

**Municipio de Nogales, Sonora (EFSL del Estado)****Recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 12-D-26043-02-1022

GF-304

**Alcance**

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	12,235.9
Muestra Auditada	12,235.9
Representatividad de la Muestra	100.0%

La revisión comprendió la verificación de los recursos del FISM aportados por la Federación durante el año 2012 al municipio de Nogales, Sonora, por 12,235.9 miles de pesos. La muestra fue de 12,235.9 miles de pesos, que representa el 100.0% de los recursos transferidos.

**Resultados****Control interno**

1. Los resultados de la evaluación del control interno del municipio de Nogales, Sonora, arrojaron fortalezas y debilidades en la gestión del fondo, entre las que destacan las siguientes:

**Fortalezas**

- El municipio dispone de manuales de organización y de un reglamento interno, en el cual se definen sus funciones a realizar.
- El área financiera tiene un sistema automatizado que le permite cumplir con sus responsabilidades en forma oportuna, y describe las operaciones del fondo con el detalle suficiente para su adecuado registro presupuestal.
- El municipio dispone de un catálogo de cuentas y de una guía de contabilidad para realizar detalladamente los registros.

**Debilidades**

- El municipio no dispone de un reglamento en materia de planeación.

En razón de lo expuesto, el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización del Estado de Sonora considera que el control interno para la gestión del fondo en el municipio es satisfactorio, ya que existen estrategias y mecanismos de control sobre el comportamiento de las actividades que aseguran de manera razonable el cumplimiento de su objetivo, la observancia de la normativa y la transparencia en la operación del fondo.

**Transferencia de recursos**

2. El gobierno del estado publicó el 31 de enero de 2012, el acuerdo mediante el cual se da a conocer a los municipios del estado la distribución y calendarización para la ministración

de los recursos del FISM para el ejercicio 2012, el cual señala que se asignaron 12,235.9 miles de pesos al municipio de Nogales, Sonora.

3. La Secretaría de Hacienda del Estado de Sonora transfirió al municipio los recursos del fondo para el ejercicio 2012 por 12,235.9 miles de pesos de manera ágil, directa, sin limitaciones ni restricciones; asimismo, los recursos del fondo y sus accesorios no se gravaron, afectaron en garantía o destinaron a mecanismos de fuente de pago.

#### **Registro e información contable y presupuestaria**

4. El municipio abrió una cuenta bancaria productiva, específica y exclusiva, al inicio del ejercicio, para la recepción, administración y manejo de los recursos del FISM.

5. El municipio registró e identificó las pólizas de ingresos del fondo en su sistema de contabilidad, y están respaldadas con la documentación comprobatoria original correspondiente.

6. El sistema de contabilidad del municipio permite la identificación inmediata de los errores en los procesos correspondientes y facilita las tareas de control, vigilancia y fiscalización de las operaciones.

7. El municipio canceló la documentación comprobatoria de las transacciones del fondo con la leyenda de operado.

8. Las erogaciones realizadas con recursos del fondo están soportadas en la documentación comprobatoria original, suficiente, competente y cumplen con la normativa aplicable.

#### **Revisión de la implantación de normas emitidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC)**

9. El municipio implantó 13 de las 15 normas vigentes en el año 2012 que el CONAC publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF).

El Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización del Estado de Sonora notificó al titular del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental del municipio de Nogales, Sonora, para que dé seguimiento a las observaciones e irregularidades determinadas.

#### **12-C-26000-02-1022-01-001 Recomendación**

##### **Destino de los recursos**

10. Al 31 de diciembre de 2012, el municipio ejerció 10,632.6 miles de pesos, el 86.9% de recursos asignados al fondo, los cuales se aplicaron en 33 obras y acciones, como se muestra a continuación:

## RECURSOS EJERCIDOS POR RUBRO PROGRAMÁTICO

(Miles de pesos)

Rubros	Inversión Ejercida al 31 de diciembre de 2012	% de los recursos ejercidos al 31 de diciembre de 2012	Núm. de obras o acciones
Agua potable	1,168.0	11.0	5
Alcantarillado	4,885.2	45.9	10
Urbanización municipal	380.6	3.6	4
Electrificación rural y de colonias pobres	2,553.2	24.0	9
Gastos indirectos	231.5	2.2	1
Otros. (obras y acciones que están fuera de rubro)	1,414.1	13.3	4
Total	10,632.6	100.0	33

Fuente: Información Financiera al 31 de Diciembre de 2012 del municipio de Nogales, Sonora.

**11.** El municipio presentó un subejercicio por 1,603.3 miles de pesos, el 13.1% de lo asignado al FISM en 2012.

El Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización del Estado de Sonora notificó al titular del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental del municipio de Nogales, Sonora, para que dé seguimiento a las observaciones e irregularidades determinadas.

#### 12-C-26000-02-1022-01-002 **Recomendación**

**12.** El municipio ejerció 1,414.1 miles de pesos, el 13.3% de lo ejercido en rubros no previstos en la normativa aplicable.

El Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización del Estado de Sonora notificó al titular del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental del municipio de Nogales, Sonora, para que dé seguimiento a las observaciones e irregularidades determinadas.

#### 12-C-26000-02-1022-01-003 **Recomendación**

**13.** El municipio ejerció al 31 de diciembre de 2012, el 80.9% de los recursos del fondo en obras de infraestructura básica, drenaje, electrificación y agua potable, para el abatimiento de los déficit de estos servicios básicos.

#### **Transparencia del ejercicio, destino y resultados del fondo**

**14.** El municipio informó a sus habitantes, al inicio del ejercicio, por medio de su página de Internet y de los medios locales de difusión, 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, sobre los resultados alcanzados con los recursos del FISM.

#### **Participación social**

**15.** El municipio proporcionó evidencia de la constitución de comités de contraloría social para las 20 obras que integraron la muestra de auditoría.

**16.** El municipio no presentó evidencia documental de que el Comité de Planeación Municipal (COPLAM) operó, promovió y apoyó el proceso de participación social en la gestión de siete obras realizadas con recursos del fondo.

El Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización del Estado de Sonora notificó al titular del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental del municipio de Nogales, Sonora, para que dé seguimiento a las observaciones e irregularidades determinadas.

**12-C-26000-02-1022-01-004 Recomendación**

**17.** El municipio dispone de las actas de entrega-recepción debidamente firmadas de las 20 obras que integraron la muestra de auditoría.

**Obra y acciones sociales: Obra pública**

**18.** Las 20 obras que integraron la muestra de auditoría disponen del contrato debidamente formalizado y se documentaron las garantías de cumplimiento para las condiciones pactadas.

**19.** Los trabajos de las obras contratadas se ejecutaron de acuerdo con el plazo y montos pactados.

**20.** El municipio contrató las 20 obras que integraron la muestra de auditoría mediante el procedimiento de adjudicación directa y para ello contó con la justificación correspondiente.

**21.** Los volúmenes de las 20 obras seleccionadas para la revisión física correspondieron con las que presentan las estimaciones pagadas.

**22.** Los pagos realizados en las 20 obras que integraron la muestra de auditoría están soportados en facturas y estimaciones; los precios unitarios corresponden a los autorizados y se amortizaron los anticipos otorgados.

**23.** Seis obras se encuentran concluidas, pero sin operar.

El Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización del Estado de Sonora notificó al titular del Órgano de Control y Evaluación Gubernamental del municipio de Nogales, Sonora, para que dé seguimiento a las observaciones e irregularidades determinadas.

**12-C-26000-02-1022-01-005 Recomendación**

**24.** Las 20 obras realizadas son compatibles con la preservación del medio ambiente y desarrollo sustentable.

**25.** El municipio no realizó obras por administración directa.

**Obra y acciones sociales: Adquisiciones, arrendamientos y servicios**

**26.** El municipio no realizó adquisiciones de bienes y servicios mediante adjudicaciones y contratos.

**27.** Los bienes adquiridos por el municipio tienen sus resguardos y adicionalmente se practican inventarios físicos para determinar su existencia y condiciones apropiadas de uso para su operación.

**Gastos indirectos**

**28.** El municipio ejerció recursos del fondo en el rubro de gastos indirectos por 231.5 de miles de pesos, el 1.9%, de las aportaciones asignadas al FISM.

**Desarrollo institucional**

**29.** El municipio no ejerció recursos del fondo en el rubro de desarrollo institucional.

### **Cumplimiento de objetivos y metas**

**30.** El municipio proporcionó por medio del gobierno del estado, la información requerida por la Secretaría de Hacienda del Estado y por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) sobre el ejercicio y utilización de los recursos del fondo.

**31.** Según el Censo de Población y Vivienda 2010, el municipio tiene 220,292 habitantes; (159,787 en 2000), y 136 localidades (90 en 2000); para 2010, el CONEVAL definió la siguiente clasificación de las localidades del municipio de acuerdo con su índice de rezago social: el 69.6% presentan grado muy bajo, el 21.7% bajo, el 4.4% medio y el 4.3% alto; el primer estrato concentró en ese año el 99.7% de la población, el segundo el 0.1%, el tercero el 0.1% y el cuarto el 0.1%.

Con el FISM se atendieron 2 localidades en 2012; el 84.7% de los recursos se aplicó en localidades que, de acuerdo con el CONEVAL, tienen un grado de rezago social muy bajo, incluida la cabecera municipal; en las localidades con grado de rezago social bajo se ejerció el 15.3% de los recursos.

No obstante lo anterior, la inversión más importante se aplicó en los estratos de muy bajo rezago social, al interior de esas localidades las obras y acciones sí beneficiaron a la población pobre.

La distribución programática de los recursos observó correspondencia con la situación que muestra el municipio en relación con su cobertura de servicios básicos, ya que se destinó el 80.9% de la inversión ejercida en los renglones de agua potable, alcantarillado y electrificación, en tanto que, a pavimentaciones y obras similares, se aplicó solamente el 3.6%; en 2010 la cobertura en los servicios básicos fue la siguiente: el 80.5% en agua, el 97.6% en drenaje y letrinas, y el 98.7% en electrificación.

El FISM ha sido una fuente de financiamiento fundamental para aumentar la cobertura de los servicios básicos como agua, electrificación, drenaje y letrinas, con lo que ha coadyuvado a mejorar las condiciones de bienestar del municipio.

En 2012 el valor per cápita de la inversión ejercida del FISM fue de 45.6 pesos. Sin menoscabo de la significativa importancia del FISM en el financiamiento de la obra pública municipal y en el aumento de la cobertura de los servicios básicos prioritarios, el reducido monto de la inversión per cápita del FISM determina su limitación para sustentar un efectivo proceso de desarrollo.

No obstante lo anterior, el FISM ha coadyuvado de manera importante al aumento de la cobertura de los servicios básicos en el municipio, la cual muestra el siguiente comportamiento en el periodo 2000-2010: en agua potable en 2000, era del 79.7%, en 2005 del 74.4%, y en 2010 del 77.9%; en drenaje, el 88.3%, el 91.1% y el 94.9% respectivamente, y en electrificación, de 94.5%, de 92.7% y de 96.2% en el mismo orden.

En el marco de los señalamientos anteriores, en 2012 el FISM tuvo la siguiente distribución de la inversión para la atención del déficit de servicios básicos: el 11% se destinó en agua potable, el 45.9% en alcantarillado y el 24.0% en electrificación.

En este ejercicio se realizaron 24 obras de agua potable, alcantarillado y electrificación, y 4 obras de urbanización. De lo anterior, puede concluirse que el FISM ha tenido un impacto positivo en el aumento de la cobertura de los servicios básicos prioritarios y representa el

principal instrumento institucional para el logro de ese objetivo. Mediante su incidencia destacada en el aumento de esa cobertura, ha coadyuvado al mejoramiento de las condiciones de bienestar de la población pobre del municipio.

**32.** Al 31 de diciembre de 2012, se ejerció el 86.9% de los recursos asignados al fondo; adicionalmente, el programa original del FISM registró modificaciones sustantivas durante el ejercicio, lo que manifiesta su debilidad en el proceso de planeación y programación de las inversiones de este fondo.

En las obras y acciones del programa original del FISM solamente se ejercieron el 75.9%, lo que refleja una insuficiente calidad del proceso de programación; a la fecha de la revisión, las obras de la muestra de auditoría estaban concluidas al 100.0% y el 70.0% operaba adecuadamente.

**33.** Según el Censo de Población y Vivienda 2010 y el CONEVAL, el 4.3% de las localidades que conforman el municipio se encuentran con grado de rezago social alto, donde se concentra 0.1% de la población.

**34.** El municipio dio seguimiento y evaluó por medio de los objetivos y metas, el destino de los recursos asignados al fondo, para tal efecto no se contó con la participación institucional de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

**35.** El municipio cumplió parcialmente con los objetivos del FISM, de acuerdo con lo siguiente:

- El 86.7% de las obras y acciones se comprenden en los rubros contemplados en la normativa para el FISM.
- Se informó a la población, al inicio del ejercicio, el monto recibido del fondo, las obras y acciones por realizar, y se difundieron al final del ejercicio los resultados alcanzados.
- Fue suficiente la entrega de la información a la SHCP sobre el ejercicio y destino del FISM, y la calidad de la proporcionada fue adecuada; además los informes respectivos fueron publicados en los órganos de difusión, en la página de Internet del municipio o en otros medios de difusión, para conocimiento de la población.
- Fue suficiente la participación social en la operación y desarrollo del fondo, todas las obras de la muestra de auditoría tienen solicitud de los beneficiarios.
- No obstante lo anterior, el Comité de Planeación Municipal autorizó sólo el 65.5% de las obras realizadas con los recursos del fondo.
- El 100.0% de las obras de la muestra de auditoría no presentó retrasos respecto de su fecha establecida de conclusión.
- Solamente el 70.0% de las obras ejecutadas opera adecuadamente.

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  
MUNICIPIO DE NOGALES, SONORA  
Cuenta Pública 2012

Indicador	Valor
<b><u>I.- EFICACIA EN EL CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA DE INVERSIÓN Y EN LAS METAS DEL FISM</u></b>	
I.1.- Nivel de gasto al 31 de diciembre de 2012(% ejercido del monto asignado)	86.9
I.2.- Nivel de gasto a la fecha de la auditoría (22/marzo/2013) (% ejercido del monto asignado)	86.9
I.3.- Situación operativa de las "obras terminadas" de la muestra de auditoría:	
a) Total	100.0
b) Operan adecuadamente, (%)	70.0
c) Operan con insuficiencias, (%)	0.0
d) No operan, (%)	30.0
<b><u>II.- IMPACTO DEL FONDO Y CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS DEL FISM</u></b>	
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).	13.3
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).	100.0
II.4.- Proporción de la inversión del FISM respecto de la inversión total en obra pública y acciones sociales del municipio (%)	12.0
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 (%)	80.9
<b><u>III.- TRANSPARENCIA EN EL EJERCICIO DE LOS RECURSOS</u></b>	
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%].	Bueno
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.	Sí
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)?, Sí, No o Incompleto.	Sí
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.	Sí
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.	Sí
III.6.- ¿Se hizo del conocimiento de los habitantes del municipio, al término del ejercicio los resultados alcanzados?, Sí o No.	Sí
<b><u>IV.- PARTICIPACIÓN SOCIAL</u></b>	
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 COPLADEMUN o similar (%)	65.5
<b><u>V.- EVALUACIÓN DEL FONDO</u></b>	
V.1.- ¿El municipio realizó la evaluación sobre el FISM prevista por la Ley?, Sí o No.	No
<b><u>VI.- FINANZAS MUNICIPALES</u></b>	
VI.1.- Importancia del fondo respecto de los Recursos Propios [Impuestos, derechos, productos y aprovechamientos] y de las Participaciones Fiscales Federales (%).	2.0
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 (%).	13.8

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

Con la revisión practicada, el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Sonora determinó 5 resultado(s) con observación; al respecto, esa entidad fiscalizadora, en el ámbito de sus atribuciones, realizará el seguimiento de lo observado para atender las recomendaciones que en ese sentido emitió la Auditoría Superior de la Federación, cuyas claves se enlistan a continuación:

12-C-26000-02-1022-01-001

12-C-26000-02-1022-01-002

12-C-26000-02-1022-01-003

12-C-26000-02-1022-01-004

12-C-26000-02-1022-01-005

#### ***Recuperaciones Probables***

*Se determinaron recuperaciones probables por 1,414.1 miles de pesos.*

#### ***Consecuencias Sociales***

El municipio ejerció 10,632.6 miles de pesos, de los cuales 13.3% se aplicó en obras y acciones que están fuera de la normativa; el Comité de Planeación Municipal autorizó sólo el 65.5% de las obras realizadas con recursos del fondo; además presentó un subejercicio del 13.1% de los recursos asignados al fondo al 31 de diciembre de 2012, factores que impidieron una obtención plena de los objetivos y metas del fondo.

#### ***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinó(aron) 5 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 5 Recomendación(es).

#### ***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 que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a las operaciones revisadas.

El Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización del Estado de Sonora, considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, el municipio de Nogales, Sonora, no cumplió con las disposiciones normativas aplicables, como se precisa en los resultados que se presentan en el apartado correspondiente de este informe, donde destacan las siguientes: 1,414.1 miles de pesos por concepto de obras y acciones que están fuera de los rubros autorizados por la normativa aplicable y un subejercicio por 1,603.3 miles de pesos de lo asignado al FISM en 2012.

#### ***Apéndices***

##### ***Áreas Revisadas***

La Tesorería Municipal y la Dirección General de Obras Públicas Municipales, del municipio de Nogales, Sonora.

---

### *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. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículos 73, fracción XXVII; 115 y 134, fracción IV, inciso c.
2. Presupuesto de Egresos de la Federación: Artículo 9.
3. Ley General de Contabilidad Gubernamental: Artículos 1, 2, 3, 4, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 y 23.
4. Ley de Coordinación Fiscal: Artículo 33.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Artículos 61 y 69, de la Ley General de Desarrollo Social. Artículo 60 del Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social. Artículo 9 de la Ley de Planeación del Estado de Sonora. Artículos 87, 92 y 93, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas para el Estado de Sonora. Artículos 120, 137, 177, 179 y 189, del Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas para el Estado de Sonora. Artículos 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 152, 157, 158, 159, 160, 161, 162 y 163, de la Ley de Gobierno y Administración Municipal.

### *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 Entidad de Fiscalización Superior de la Legislatura Local, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.