

**Municipio de Huauchinango, 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-21071-14-1268

GF-681

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

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	64,677.6
Muestra Auditada	64,677.6
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 Huauchinango, Puebla, que ascendieron a 64,677.6 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 Manuales de Procedimientos, lo cual ayuda a precisar las actividades que deben realizarse para cumplir debidamente con cada una de las funciones que demandan los puestos a desempeñar.

**Evaluación de riesgos**

- Existe un informe sobre el estado que guarda la administración de los riesgos relevantes.

**Supervisión**

- En el 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 un Manual de Organización con validez jurídica, toda vez que no se encuentra publicado. La inexistencia de dicho manual permite establecer la distribución de las funciones entre los servidores públicos con nivel de mando medio y superior.
- No existen ni 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.

---

**Actividades de control**

- Los sistemas informáticos de mayor relevancia, que se constituyen como herramientas de control del ente auditado no han sido objetos 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 Huauchinango, 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 eviten la recurrencia de la irregularidad, con lo que se solventa lo observado.

**Transferencia de recursos**

2. El municipio administró la totalidad de los recursos del FISMDF 2014 por 64,677.6 miles de pesos y sus rendimientos por 69.6 miles de pesos, por lo que el disponible para el ejercicio fiscal 2014 fue de 64, 747,2 miles de pesos en una cuenta bancaria específica para el fondo.

**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, y 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 Huauchinango, Puebla, no implantó las 16 disposiciones ni 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 Huauchinango, Puebla, implantó 55 disposiciones en tiempo y forma, es decir, el 69.6%, y se observó un avance medio en el cumplimiento de objetivo de armonización.

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

### Destino de los Recursos

5. Al municipio de Huauchinango, Puebla, le fueron entregados 64,677.6 miles de pesos del FISMDF 2014, y durante su administración se generaron intereses por 69.6 miles de pesos, por lo que el total disponible para el ejercicio fiscal 2014 fue de 64,747.2 miles de pesos. Con la revisión de estos recursos, se constató que al 31 de diciembre de 2014 el municipio gastó 44,056.1 miles de pesos, para el pago de obras y acciones que representan el 68.0% del disponible, en tanto que al 31 de julio de 2015, fecha de corte de la auditoría, se gastaron 63,172.4 miles de pesos que representaron el 97.6% del disponible, y se determinó un subejercicio a este último corte del 2.4% del disponible, que equivale a 1,574.8 miles de pesos no ejercidos a los objetivos del fondo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal.

#### DESTINO DE LOS RECURSOS AL 31 DE JULIO DE 2014

Pesos				
	Núm. de obras y acciones	Pagado	% vs. Pagado	% vs. disponible
<b>INVERSIONES APLICADAS A LOS OBJETIVOS DEL FONDO</b>				
Agua Potable	5	8,632.0	13.7%	13.3%
Drenaje y Letrinas	14	18,991.0	30.1%	29.3%
Urbanización	2	999.2	1.6%	1.5%
Infraestructura Básica Educativa	4	3,359.5	5.3%	5.2%
Mejoramiento de vivienda	3	19,819.7	31.4%	30.7%
Mantenimiento de Infraestructura	10	9,158.4	14.5%	14.2%
<b>SUBTOTAL</b>	<b>38</b>	<b>60,959.8</b>	<b>96.6%</b>	<b>94.2%</b>
Gastos Indirectos	1	1,871.0	2.9%	2.9%
<b>TOTAL PAGADO</b>	<b>39</b>	<b>62,830.8</b>	<b>99.5%</b>	<b>97.1%</b>
<b>INVERSIONES QUE NO CUMPLEN CON EL OBJETIVO DEL FONDO</b>				
No atienden a la población objetivo	2	341.6	0.5%	0.5%
<b>SUBTOTAL</b>	<b>2</b>	<b>341.6</b>	<b>0.5%</b>	<b>0.5%</b>
<b>(A) TOTAL PAGADO</b>	<b>41</b>	<b>63,172.4</b>	<b>100.0%</b>	<b>97.6%</b>
<b>Diferencias con el Disponible</b>		<b>1,574.8</b>		
<b>( B ) Saldo en Bancos al mes de Julio</b>		<b>1,574.8</b>		<b>2.4%</b>
<b>(A + B) TOTAL DISPONIBLE</b>		<b>64,747.2</b>		<b>100.0%</b>

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

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 no ejercidos al 31 de julio de 2015, conforme a los objetivos del fondo. Asimismo, la Contraloría Municipal de Huauchinango, Puebla, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. CONTRALORÍA/FISMDF/OBS/005/2014, por lo que se da como promovida esta acción.

**6.** El municipio de Huauchinango, Puebla, 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 261.0% conforme a la fórmula contemplada en los lineamientos para la operación del FAIS, por lo cual únicamente destinó el 52.9%.

La Contraloría Municipal de Huauchinango, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, integro el expediente núm. CONTRALORIA/FISMDF/OBS/006/2014, por lo que se da como promovida esta acción.

**7.** El municipio pagó 165.9 miles de pesos con recursos del FISMDF 2014, en la obra denominada “Construcción de Descarga Sanitaria en Casa de Justicia del Distrito Judicial”; y 175.6 miles de pesos en la obra denominada “Rehabilitación de Acceso Principal a Casa de Justicia del Distrito Judicial”, obras que no beneficiaron a la población en pobreza extrema, a localidades con el nivel de rezago social más alto ni a las zonas de atención prioritaria, conforme a los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

El municipio, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, reintegró 341.6 miles de pesos más los intereses generados por 0.2 miles de pesos; asimismo, proporcionó la documentación que acredita el reintegro y la aplicación de los recursos, conforme a los objetivos del fondo. La Contraloría Municipal de Huauchinango, Puebla, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. CONTRALORÍA/FISMDF/OBS/007/2014, por lo que se da como promovida esta acción.

**8.** Los recursos ejercidos del FISMDF y sus rendimientos financieros se ejercieron exclusivamente en el financiamiento de obras, acciones sociales básicas e 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 42,813.5 miles de pesos para la realización de obras y acciones de este tipo, importe que representó el 66.2% de los recursos asignados al fondo.

**10.** El municipio destinó únicamente 1,850.8 miles de pesos del FISMDF 2014 (2.9% 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 a la SHCP la información trimestral relacionada 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 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. 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 pagadas con recursos del FISMDF 2014, los contratistas garantizaron mediante fianzas el anticipo otorgado para el inicio de los trabajos, el cumplimiento de las condiciones pactadas en el contrato, así como los vicios ocultos al término de la obra; los conceptos de obra presentados en las estimaciones 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, 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 de la "Adquisición de Material para Alumbrado Público" adquirido con los recursos del FISMDF, bajo el rubro de Urbanización.

### **Gastos Indirectos**

17. El municipio destinó para Gastos Indirectos 1,871.0 miles de pesos, importe que no excedió el 3.0% de los recursos ministrados del FISMDF 2014, y los aplicó en conceptos relacionados con la supervisión y control de obras del fondo, y en la adquisición de equipo fotográfico y topográfico, con 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 2014, en el rubro de Desarrollo Institucional.

### **Cumplimiento de Objetivos y Metas**

19. Al municipio le fueron transferidos por el fondo un total de 64,677.6 miles de pesos, y el nivel del gasto al 31 de diciembre de 2014 fue del 68.0%, es decir, a esta fecha el municipio no gastó 20,696.8 miles de pesos, en tanto que a la fecha de la revisión, 31 de julio de 2015, el recurso no gastado significó el 2.4%, es decir, 1,574.8 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 99.5%, 62,830.8 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; sin embargo, el 0.5 % de los recursos gastados (341.6 miles de pesos) se aplicaron a proyectos que no atienden a la población en rezago social o pobreza del municipio, lo que contraviene con el objetivo del fondo y la propicia la desigualdad social.

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 47,442.7 miles de pesos, que representan el 75.2% 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 66.2% 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, en tanto que el 28.0% 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 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 38 obras programadas, el 100.0% se encontraban concluidas.

Lo anterior pone de manifiesto que el municipio de Huauchinango, 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 97.6% de lo transferido, lo destinado a la población que presenta los mayores rezagos sociales en el municipio fue del 30.9% de lo gastado y a proyectos de contribución directa, el 66.2%.

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-DF**

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 disponible)	68.0%
I.2.- Nivel de gasto a la fecha de la auditoría (31 de Julio de 2015) (% pagado del monto disponible)	97.6%
<b>II.- IMPACTO Y CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL FISMDF</b>	
II.1.- Inversión ejercida en las ZAP (% pagado del monto asignado)	52.9%
II.2.- Inversión ejercida en obras y acciones que no beneficiaron directamente a grupos de población en rezago social y pobreza extrema.	0.5%
II.3.- Porcentaje del Fondo destinado a infraestructura social básica (% pagado del monto asignado)	75.2%
II.4.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Directa (% pagado del monto asignado)	66.2%
II.5.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Complementaria y Especiales (% pagado del monto asignado)	28.0%

FUENTE: Expedientes de obras y acciones del FISMDF, 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 eviten 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 341.8 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinó(aron) 6 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 64,677.6 miles de pesos, que representó el 100.0% de los recursos transferidos al municipio de Huauchinango, 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 68.0% de los disponible y al cierre de la auditoría (31 de julio de 2015) el 97.6%, ello generó opacidad en la aplicación efectiva de los recursos no erogados.

En el ejercicio de los recursos, el municipio incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente en materia de obra pública, así como de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 341.6 miles de pesos, el cual representa el 0.5% de la



muestra auditada; 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 FIS MDF, 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 FIS MDF, ya que aun cuando proporcionó a la SHCP los informes previstos por la normativa sobre el ejercicio y destino de los recursos, no realizó las evaluaciones sobre los resultados del fondo, lo cual lo limitó para conocer sus debilidades y áreas de mejora.

Los objetivos y metas del fondo se cumplieron parcialmente, ya que el municipio de Huauchinango, Puebla, invirtió 341.6 miles de pesos (0.5 % de lo disponible) en obras que no atendieron a la población objetivo del FIS MDF, en virtud de que se destinaron a localidades que no están integradas a las zonas de atención prioritaria o en las localidades con los dos niveles de rezago social más altos, ni atendió a la población en pobreza extrema.

También, no se cumplió con el porcentaje de recursos establecido para la atención de las Zonas de Atención Prioritaria, en virtud de que destinó para estas áreas el 52.9% cuando debió ser al menos el 60.0%; en tanto que el porcentaje que se invirtió en proyectos de incidencia directa fue del 66.2% cuando debió ser por lo menos el 60% de los recursos transferidos. 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 y mejoramiento de vivienda).

En conclusión el municipio de Huauchinango, 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 la 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 Huauchinango, 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.