

Municipio de Chignahuapan, Puebla (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-21053-14-1207

GF-678

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	55,934.9
Muestra Auditada	55,934.9
Representatividad de la Muestra	100.0%

Respecto de los 4,101,924.2 miles de pesos transferidos durante el ejercicio 2014 al estado de Puebla, 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 Chignahuapan, Puebla, que ascendieron a 55,934,9 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 objeto de coordinar y fortalecer las acciones de fiscalización de 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 Puebla (ASEP); 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

- El municipio cuenta con un Manual de Organización con validez jurídica, toda vez que se encuentra publicado. La existencia de dicho Manual permite establecer la distribución de las funciones, entre los servidores públicos con nivel de mando medio y superior.
- El municipio cuenta con un Código de Ética y otro de Conducta.
- Se realizaron evaluaciones del sistema de control interno, lo que ayuda a determinar las causas de los problemas y, en consecuencia, se ha establecido un programa de atención.
- El municipio cuenta con un programa, y se ha impartido capacitación en temas como ética e integridad, administración de riesgos y su evaluación, prevención, disuasión, detección y corrección de posibles actos de corrupción; situación que ayuda a la actualización profesional del personal.

Evaluación de riesgos

- Existe una Planeación Estratégica, la cual establece acciones que permitan la consecución de los objetivos y metas institucionales.

Supervisión

- En 2015, se llevaron a cabo autoevaluaciones de control interno de los principales procesos sustantivos y adjetivos.

DEBILIDADES:

Ambiente de Control

- El municipio no cuenta con Manuales de Procedimientos, lo cual impide precisar las actividades que deben realizarse para cumplir debidamente con cada una de las funciones que demandan los puestos a desempeñar.

Evaluación de Riesgos

- 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 que permitan 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.

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 Chignahuapan, Puebla, 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, en el transcurso de la auditoría, 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 la recurrencia de la irregularidad, con lo que se solventa lo observado.

Transferencia de recursos

2. Con la revisión de los estados de cuenta bancaria del Banco Banorte, se constató que el municipio administró los recursos del FISMDF 2014 por 55,934.9 miles de pesos y sus rendimientos por 113.1 miles de pesos en una cuenta bancaria que no fue específica para el fondo, ya que transfirió recursos a otra cuenta por 1,732.9 miles de pesos, los cuales se reintegraron a la cuenta bancaria del fondo, sin los intereses correspondientes de 10.3 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 10.3 miles de pesos; asimismo, la Contraloría Municipal de Chignahuapan, Puebla inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. Exp/2014-002, por lo que se da como promovida esta acción.

Registros contables y documentación soporte

3. Los registros contables, presupuestales y patrimoniales de las erogaciones del fondo están debidamente actualizados, identificados y controlados, asimismo, dichas operaciones están respaldadas en la documentación original que justifica y comprueba el gasto incurrido, la cual cumple con las disposiciones fiscales correspondientes; está cancelada con la leyenda "Operado", e identificada con el nombre del fondo.

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

4. 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 al esquema normativo, con cuyo análisis se determinó que el municipio de Chignahuapan, Puebla, implantó 16 disposiciones, de las cuales el 100% las realizó dentro de los tiempos establecidos.

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 ella se 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 Chignahuapan, Puebla, implantó 50 disposiciones en tiempo y forma, es decir el 63.3%, por lo que se observó un avance medio en el cumplimiento de objetivo de armonización.

La Contraloría Municipal de Chignahuapan, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. Exp/2014-003, por lo que se da como promovida esta acción.

Destino de los Recursos

5. Al municipio de Chignahuapan, Puebla, le fueron entregados 55,934.9 miles de pesos del FISMDF 2014, y durante su administración se generaron intereses por 113.1 miles de pesos, por lo que el total disponible para el ejercicio fiscal 2014 fue de 56,048.0 miles de pesos. Con la revisión de estos recursos, se constató que al 31 de diciembre de 2014 el municipio gastó 55,152.8 miles de pesos que representan el 98.4% del disponible, para el pago de obras y acciones, en tanto que, que al 31 de julio de 2015 fecha de corte de la auditoría, se gastó 56,028.4 miles de pesos que representaron el 99.9% del disponible incluidas las transferencias a otras cuentas, y se determinó un subejercicio a este último corte del 0.01% del disponible, que equivale a 19.7 miles de pesos no ejercidos a los objetivos del fondo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal.

DESTINO DE LOS RECURSOS AL MES DE JULIO DE 2015

Pesos				
	Núm. de obras y acciones	Pagado	% vs. Pagado	% vs. disponible
INVERSIONES APLICADAS A LOS OBJETIVOS DEL FONDO				
Agua Potable	24	15,004.0	26.8%	26.8%
Alcantarillado	1	267.8	0.5%	0.5%
Drenaje y Letrinas	13	14,179.6	25.3%	25.3%
Urbanización	8	4,135.9	7.4%	7.4%
Electrificación rural y de colonias pobres	1	874.3	1.6%	1.6%
Infraestructura Básica Educativa	7	5,131.1	9.2%	9.2%
Mejoramiento de vivienda	6	14,154.0	25.2%	25.2%
Mantenimiento de Infraestructura	1	606.3	1.0%	1.0%
SUBTOTAL	61	54,353.0	97.0%	97.0%
Gastos Indirectos	4	1,674.0	3.0%	3.0%
Comisiones		0.5	0.0%	0.0%
IVA sobre comisiones		0.8	0.0%	0.0%
TOTAL PAGADO	65	56,028.4	100.0%	99.9%
Diferencia entre Ingresos y egresos		19.7		0.0%
Saldo en Bancos		19.7		0.0%
TOTAL DISPONIBLE:		56,048.0		100.0%

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

6. El municipio no invirtió por lo menos el 60.0% de los recursos del FISMDF 2014 para la atención de las Zona de Atención Prioritaria Urbanas, a pesar de que el Porcentaje de Inversión en las ZAP urbanas del municipio determinado fue del 60.0% conforme a la fórmula contemplada en los lineamientos para la operación del FAIS, únicamente destinó el 12.7%.

La Contraloría Municipal de Chignahuapan, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. Exp/2014-004, por lo que se da como promovida esta acción.

7. Los recursos ejercidos del FISMDF y sus rendimientos financieros se ejercieron exclusivamente en el financiamiento de obras, acciones sociales básicas y en inversiones que beneficiaron directamente a la población en pobreza extrema, localidades con los dos niveles de rezago social más altos conforme a la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria.

8. Los recursos ejercidos del FISMDF y sus rendimientos financieros se ejercieron exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones consideradas dentro del Catálogo de Acciones de los Lineamientos del Fondo previstos por la Ley de Coordinación Fiscal.

9. El municipio invirtió por lo menos el 60.0% de los recursos del FISMDF 2014 para la realización de proyectos de tipo de incidencia directa, en virtud de que destinó 34,589.3 miles de pesos para la realización de obras y acciones de este tipo, importe que representó sólo el 63.6% de los recursos asignados al fondo.

10. El municipio de Chignahuapan, Puebla, destinó únicamente 4,934.7 miles de pesos (9.0% de los recursos asignados) para la realización de proyectos de tipo complementarios, importe que no excedió el 15% de los recursos asignados al fondo.

Transparencia del Ejercicio de los Recursos

11. El municipio reportó tres trimestres a la SHCP sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos de los recursos del fondo y, de manera pormenorizada, el avance físico y la aplicación de los principales indicadores sobre los resultados, avances e impacto social de los programas y proyectos.

La Contraloría Municipal de Chignahuapan, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. Exp/2014-005, por lo que se da como promovida esta acción.

12. Se verificó que el municipio de Chignahuapan, Puebla, hizo del conocimiento de sus habitantes el monto de los recursos recibidos, el costo, ubicación, metas y beneficiarios de las obras y acciones por realizar, y, al término del ejercicio, los resultados alcanzados.

Obras y Acciones Sociales

13. Se comprobó que las obras públicas pagadas con recursos del FISMDF 2014 se licitaron, adjudicaron y contrataron de conformidad con la normativa, y en los casos de excepción a la licitación, se dispuso de la justificación y del soporte suficiente; asimismo, las obras están amparadas en un contrato debidamente formalizado por las instancias participantes.

14. En las obras públicas pagadas con recursos del FISMDF 2014, los contratistas garantizaron mediante fianzas los anticipos otorgados para el inicio de los trabajos el cumplimiento de las condiciones pactadas en los contratos, así como los vicios ocultos al término de las obras; los conceptos de obra presentados en las estimaciones se corresponden con los números generadores; los pagos realizados están soportados en las facturas y los anticipos otorgados al contratista fueron amortizados en su totalidad; asimismo, se constató que las obras se encuentran concluidas dentro de los plazos establecidos en los contratos, están en operación y cumplen con las normas y especificaciones de construcción requeridas.

15. El municipio no ejecutó obras con recursos del FISMDF 2014, mediante la modalidad de Administración Directa.

16. El municipio cumplió con los procesos de adjudicación, contratación y plazos de entrega en la adquisición de Maquinaria Agrícola e Implementos Comunitarios, Tractor Comunitario realizado con los recursos del FISMDF 2014, bajo el concepto de proyecto de Infraestructura Económica, y mediante visita física no se encontró el bien por lo que no se pudo verificar el adecuado funcionamiento del bien adquirido; asimismo, no se cuentan con los resguardos correspondientes.

El municipio, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó la evidencia física, documental, comprobatoria y justificativa del bien adquirido y presentó los resguardos correspondientes. La Contraloría Municipal de Chignahuapan, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. Exp/2014-006, por lo que se da como promovida esta acción.

Gastos Indirectos

17. El municipio destinó 1,674.0 miles de pesos para el rubro de Gastos Indirectos, importe que no excedió el 3.0% de los recursos asignados del FISMDF 2014, y los aplicó en conceptos relacionados con la supervisión y control de obras de infraestructura, y en adquisición de equipo fotográfico y topográfico, por lo que se contribuyó a fortalecer el logro de los objetivos planteados y el aseguramiento de la calidad en el ejercicio del gasto.

Desarrollo Institucional

18. El municipio no ejerció recursos del FISMDF en el rubro de Desarrollo Institucional.

Cumplimiento de Objetivos y Metas

19. Al municipio le fueron transferidos por el fondo un total de 55,934.9 miles de pesos, y el nivel del gasto al 31 de diciembre de 2014 fue del 98.4%, es decir, a esta fecha el municipio no gastó 895.0 miles de pesos, en tanto que a la fecha de la revisión, 31 de julio de 2015, el recurso no gastado significó el 0.1%, es decir, 19.7 miles de pesos.

Del total pagado con el fondo, se destinó el 21.1% (11,806.7 miles de pesos) para la atención de los grupos de población en condiciones sociales más desfavorables, en virtud de que se aplicaron en las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) definidas por la SEDESOL, a la población en pobreza o atendieron a las localidades que presentaron los dos más altos grados de rezago social en el municipio.

Respecto a 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 44,211.9 miles de pesos, que representan el 78.9% de los recursos pagados del FISMDF, lo que permite mejoras en la calidad de vida de la población beneficiada por el fondo.

Cabe destacar que el 63.6% de lo pagado 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 36.4% de lo gastado se aplicó para proyectos de contribución Indirecta o Complementarios que están asociados a los proyectos de contribución directa y que son necesarios para su realización o que coadyuvan en el 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 61 obras programadas, 60 se encontraban concluidas, y 1 obras no se encuentran operando.

Lo anterior pone de manifiesto que el municipio de Chignahuapan, Puebla, tiene una contribución parcial al 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 99.9% de lo transferido, lo destinado a población que presenta los mayores rezagos sociales en el municipio fue del 8.4% de lo gastado y se destinó el 63.6% 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:

Indicador	Valor (%)
I.- EFICACIA EN EL CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA DE INVERSIÓN Y EN LAS METAS	
I.1.- Nivel de gasto al 31 de diciembre de 2014 (% pagado del monto asignado)	98.4
I.2.- Nivel de gasto a la fecha de la auditoría (31 de mayo 2015) (% pagado del monto asignado)	99.9
II.- IMPACTO Y CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL FISDMF	
II.1.- Inversión ejercida en las ZAP, pobreza extrema y localidades con los dos grados de rezago social más altos (% pagado del monto asignado)	12.7
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)	79.5
II.5.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Directa (% pagado del monto asignado)	63.6
II.6.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Indirecta y Complementaria (% pagado del monto asignado)	9.0%

FUENTE: Expedientes técnico-unitarios de obras y acciones del FISDMF, resultados de la auditoría e información proporcionada por el municipio.

El municipio, en el transcurso de la auditoría, 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 la recurrencia de la irregularidad, con lo que se solventa lo observado.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 7 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 55,934.9 miles de pesos, que representó el 100% de los recursos transferidos al municipio de Chignahuapan, Puebla, mediante el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMF); 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 98.4% de los recursos transferidos y al cierre de la auditoría (31 de julio de 2015), el 99.9%, lo que favoreció que los recursos llegaran oportunamente a los beneficiarios del fondo.

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.

Además, el municipio incurrió en incumplimientos de las obligaciones de transparencia sobre la gestión del FISMDF, ya que no proporcionó a la SHCP uno de los informes previstos por la normativa sobre el ejercicio y destino de los recursos; tampoco se evaluaron los resultados del fondo; lo cual lo limitó para conocer sus debilidades y áreas de mejora.

Asimismo, no se cumplió con el porcentaje de recursos establecido para la atención de las Zonas de Atención Prioritaria, en virtud de que se destinó para estas áreas el 12.7% cuando debió de ser al menos el 60.0%; en tanto sí se cumplió con el porcentaje que se invirtió en proyectos de incidencia directa que fue del 63.6% cuando debió de ser por lo menos el 60.0% de los recursos transferidos. Cabe mencionar que en el municipio, en conjunto, se destinó el 79.5% 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 Chignahuapan, Puebla realizó, en general, una gestión razonable de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Tesorería Municipal y la Dirección de Obras Públicas, del municipio de Chignahuapan, Puebla.

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.