)?, Si, No o Incompleto.	No
III.4.- Difusión de la información remitida a la SHCP. ¿El municipio difundió en su página de internet, en el órgano local oficial de difusión y, en otros medios locales de difusión, los informes remitidos a la SHCP sobre el ejercicio, destino y resultados del fondo (Formato Único; Nivel de Fondo e Indicadores de Desempeño), Sí, No o Parcialmente.	No
III.5.- ¿Se hizo del conocimiento de los habitantes del municipio, al inicio del ejercicio el monto de los recursos recibidos, obras y acciones a realizar, ubicación, beneficiarios y costo?, Sí o No.	No
III.6.- ¿Se hizo del conocimiento de los habitantes del municipio, al término del ejercicio los resultados alcanzados?, Sí o No.	No
IV.- PARTICIPACIÓN SOCIAL	
IV.1.- Porcentaje de obras y acciones de la muestra de auditoría que disponen con solicitud de la comunidad (%)	100.0
IV.2.- Porcentaje de la inversión de las obras y acciones del fondo propuestas por el COPLADEM o similar (%)	100.0
V.- EVALUACIÓN DEL FONDO	
V.1.- ¿El municipio realizó la evaluación sobre el FISM prevista por la Ley?, Sí o No.	No
VI.- FINANZAS MUNICIPALES	
VI.1.- Importancia del fondo respecto de los Recursos Propios [Impuestos, derechos, productos y aprovechamientos] y de las Participaciones Fiscales Federales (%)	64.3
VI.2.- Proporción de la inversión del fondo en obra pública y acciones sociales, respecto de la inversión total del municipio en obra pública y acciones sociales (%)	100.0

FUENTE: Expedientes de obras y acciones del FISM, resultados de la auditoría e información proporcionada por el municipio.

El municipio, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias y presentó al cabildo para su análisis los resultados sobre el cumplimiento de los objetivos y metas, con la finalidad de proponer medidas que orienten adecuadamente los recursos del fondo en beneficio de las zonas que presentan los mayores rezagos y la población en pobreza extrema, para evitar su recurrencia, con lo que se solventa lo observado.

Recuperaciones Operadas y Probables así como Montos por Aclarar

Se determinaron recuperaciones por 1,834.3 miles de pesos, de los cuales 201.2 miles de pesos fueron operados y que están en proceso de verificar su correcta aplicación, y 1,633.1 miles de pesos corresponden a recuperaciones probables. Adicionalmente existen 1,943.1 miles de pesos por aclarar

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 16 observación(es), de la(s) cual(es) 10 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 6 restante(s) generó(aron): 1 Solicitud(es) de Aclaración, 2 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 4 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen: negativo

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría y las pruebas selectivas que se estimaron necesarias. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a las operaciones revisadas.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, el Municipio de Montecristo de Guerrero, Chiapas, no cumplió con las disposiciones normativas aplicables, como se precisa en los resultados que se presentan en el apartado correspondiente de este informe, y que se refieren principalmente a 916.7 miles de pesos por conceptos de obra no ejecutados; 415.4 miles de pesos de un anticipo no amortizado; 301.0 miles de pesos de gastos por comprobar; 201.2 miles de pesos por recursos reintegrados a la cuenta específica del FISM no aplicados a los objetivos del fondo a la fecha de la auditoría; al 31 de diciembre de 2012 se presentó un subejercicio del 12.1% del total de los recursos ministrados; no se difundieron las obras ni los reportes de avance a la población y tampoco se atendió una localidad clasificada como de Alto rezago social, en tanto que las inversiones privilegiaron a obras de urbanización (50.7% de lo ejercido) sobre las obras de infraestructura básica, con lo que se marginó la contribución del fondo al objetivo de la política pública.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Tesorería y la Dirección de Obras Públicas del Municipio de Montecristo de Guerrero, Chiapas.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Presupuesto de Egresos de la Federación: Artículo 9, fracción V y 10, fracción III, inciso a.
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículos 85, fracción I y 110.
3. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Artículo 42.
4. Ley de Coordinación Fiscal: Artículo 33, párrafo primero, inciso b y 49, párrafos primero y segundo.
5. Código Fiscal de la Federación: Artículos 29 y 29-A.
6. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley de Obra Pública del Estado de Chiapas: Artículos 30, 41, 81, 82, 87, 88 y 89.

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Municipal: Artículo 22 y 23.

Ley Orgánica Municipal del Estado de Chiapas: Artículos 61 y 63, fracciones IV y IX.

Cláusula vigésima del contrato de Obra Pública.

Convenio para Acordar la Metodología, Fuentes de Información y Mecanismo de Distribución del Fondo de Aportaciones Para La Infraestructura Social Municipal: Cláusula Quinta.

Lineamientos Generales de Operación para la Entrega de los Recursos del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 21 de Enero de 2008, Lineamiento Vigésimo Cuarto.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones derivadas de la auditoría practicada, encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones 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 de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.