

**Municipio de Ixtacamaxtitlán, 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-21083-14-1276

GF-682

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

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	55,172.8
Muestra Auditada	55,172.8
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 Ixtacamaxtitlán, que ascendieron a 55,172.8 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 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 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 Código de Ética y otro de Conducta.

### **Evaluación de riesgos**

- Existe una Planeación Estratégica que establece acciones para realizar la consecución de los objetivos y metas institucionales.

## **DEBILIDADES**

### **Ambiente de Control**

- El municipio no cuenta con un Manual de Organización con validez jurídica, toda vez que se encuentra publicado. La inexistencia de dicho manual no permite establecer la distribución de las funciones entre los servidores públicos con nivel de mando medio y superior.
- 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 por desempeñar.
- 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 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 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.

### **Supervisión**

- En el último año, no se autoevaluó el 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 Ixtacamaxtitlán, 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. El estado entregó la totalidad de los recursos del FISMDF 2014, por 55,172.8 pesos, y sus rendimientos por 291.4 miles de pesos, en una cuenta bancaria que no fue específica para el fondo; ya que se mezclaron recursos del ejercicio 2015.

La Contraloría Municipal de Ixtacamaxtitlán, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. EXP/2014-01, por lo que se da por 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 el 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, de cuyo análisis se determinó que el municipio de Ixtacamaxtitlán, 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 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 Ixtacamaxtitlán, Puebla, implantó 38 disposiciones en tiempo y forma, es decir, el 48.1%, observando un avance bajo.

La Contraloría Municipal de Ixtacamaxtitlán, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. EXP/2014-02, por lo que se da como promovida esta acción.

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

5. Al municipio de Ixtacamaxtitlán, Puebla, le fueron entregados 55,172.8 miles de pesos del FISMDF 2014, y durante su administración se generaron intereses por 291.4 miles de pesos, por lo que el total disponible para el ejercicio fiscal 2014 fue de 55,464.2 miles de pesos. De estos recursos, se constató que al 31 de diciembre de 2014 se gastaron 48,162.0 miles de pesos, que representan el 86.8% del disponible, en tanto que al 31 de agosto de 2015, fecha de corte de la auditoría, se gastaron 55,414.3 miles de pesos que representaron el 99.6% del disponible, y se determinó un subejercicio a este último corte del 0.3% del disponible, que equivale a 210.7 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 AGOSTO DE 2015

## Miles de Pesos

	Núm. de obras y acciones	Pagado	% vs. Pagado	% vs. disponible
INVERSIONES APLICADAS A LOS OBJETIVOS DEL FONDO				
Agua Potable	12	11,844.6	21.4	21.4
Drenaje y Letrinas	10	11,701.1	21.2	21.1
Urbanización	5	8,179.8	14.8	14.7
Electrificación rural y de colonias pobres	9	4,602.0	8.3	8.3
Infraestructura Básica de Salud y Educativo	7	4,617.4	8.3	8.3
Mejoramiento de vivienda	11	14,279.8	25.8	25.7
<b>SUBTOTAL</b>	<b>54</b>	<b>55,224.7</b>	<b>99.8</b>	<b>99.5</b>
Gastos Indirectos	2	189.9	0.2	0.1
Comisiones bancarias		1.7	0.0	0.0
<b>TOTAL PAGADO</b>	<b>56</b>	<b>55,414.3</b>	<b>100.0</b>	<b>99.6</b>
Cheques en tránsito		162.8		0.1
Importe pagado con recursos del Fondo		<b>55,253.5</b>		<b>99.7</b>
Subejercicio		<b>210.7</b>		0.3
<b>TOTAL DISPONIBLE:</b>		<b>55,464.2</b>		<b>100.0</b>

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

6. Los recursos ejercidos del FISMDF 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.

7. Los recursos ejercidos del FISMDF2014 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.

8. 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 41,845.8 miles de pesos para la realización de obras y acciones de este tipo, importe que representó sólo el 75.9% de los recursos asignados al fondo.

9. El municipio no cuenta con ZAPS urbanas; sin embargo, invirtió los recursos asignados del FISMDF 2014 en beneficio de la población que habita en las localidades que presentan los dos grados de rezago social más altos, o bien, de la población en pobreza extrema.

10. El municipio destinó 8,362.4 miles de pesos (15.2% de los recursos asignados) para la realización de proyectos de tipo complementarios, importe que excedió el 15.0% de los recursos asignados al fondo.

La Contraloría Municipal de Ixtacamaxtitlán, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. EXP/2014-04, por lo que se da como promovida esta acción.

### **Transparencia del Ejercicio de los Recursos**

**11.** El municipio reportó sólo 2 trimestres a la SHCP de la información 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.

La Contraloría Municipal de Ixtacamaxtitlán, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. EXP/2014-05, por lo que se da como promovida esta acción.

**12.** Se verificó que el municipio de Ixtacamaxtitlán, Puebla, hizo del conocimiento de sus habitantes, sobre el monto de los recursos recibidos, el costo, ubicación, metas y beneficiarios de las obras y acciones por realizar, y al término del ejercicio, sobre 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 aplicable, 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 que está 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, el cumplimiento de los contratos, y 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 a los contratistas fueron amortizados en su totalidad; asimismo, las obras se concluyeron dentro de los plazos contratados, están en operación y cumplen con las normas y especificaciones de construcción requeridas.

**15.** El municipio no contó con el acuerdo de ejecución en el que se señale que tuvo la capacidad técnica y administrativa previo a la ejecución de obras por administración; asimismo, las obras no tuvieron acta de entrega-recepción a los beneficiarios.

La Contraloría Municipal de Ixtacamaxtitlán, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. EXP/2014-06, por lo que se da como promovida esta acción.

**16.** El municipio cumplió con los procesos de adjudicación, contratación y plazos de entrega de la "Adquisición de Equipo Topográfico" y de la "Adquisición de Plotter" para la verificación y seguimientos de las obras ejecutadas con los recursos del FISMDF 2014; asimismo, se verificó que existen los resguardos, y funcionan adecuadamente.

### **Gastos Indirectos**

**17.** El municipio destinó para Gastos Indirectos 189.9 miles de pesos, importe que no excedió el 3.0% de los recursos ministrados del FISMDF 2014, y se ejerció en conceptos relacionados con la supervisión y control de obras de infraestructura, y la 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 gastó recursos del FISM2014 para el Desarrollo Institucional.

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

**19.** Al municipio le fueron transferidos por el fondo un total de 55,172.8 miles de pesos, y el nivel del gasto, al 31 de diciembre de 2014, fue del 86.8%, es decir, a esta fecha el municipio no gastó 7,302.2 miles de pesos, en tanto que a la fecha de la revisión, 31 de agosto de 2015, el recurso no gastado significó el 0.1%, es decir, 47.9 miles de pesos. Lo anterior limitó el cumplimiento del objetivo del fondo y retrasó los beneficios para la población, lo que generó opacidad significativa que dejó fuera del proceso fiscalizador a los recursos que no fueron aplicados.

Del total pagado con el fondo, se destinó el 35,701.7 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) definidos por la SEDESOL, a la población en pobreza o atendieron a las localidades que presentan 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 42,427.7 miles de pesos, que representa el 76.9% 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 75.9% 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 24.2% de lo gastado se aplicó para proyectos de contribución Indirecta o Complementarios, que están asociados con los proyectos de contribución directa y que son necesarios para su realización o que coadyuvan con 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, las 54 obras programadas se encuentran concluidas.

Lo anterior pone de manifiesto que el Municipio de Ixtacamaxtitlán, Puebla, tiene una contribución parcial en el 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 la población que presenta los mayores rezagos sociales en el municipio fue del 64.7% de lo gastado y se destinó el 75.9% 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 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)	86.8
I.2.- Nivel de gasto a la fecha de la auditoría (31 de Agosto de 2015) (% pagado del monto disponible)	99.6
<b>II.- IMPACTO Y CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL FISMDF</b>	
II.1.- Inversión ejercida en las ZAP (% pagado del monto disponible)	0.0
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 disponible), 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 disponible)	76.9
II.5.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Directa (% pagado del monto disponible)	75.9
II.6.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Complementaria y Especiales (% pagado del monto disponible)	24.2

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 se implementen las acciones suficientes y se evite 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 55,172.8 miles de pesos, que representó el 100.0% de los recursos transferidos al municipio de Ixtacamaxtitlán, estado de 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 86.8% de los recursos transferidos y al cierre de la auditoría (31 de agosto de 2015) el 99.6%.

En el ejercicio de los recursos el municipio incurrió en inobservancias de la normativa principalmente de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y de la Ley de Coordinación Fiscal que no generaron daño a la Hacienda Pública Federal; las observaciones fueron atendidas por el municipio en el transcurso de la auditoría.

El municipio no dispone de un adecuado sistema de control interno que identifique y atienda 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 incumplieron en las obligaciones de transparencia sobre la gestión del FISMDF, ya que el municipio no proporcionó a la SHCP dos de los informes previstos por la normativa sobre el ejercicio y destino de los recursos.

Los objetivos y metas del fondo se cumplieron en lo general, ya que el municipio invirtió 35,701.7 miles de pesos (64.7% de lo asignado) que atendieron a la población objetivo del FISMDF, en virtud de que se destinó a localidades que están integradas en las zonas de atención prioritaria o en las localidades con los dos niveles de rezago social más altos, y se atendió a la población en pobreza extrema.

Así también, 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 64.7% cuando debió de ser al menos el 60.0%; en tanto que el porcentaje que se invirtió en proyectos de incidencia directa fue del 75.9% cuando debió de ser por lo menos el 60.0% de los recursos transferidos. Cabe mencionar que el municipio en conjunto destinó el 76.9% de lo gastado en obras y acciones de Infraestructura Básica (agua potable, drenaje electrificación y mejoramiento de vivienda).

En conclusión el municipio de Ixtacamaxtitlán, 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 Ixtacamaxtitlán, 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.