
Municipio de Chilchotla, 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-21058-14-1209

GF-679

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	56,279.8
Muestra Auditada	56,279.8
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 Chilchotla, Puebla, que ascendieron a 56,279.8 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 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 de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal 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.

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.
- No existen un Código de Ética ni otro 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, ni 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 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 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.

Supervisión

- En el último año, no se llevaron a cabo autoevaluaciones 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 Chilchotla, 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 se implementen las acciones suficientes y evitar la recurrencia de la irregularidad, con lo que se solventa lo observado.

Transferencia de recursos

2. El municipio administró los recursos del FISMDF 2014, por 56,279.8 miles de pesos, y sus rendimientos financieros por 60.9 miles de pesos, en una cuenta bancaria productiva, que no fue específica, ya que transfirió a otras cuentas 119.2 miles de pesos, los cuales fueron reintegrados a la cuenta del fondo, junto con los intereses generados por 2.4 miles de pesos.

La Contraloría Municipal de Chilchotla, Puebla inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. CONTCHIL/1/2.1/ASF/FISM2014, 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 con la documentación original que justifica y comprueba el gasto incurrido, la cual cumple con las disposiciones fiscales correspondientes, sin estar cancelada con la leyenda “Operado” ni identificada con el nombre del fondo.

La Contraloría Municipal de Chilchotla, Puebla inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. CONTCHIL/3/3.1/ASF/FISM2014, por lo que se da como promovida esta acción.

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 de más

de cinco y menos de veinticinco mil habitantes; para su evaluación, se consideraron 45 reactivos, para lo cual se aplicó un cuestionario de cumplimiento al esquema normativo, de cuyo análisis se determinó que el municipio de Chilchotla, Puebla, ha implantado 15 disposiciones las cuales las realizó dentro de los tiempos establecidos.

A diciembre de 2014, los municipios con población de más de cinco y menos de veinticinco mil habitantes, deben observar 117 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 41 obligaciones previstas en la Ley y su reforma, y como resultado de este análisis se determinó que el municipio de Chilchotla, Puebla, implantó 10 disposiciones en tiempo y forma, es decir, el 24.4%, observando un avance deficiente, en el cumplimiento de objetivo de armonización.

La Contraloría Municipal de Chilchotla, Puebla inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. CONTCHIL/4/4.1/ASF/FISM2014, por lo que se da como promovida esta acción.

Destino de los Recursos

5. Al municipio de Chilchotla, Puebla, le fueron entregados 56,279.8 miles de pesos del FISMDF 2014, y durante su administración se generaron intereses por 60.9 miles de pesos, por lo que el total disponible para el ejercicio fiscal 2014 fue de 56,340.7 miles de pesos. De estos recursos, se constató que al 31 de Diciembre de 2014 se gastó 45,903.1 miles de pesos, que representaron el 81.5% del disponible incluidas las transferencias a otras cuentas, y se determinó un subejercicio a este corte del 18.5 %, que equivale a 10,437.6 miles de pesos no ejercidos a los objetivos del fondo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, en tanto que al 31 de julio de 2015, se gastó 55,775.2 miles de pesos que representaron el 99.0% del disponible y se determinó un subejercicio a este último corte del 1.0% del disponible, que equivale a 565.5 miles de pesos.

DESTINO DE LOS RECURSOS AL 31 DE JULIO DE 2015

Miles de Pesos				
	Núm. de obras y acciones	Pagado	% vs. Pagado	% vs. disponible
INVERSIONES QUE NO CUMPLEN CON EL OBJETIVO DEL FONDO				
Agua Potable	2	2,169.4	3.9	3.8
Drenaje y Letrinas	2	1,632.2	2.9	2.9
Electrificación rural y de colonias pobres	3	2,531.3	4.5	4.5
Infraestructura Básica del Sector Salud y Educativo	10	14,981.0	26.9	26.6
Mejoramiento de vivienda	11	21,996.7	39.4	39.1
SUBTOTAL	28	43,310.6	77.7	76.9
INVERSIONES APLICADAS A LOS OBJETIVOS DEL FONDO				
Obra sin documentación comprobatoria y/o soporte	6	10,758.5	19.3	19.1
SUBTOTAL	6	10,758.5	19.3	19.1
Gastos Indirectos	1	791.4	1.4	1.4
Desarrollo Institucional	1	914.6	1.6	1.6
Comisiones Bancarias	0	0.1	0.0	0.0
SUBTOTAL	2	1,706.1	3.0	3.0
(A) TOTAL PAGADO	36	55,775.2	100.0	99.0
(B) Diferencias con el Disponible		565.5		0.1
A +B) TOTAL DISPONIBLE:		56,340.7		100.0

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

** El saldo en Bancos al mes de octubre, se incrementó por reintegro de 20.0 miles de pesos de transferencia indebida y 2.4 miles de pesos por concepto de intereses de dichas transferencias.

6. El municipio invirtió 25.4% de los recursos del FISMDF 2014 para la atención de las Zonas de Atención Prioritarias Urbanas, a pesar de que el Porcentaje de Inversión en las ZAP urbanas del municipio determinado fue del 124.1% conforme a la fórmula contemplada en los lineamientos para la operación del FAIS.

La Contraloría Municipal de Chilchotla, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. CONTCHIL/6/5.1/ASF/FISM2014, por lo que da como promovida esta acción.

7. Los recursos ejercidos del FISMDF 2014 y sus rendimientos financieros se ejercieron exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficiaron directamente a la población en pobreza extrema, localidades con nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria.

8. Los recursos ejercidos del FISMDF 2014 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 el 75.6% de los recursos del FISMDF 2014 para la realización de proyectos de tipo de incidencia directa, en virtud de que destinó 42,524.9 miles de pesos, para la realización de 27 obras y acciones de este tipo.

10. El municipio no invirtió recursos del FISMDF 2014, en proyectos clasificados como complementarios ni especiales.

Transparencia del Ejercicio de los Recursos

11. El municipio reportó a la SHCP los cuatro informes trimestrales del ejercicio 2014, relacionados con 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.

12. El municipio no hizo del conocimiento de sus habitantes, el monto de los recursos recibidos, el costo, ubicación, metas y beneficiarios de las obras y acciones a realizar y al término del ejercicio no publicó los resultados alcanzados.

La Contraloría Municipal de Chilchotla, Puebla inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. CONTCHIL/12/6.2/ASF/FISM2014, por lo que se da como promovida esta acción.

Obras y Acciones Sociales

13. El municipio adjudicó 34 obras pagadas con recursos del FISMDF 2014, por invitación restringida y de forma directa, sin que presentara la justificación y el soporte de excepción a la Licitación Pública.

La Contraloría Municipal de Chilchotla, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. CONTCHIL/13/7.1.1/ASF/FISM2014, por lo que se da como promovida esta acción.

14. El municipio no dispone de los planos, proceso de licitación, permisos, convenios modificatorios, presupuestos contratados, fianzas, estimaciones, generadores, reportes fotográficos y actas de entrega recepción, que amparen los trabajos realizados en 6 obras pagadas con el FISMDF 2014 por 10,758.5 miles de pesos, por lo que no fue posible constatar si las obras cumplieron con el plazo de ejecución, si están concluidas, operan adecuadamente y se ejecutaron conforme a lo contratado.

El municipio, en el transcurso de la auditoría y, con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó la documentación aclaratoria, así como la evidencia de su aplicación y destino conforme a los objetivos del fondo. Asimismo la Contraloría Municipal de Chilchotla, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. CONTCHIL/14/7.1.2/ASF/FISM2014, por lo que se da como promovida esta acción.

15. El municipio pagó con recursos del FISMDF 2014 conceptos de obra no ejecutados, por 72.4 miles de pesos en la obra denominada “Construcción de Cuartos Dormitorio Adicionales para las Viviendas” en las localidades de Santa Cruz, La Joya y Rafael J. García, Chilchotla, Puebla.

El municipio, en el transcurso de la auditoría y, con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó la documentación que acredita el reintegro a la cuenta del FISMDF 2014 por 72.4 miles de pesos, más los intereses generados, así como la aplicación y destino de dichos recursos conforme a los objetivos del fondo. Asimismo, la Contraloría Municipal de Chilchotla, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. CONTCHIL/15/15.1/ASF/FISM2014, por lo que se da como promovida esta acción.

16. El municipio no destinó recursos del FISMDF 2014 para la ejecución de obras mediante la modalidad de Administración Directa.

17. El municipio cumplió con los procesos de adjudicación, contratación y plazos de entrega de la “Adquisición de equipo de cómputo, equipo de video grabación y fotografía”, adquirido con los recursos del FISMDF 2014, en el rubro de Gastos Indirectos y Desarrollo Institucional.

Gastos Indirectos

18. El municipio ejerció en el rubro de Gastos Indirectos 791.4 miles de pesos, importe que no rebasó el 3.0% de los recursos ministrados del FISMDF 2014, dichos recursos se ejercieron en la elaboración de proyectos de obra y adquisición de equipo de videograbación y fotográfico conceptos considerados en el catálogo de los lineamientos generales del fondo.

Desarrollo Institucional

19. El municipio destinó 914.6 miles de pesos del FISMDF 2014, en el rubro de Desarrollo Institucional, importe que no excedió el 2.0% de los recursos asignados al fondo, asimismo dicho programa está convenido con el Ejecutivo Federal a través de la SEDESOL y el Gobierno de la entidad federativa a que pertenece.

Cumplimiento de Objetivos y Metas

20. Al municipio le fueron transferidos por el fondo un total de 56,340.7 miles de pesos, y el nivel del gasto al 31 de diciembre de 2014 fue del 81.5%, es decir 45,917.7 miles de pesos, a esta fecha el municipio no gastó 10,423.0 miles de pesos, en tanto que a la fecha de la revisión, 31 de Julio de 2015, el recurso no gastado significó el 1.0%, es decir, 565.5 miles de pesos.

Del total pagado con el fondo, se destinó el 72.4% (40,748.3 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 28,329.6 miles de pesos, que representan el 50.8% de los recursos pagados del FIS MDF, lo que permite mejoras en la calidad de vida de la población beneficiada por el fondo.

Cabe destacar que el 76.2% 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, se aplicó el 1.4% de lo gastado para proyectos de contribución indirecta, que están asociados con 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 34 obras programadas, 28 se encontraban terminadas.

Lo anterior pone de manifiesto que el municipio de Chilchotla, 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 99.1% de lo transferido, lo destinado a población que presentan los mayores rezagos sociales en el municipio recibieron el 7.1% de lo gastado y se destinó el 76.2% 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 FIS MDF

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)	81.6
I.2.- Nivel de gasto a la fecha de la auditoría (31 de julio 2015) (% pagado del monto asignado)	99.0
II.- IMPACTO Y CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL FIS MDF	
II.1.- Inversión ejercida en las ZAP (% pagado del monto asignado)	25.4
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)	50.3
II.5.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Directa (% pagado del monto asignado)	75.6
II.6.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Complementaria y Especiales (% pagado del monto asignado)	0.0

FUENTE: Expedientes de obras y acciones del FIS MDF, 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 se implementen las acciones suficientes y evitar la recurrencia de la irregularidad, con lo que se solventa lo observado.

Recuperaciones Operadas Aplicadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 72.4 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 10 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 56,279.8 miles de pesos, que representó el 100% de los recursos transferidos al municipio de Chilchotla, Puebla, 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 81.6% de los recursos transferidos y al cierre de la auditoría (31 de julio de 2015) el 99.1%.

En el ejercicio de los recursos, el municipio incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados para el Estado de Puebla, que no generaron daño a la Hacienda Pública Federal y las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.

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.

No se observaron incumplimientos 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 se cumplieron, ya que el municipio de Chilchotla, Puebla, destinó recursos a obras que atienden a la población objetivo del FISMDF, en virtud de que se destinó a localidades que están integradas a las zonas de atención prioritaria o en las localidades con los dos niveles de rezago social más altos.

También se constató que no se cumplió con el porcentaje de recursos establecido para la atención de las Zonas de Atención Prioritarias, en virtud de que el municipio destinó para estas áreas el 25.4% cuando debió ser al menos el 60.0%; en tanto que el porcentaje que se invirtió en proyectos de incidencia directa fue del 76.2% con lo que cumplió el 60% mínimo requerido, de los recursos transferidos. Cabe mencionar que en el municipio, en conjunto, se destinó el 50.8% de lo gastado en obras y acciones de Infraestructura Básica (agua potable, drenaje y letrinas, electrificación y mejoramiento de la vivienda).

En conclusión, el municipio de Chilchotla, 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 Chilchotla, 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.