

**Municipio de Acaxochitlán, Hidalgo (Auditoría Coordinada)****Recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal**

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 14-D-13002-14-1153

GF-576

***Alcance*****EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	37,729.7
Muestra Auditada	37,729.7
Representatividad de la Muestra	100.0%

Respecto de los 1,565,491.4 miles de pesos transferidos durante el ejercicio 2014 al estado de Hidalgo, a través del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), se verificó la aplicación de los recursos asignados al municipio de Acaxochitlán, que ascendieron a 37,729.7 miles de pesos. De éstos, se seleccionó para su revisión física y documental el 100.0% de los recursos asignados.

***Antecedentes***

En el marco del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), la ASF suscribió convenios de coordinación y colaboración con las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales (EFSL), con el objeto de coordinar y fortalecer las acciones de fiscalización a los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales.

En ese contexto, para la revisión de la Cuenta Pública 2014, la ASF diseñó una estrategia de fiscalización coordinada con las EFSL, cuyo objetivo es incrementar la cobertura en la revisión del gasto federalizado, evitar la duplicidad en las auditorías realizadas e impulsar la homologación de criterios, normas y metodologías de auditoría, que son objetivos sustantivos del SNF.

Esta auditoría se realizó con base en esa estrategia y se llevó a cabo conjuntamente con la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo; se consideró el marco jurídico de la ASF y se desarrolló en un ambiente de estrecha coordinación con esa entidad de fiscalización.

***Resultados*****Control Interno**

1. Se analizó el control interno instrumentado por los ejecutores de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) 2014, con base en el Marco Integrado de Control Interno (MICI) emitido por la Auditoría Superior de la Federación; para ello, se aplicó un cuestionario de control interno y se evaluó la documentación comprobatoria con la finalidad de contribuir proactiva y constructivamente a la mejora continua de los sistemas de control interno implementados.

Después de analizar las evidencias y las respuestas, los resultados más relevantes de la evaluación arrojaron fortalezas y debilidades en la gestión del fondo, entre las que destacan las siguientes:

**FORTALEZAS:**

**Ambiente de Control**

- Existen Manuales de Procedimientos, que permiten precisar las actividades que deben realizarse para cumplir debidamente con cada una de las funciones que demandan cada uno de los puestos desempeñados.
- Existe un Código de Ética que está debidamente formalizado y se difunde entre el personal y la ciudadanía a través de la página de transparencia y mediante oficio.

**DEBILIDADES:**

**Ambiente de Control**

- El municipio carece de un Manual de Organización con validez jurídica, toda vez que no se encuentra publicado en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo. La inexistencia de dicho Manual impide establecer la distribución de las funciones, entre los servidores públicos con nivel de mando medio y superior.
- No existe un Código de Conducta.
- No se realizan evaluaciones del sistema de control interno, lo que impide determinar las causas de los problemas y, en consecuencia, no se ha establecido un programa de atención.
- No existe un programa de capacitación, ni se han impartido cursos; situación que dificulta la actualización profesional del personal.

**Evaluación de riesgos**

- No existe una Planeación Estratégica que establezca las acciones que permitan la consecución de los objetivos y metas institucionales.
- No se han implementado las acciones para identificar los riesgos que pueden impedir la consecución de cada objetivo y meta institucional, lo que imposibilita la realización de acciones con el fin de mitigar, administrar o minimizar dichos riesgos.
- No existe un informe sobre el estado que guarda la administración de los riesgos relevantes.

**Actividades de control**

- Los sistemas informáticos de mayor relevancia, que se constituyen como herramientas de control del ente auditado, no han sido objeto de evaluaciones de control interno, ni de riesgos en el último ejercicio.

**Información y Comunicación**

- No existe un Plan de Recuperación de la información existente en los equipos y sistemas informáticos que, en caso de un desastre, permita el restablecimiento de la operación del ente y, en consecuencia, el logro de objetivos y metas institucionales.
- No existen disposiciones internas en el ente auditado que obliguen a reportar a su titular el avance y cumplimiento del plan estratégico y sus objetivos y metas institucionales para promover la integridad, confiabilidad, oportunidad y protección de la información.

**Supervisión**

- En el último año, no se llevaron a cabo evaluaciones de control interno de los principales procesos sustantivos y adjetivos.

Como consecuencia de lo anterior, la Auditoría Superior de la Federación considera que el Sistema de Control Interno para la gestión del fondo en el municipio de Acaxochitlán, Hidalgo, no está implantado totalmente, debido a que existen debilidades que no permiten que las actividades de control sean suficientes para garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones; la confiabilidad de la información; la correcta transparencia y rendición de cuentas; el cumplimiento de la normativa y por consecuencia, el cumplimiento del objetivo y metas del fondo.

El municipio instruyó las acciones de control necesarias mediante el envío de oficios a las áreas responsables de la gestión del fondo, con el fin de que se implementen las acciones suficientes para subsanar esta irregularidad y evitar su recurrencia, con lo que se solventa lo observado.

**Transferencia de Recursos**

2. El Gobierno del estado de Hidalgo enteró en los primeros 10 meses del año los 37,729.7 miles de pesos asignados al municipio de Acaxochitlán, Hidalgo, para el FISMDF 2014, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones.
3. El municipio administró los recursos del FISMDF 2014 por 37,729.7 miles de pesos y sus rendimientos por 618.1 miles de pesos en una cuenta bancaria productiva.
4. El municipio no manejó los recursos del FISMDF 2014 en una cuenta bancaria específica, en virtud de que en ella administró recursos de otra fuente de financiamiento.

La Contraloría Municipal de Acaxochitlán, Hidalgo, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. PMA/OCI/PA008/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

**Registros Contables y Documentación Soporte**

5. El municipio registró en su contabilidad las operaciones realizadas con los recursos del FISMDF 2014 y dispuso de la documentación comprobatoria y justificativa, la cual cumplió con los requisitos fiscales.

6. La documentación comprobatoria y justificativa del gasto del FISMDF 2014 no está cancelada con la leyenda de “Operado”, ni identificada con el nombre del fondo.

La Contraloría Municipal de Acaxochitlán, Hidalgo, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. PMA/OCI/PA009/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

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

7. Durante 2014, el Consejo Nacional de Armonización Contable publicó 16 disposiciones normativas que regulan las operaciones financieras de los municipios con población mayor de veinticinco mil habitantes; para su evaluación, se aplicó un cuestionario de cumplimiento del esquema normativo, con cuyo análisis se determinó que el municipio de Acaxochitlán, Hidalgo, no implantó ninguna disposición.

A diciembre de 2014, los municipios con población mayor de veinticinco mil habitantes, deben observar 181 obligaciones normativas derivadas de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y de las Normas que de ésta resultan y que fueron emitidas en el periodo 2009-2014 por el Consejo Nacional de Armonización Contable, CONAC; considerando su relevancia en la elaboración de estados financieros, se tomó una muestra de 79 obligaciones previstas en la ley y su reforma y, como resultado de este análisis, se determinó que el municipio de Acaxochitlán, Hidalgo, no implantó ninguna disposición en tiempo y forma, observando un avance bajo en el cumplimiento de objetivo de armonización.

La Contraloría Municipal de Acaxochitlán, Hidalgo, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. PMA/OCI/PA010/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

#### **Destino de los Recursos**

8. El municipio de Acaxochitlán, Hidalgo, recibió 37,729.7 miles de pesos del FISMDF 2014, y durante su administración se generaron intereses por 618.1 miles de pesos, por lo que el total disponible para el ejercicio fiscal 2014 fue de 38,347.8 miles de pesos. De estos recursos, se constató que al 31 de diciembre de 2014 se gastó 21,028.1 miles de pesos que representaron el 54.8% del disponible y se determinó un subejercicio a este corte del 45.2%; en tanto que al 31 de julio de 2015 gastó 36,974.9 miles de pesos, que representaron el 96.4% del disponible, y se determinó un subejercicio a este último corte del 3.6%, que equivale a 1,372.9 miles de pesos no ejercidos en los objetivos del fondo.

## DESTINO DE LOS RECURSOS AL 31 DE JULIO DE 2015

(Miles de Pesos)

Concepto	Núm. de obras y acciones	Pagado	% Pagado	% Disponible
I. INVERSIONES APLICADAS A LOS OBJETIVOS DEL FONDO:				
Agua potable	6	2,172.5	5.9	5.7
Drenaje y Letrinas	3	2,277.8	6.2	5.9
Electrificación rural y de colonias pobres	12	9,431.7	25.5	24.6
Infraestructura básica del sector salud y educativo	21	9,086.8	24.6	23.7
Mejoramiento de vivienda	10	13,472.6	36.4	35.1
Gastos indirectos	1	279.6	0.7	0.7
Desarrollo institucional	1	253.9	0.7	0.7
TOTAL PAGADO	54	36,974.9	100.0	96.4
Recursos no gastados		1,372.9		3.6
TOTAL DISPONIBLE	54	38,347.8		100.0

FUENTE: Estados de cuenta bancarios, registros contables y expedientes de obra del municipio.

El municipio, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF proporcionó la documentación que acredita la aplicación de los recursos por 1,372.9 miles de pesos en los objetivos del fondo; asimismo, la Contraloría Municipal de Acaxochitlán, Hidalgo, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. PMA/OCI/PA011/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

**9.** El municipio destinó 36,441.4 miles de pesos del FISMDF 2014 para el pago de 52 obras que beneficiaron directamente a la población en pobreza extrema en las localidades con Alto y Medio nivel de rezago social y en las zonas de atención prioritaria urbanas y, en el caso de las obras ubicadas en localidades con rezago social Muy Bajo y Bajo, se constató el beneficio a la población en condiciones de pobreza extrema a través de los Cuestionarios Únicos de Información Socioeconómica (CUIS), y mediante visita física de las obras.

**10.** El municipio no invirtió más del 60.0% de los recursos del FISMDF 2014 para la atención de las Zonas de Atención Prioritaria Urbanas; a pesar de que el Porcentaje de Inversión en las ZAP urbanas del municipio determinado conforme a la fórmula contemplada en los Lineamientos para la operación del FAIS fue del 116.9%, sólo invirtió el 59.7% del asignado, sin embargo, acreditó que los recursos invertidos beneficiaron directamente a la población en pobreza extrema y rezago social, mediante el instrumento definido por la SEDESOL.

**11.** El municipio invirtió más del 60.0% de los recursos del FISMDF 2014 para la realización de proyectos de tipo de incidencia directa, en virtud de que al 31 de julio de 2015 destinó 33,341.8 miles de pesos, que representaron el 88.4% de los recursos asignados al fondo; asimismo, no invirtió en proyectos especiales, ni complementarios.

### Transparencia del Ejercicio de los Recursos

**12.** El municipio reportó a la SHCP los informes trimestrales relacionados con el ejercicio, destino y los resultados obtenidos con el FISMDF 2014 y, de manera pormenorizada, el avance

físico y la aplicación de los principales indicadores sobre los resultados, avances e impacto social de los proyectos.

**13.** La administración municipal hizo del conocimiento de sus habitantes, el monto de los recursos recibidos, el costo, la ubicación, las metas y los beneficiarios de las obras y acciones por realizar y, al término del ejercicio, los resultados alcanzados con los recursos del FISMDF 2014.

### **Obras y Acciones Sociales**

**14.** Las 45 obras que formaron parte de la muestra de auditoría del FISMDF 2014, se adjudicaron y contrataron por licitación pública y, en los casos de excepción a la licitación, se dispuso de la justificación y soporte suficiente; asimismo, se verificó que las obras están amparadas en un contrato debidamente formalizado por las instancias participantes.

**15.** De la visita física de 37 obras de la muestra de auditoría del FISMDF 2014, se determinó que 36 cumplieron con los plazos de ejecución y están concluidas, 33 operan adecuadamente y 3 no operan por causas imputables a los beneficiarios, y 1, está en proceso, de acuerdo con los plazos convenidos.

**16.** Los expedientes de las obras de la muestra de auditoría del FISMDF 2014 no están debidamente integrados, ya que 1 carece del oficio de validación del recurso por parte de la Secretaría de Finanzas y Administración; 2, de la ampliación de la fianza de cumplimiento; 1, de la fianza de vicios ocultos; 7, del acta entrega recepción y 1, de la bitácora de obra.

La Contraloría Municipal de Acaxochitlán, Hidalgo, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. PMA/OCI/PA012/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

**17.** En dos obras de la muestra de auditoría del FISMDF 2014, el municipio no formuló las estimaciones en tiempo y forma, ya que excedió la periodicidad de un mes y, a la fecha de la inspección física, las obras se encuentran terminadas y el municipio no ha pagado las estimaciones.

La Contraloría Municipal de Acaxochitlán, Hidalgo, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. PMA/OCI/PA013/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

**18.** El municipio no ejerció con recursos del FISMDF 2014 obras bajo la modalidad de administración directa.

**19.** En las acciones denominadas “Adquisición de GPS (Obras del FAISM)”, “Adquisición de equipo de cómputo para Presidencia Municipal” y “Adquisición de mobiliario de oficina para Presidencia Municipal”, que forman parte de la muestra de auditoría del FISMDF 2014, se constató que los equipos se adquirieron de acuerdo con la normativa aplicable, se ampararon con los contratos correspondientes y se entregaron en los plazos establecidos.

**Gastos Indirectos**

20. El municipio destinó 279.6 miles de pesos del FISMDF 2014 para Gastos Indirectos en el pago de apoyo técnico para la elaboración de expedientes, supervisión y seguimiento de obras, y en la adquisición de un GPS; los cuales representan el 0.7% de lo asignado y cumplen con los objetivos del fondo.

**Desarrollo Institucional**

21. El municipio destinó 253.9 miles de pesos del FISMDF 2014 para el Programa de Desarrollo Institucional en la adquisición de equipo de cómputo y mobiliario de oficina, conforme al convenio celebrado con el Ejecutivo Federal a través de la SEDESOL y el Gobierno del Estado, el importe no excedió el 2.0% del monto asignado y los conceptos de gasto contribuyeron al fortalecimiento municipal.

**Cumplimiento de Objetivos y Metas**

22. Al municipio le fueron transferidos por el fondo un total de 37,729.7 miles de pesos, y el nivel del gasto al 31 de diciembre de 2014 fue del 55.7% del monto asignado y del 54.8% del total disponible, es decir, a esta fecha el municipio no gastó 17,319.7 miles de pesos; en tanto que a la fecha de la revisión, 31 de julio de 2015, el recurso no gastado significó el 3.6% de lo disponible, es decir, 1,372.9 miles de pesos. Lo anterior limita el cumplimiento del objetivo del fondo y retrasa los beneficios para la población, lo que genera opacidad significativa que deja fuera del proceso fiscalizador a los recursos que no son aplicados.

Del total pagado con el fondo, se destinó el 96.6% del asignado y 95.0% del disponible (36,441.4 miles de pesos) para la atención de los grupos de población en condiciones sociales más desfavorables, en virtud de que se aplicó a las Zonas de Atención Prioritaria Urbanas (ZAP) definidas por la SEDESOL, a la población en pobreza o a las localidades que presentaron los dos más altos grados de rezago social en el municipio, lo que fortalece a mejorar las condiciones de vida de la población más desprotegida del municipio y propicia igualdad social entre la población.

Respecto de la planeación de las inversiones del fondo y considerando el catálogo de proyectos establecido por la SEDESOL, el municipio destinó a los programas de agua potable, drenaje y letrinas, electrificación y mejoramiento de la vivienda un total de 27,354.6 miles de pesos, que representa el 74.0% de los recursos pagados del FISMDF 2014 y el 72.5% del monto asignado, lo que permite mejoras en la calidad de vida de la población beneficiada por el fondo; asimismo, los recursos gastados se aplicaron a proyectos que están considerados en el Catálogo y corresponden a los rubros que se establecen en la Ley de Coordinación Fiscal, por lo que contribuyen al logro de los objetivos de este fondo.

Cabe destacar que el 88.4% de lo asignado, se aplicó a obras y acciones de contribución Directa, es decir, a proyectos de infraestructura social básica que contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional, en tanto que el 8.2% se aplicó para proyectos de contribución Indirecta, que están asociados a los proyectos de contribución directa y que son necesarios para su realización o que coadyuvan al mejoramiento de los indicadores de pobreza, rezago social y al desarrollo económico y social del municipio.

Es importante destacar que, a la fecha de la revisión y de acuerdo con los avances físicos que presentó el municipio, de las 37 que se revisaron físicamente, se determinó que 36 cumplieron con los plazos de ejecución y están concluidas, de las cuales 33 operan adecuadamente y 3 obras no operan por causas imputables a los beneficiarios, y 1 obra está en proceso de acuerdo con los plazos convenidos.

Lo anterior pone de manifiesto que el municipio de Acaxochitlán, Hidalgo, tiene una contribución parcial del cumplimiento de los objetivos de la política pública en materia de Desarrollo Social, debido a que el nivel de gasto a la fecha de la revisión fue del 98.0% de los recursos ministrados; lo destinado a la población que presenta los mayores rezagos sociales en el municipio recibió el 98.6% de lo pagado, (el 1.4% restante corresponde a 0.7% de gastos indirectos, 0.7 de Desarrollo Institucional), y se destinó el 88.4% del asignado a proyectos de contribución directa.

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 FISDMF 2014

Indicador	Valor
<b>I.- EFICACIA EN EL CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA DE INVERSIÓN Y EN LAS METAS</b>	
I.1.- Nivel de gasto al 31 de diciembre de 2014 (% pagado del monto asignado)	55.7
I.2.- Nivel de gasto a la fecha de la auditoría (31 de julio de 2015) (% pagado del monto asignado)	98.0
<b>II.- IMPACTO Y CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL FISDMF</b>	
II.1.- Inversión ejercida en las ZAP (% pagado del monto asignado)	59.7
II.2.- Inversión ejercida en obras y acciones que no beneficiaron directamente a grupos de población en rezago social y pobreza extrema.	0.0
II.3.- Inversión ejercida en obras y acciones que no se encuentran en el Catálogo definido por la SEDESOL (% pagado del monto asignado), ni se relacionan con los rubros establecidos en la LCF	0.0
II.4.- Porcentaje del Fondo destinado a infraestructura social básica (% pagado del monto asignado)	72.5
II.5.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Directa (% pagado del monto asignado)	88.4
II.6.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Indirecta, Complementaria y Especiales (% pagado del monto asignado)	8.2

FUENTE: Expedientes de obras y acciones del FISDMF, 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 mediante el envío de oficios a las áreas responsables de la gestión del fondo, con el fin de que implementen las acciones suficientes y evitar su recurrencia, con lo que se solventa lo observado.

**Resumen de Observaciones y Acciones**

Se determinó(aron) 8 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.



**Dictamen**

La Auditoría Superior de la Federación revisó una muestra de 37,729.7 miles de pesos, que representaron el 100.0% de los recursos transferidos al municipio de Acaxochitlán, Hidalgo, mediante el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF); la auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

Al 31 de diciembre de 2014, el municipio gastó el 55.7% de los recursos transferidos y al cierre de la auditoría (31 de julio de 2015) el 98.0%.

En el ejercicio de los recursos el municipio incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente del Presupuesto de Egresos de la Federación y de la Ley de Coordinación Fiscal, que no generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal; las observaciones determinadas fueron atendidas por el municipio antes de la publicación del Informe.

El municipio no dispone de un adecuado sistema de control interno que le permita identificar y atender los riesgos que limitan el cumplimiento de los objetivos del FISMDF, la observancia de su normativa y el manejo ordenado, eficiente y transparente de los recursos, lo que incidió en las irregularidades determinadas en la auditoría.

Se determinaron cumplimientos en las obligaciones de transparencia sobre la gestión del FISMDF, ya que el municipio proporcionó a la SHCP los informes previstos por la normativa sobre el ejercicio y destino de los recursos.

Los objetivos y metas del fondo, en lo general, se cumplieron, ya que el municipio invirtió los recursos para la atención de la población objetivo, en virtud de que se destinó en localidades que están integradas a las zonas de atención prioritaria urbanas, en las localidades con los dos niveles de rezago social más altos y a la población en pobreza extrema; aunado a lo anterior, estos recursos se destinaron a proyectos que están considerados en los lineamientos establecidos por la SEDESOL y que corresponden a los rubros establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

Sin embargo, el municipio no cumplió con el porcentaje de recursos establecido para la atención de las Zonas de Atención Prioritarias Urbanas, en virtud que destinó para estas áreas el 59.7% de los recursos asignados, cuando debió ser al menos el 60.0%; en tanto que el porcentaje de recursos que se invirtió en proyectos de incidencia directa fue del 88.4% de lo asignado, es decir, más de lo que se establece como mínimo en la normativa, que es del 60.0%. Cabe mencionar que en el municipio, en conjunto, se destinó el 72.5% de lo gastado en obras y acciones de infraestructura básica (agua potable, drenaje y letrinas, electrificación y mejoramiento de vivienda).

En conclusión, el municipio de Acaxochitlán, Hidalgo, realizó, en general, una gestión adecuada de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

***Apéndices***

*Áreas Revisadas*

La Tesorería Municipal y la Dirección de Obras Públicas del municipio de Acaxochitlán, Hidalgo.

*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.