

**Municipio de Oxkutzcab, Yucatán (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-31056-14-1337

GF-785

***Alcance***

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	28,244.1
Muestra Auditada	27,138.7
Representatividad de la Muestra	96.1%

Respecto de los 1,199,570.4 miles de pesos transferidos durante el ejercicio 2014 al estado de Yucatán, 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 Oxkutzcab, Yucatán que ascendieron a 28,244.1 miles de pesos. De éstos, se seleccionaron para su revisión física y documental 27,138.7 miles de pesos, que significaron el 96.1% 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 Yucatán; 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 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:**

**Evaluación de Riesgos**

- Existe una planeación estratégica (Plan Municipal de Desarrollo 2012-2015) que establece las acciones a seguir para la consecución de los objetivos y metas institucionales, el cual es del conocimiento de las áreas responsables de su ejecución.

**DEBILIDADES:**

**Ambiente de Control**

- El municipio dispone de un Manual de Organización; sin embargo, no se encuentra publicado y validado, lo que le resta validez jurídica.
- No existen ni un código de ética ni otro de conducta.
- 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 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, control interno, administración de riesgos, prevención, disuasión, detección y corrección de posibles actos de corrupción y normativa específica de la operación del fondo; 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 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 Oxkutzcab, Yucatán, 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 de Oxkutzcab, Yucatán, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a las áreas operativas para fortalecer los controles existentes y la recurrencia de las debilidades detectadas, con lo que se solventa lo observado.

### **Transferencia de Recursos**

2. El Gobierno del estado de Yucatán publicó en tiempo y forma las variables, metodología, fórmula de distribución y la asignación de los recursos por municipio, así como el calendario para la ministración mensual de los recursos del FIS MDF 2014.
3. Se verificó que la Secretaría de Finanzas del Gobierno del estado de Yucatán enteró mensualmente en una cuenta productiva en los primeros diez meses del año por partes iguales los 28,244.1 miles de pesos asignados al municipio de Oxkutzcab, Yucatán para el FIS MDF 2014, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones; así mismo, se comprobó que se generaron 39.6 miles de pesos de intereses.
4. Se constató que los recursos del fondo no fueron gravados o afectados en garantía, ni se destinaron a mecanismos de fuente de pago.
5. Se comprobó que se realizaron traspasos a otras cuentas bancarias del municipio por 4,549.7 miles de pesos, los cuales se reintegraron a la cuenta del fondo antes de la intervención de la ASF, así como los intereses correspondientes por 27.5 miles de pesos.

El Síndico Municipal de Oxkutzcab, Yucatán, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos que en su gestión, transfirieron recursos del FIS MDF 2014 a otras cuentas bancarias del municipio y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. SM/OY/PR/001/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

### **Registros Contables y Documentación Soporte**

6. Se constató que el municipio dispone de los registros contables y presupuestales correspondientes a las operaciones del fondo, la información financiera está debidamente actualizada, identificada, controlada, y es congruente con la Cuenta Pública Municipal; asimismo, se encuentra respaldada por la documentación comprobatoria y justificativa en

original, misma que se canceló con la leyenda de “Operado” y se identificó con el nombre del fondo, lo que refleja transparencia en el uso y ejercicio de los recursos públicos.

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

7. Durante 2014, el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) publicó 16 disposiciones normativas que regulan las operaciones financieras de los municipios con población mayor a veinticinco mil habitantes; para su evaluación, se aplicó un cuestionario de cumplimiento y se determinó que el municipio de Oxkutzcab, Yucatán implantó ocho disposiciones de las cuales, 50.0% las realizó fuera de los tiempos establecidos, y ocho están en proceso.

El municipio de Oxkutzcab, Yucatán, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a las áreas operativas para que agilicen el proceso de implantación de la normativa emitida por el CONAC, con lo que se solventa lo observado.

8. A diciembre de 2014, los municipios con población mayor a veinticinco mil habitantes deben observar 181 obligaciones normativas derivadas de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las Normas que de ella 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 estado financieros se tomó una muestra de 79 obligaciones previstas en la Ley y su reforma, y como resultado se determinó que el municipio de Oxkutzcab, Yucatán, implantó 72 en tiempo y forma, es decir, el 91.1%, observando un avance razonable en el cumplimiento del objetivo de la armonización.

### **Destino de los Recursos**

9. Al municipio le fueron entregados 28,244.1 miles de pesos del FISMDF 2014, y durante su administración se generaron intereses por 39.6 miles de pesos, por lo que el total disponible para el ejercicio fiscal 2014 fue de 28,283.7 miles de pesos. De estos recursos, se constató que al 31 de diciembre de 2014 gastó 21,625.1 miles de pesos que representaron el 76.5% del disponible, y se determinó un subejercicio del 23.5% que equivale a 6,658.6 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, gastó 28,061.6 miles de pesos que representaron el 99.2% del disponible y se determinó un subejercicio en este último corte del 0.8% que equivale a 222.1 miles de pesos, como se muestra a continuación:

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

(Miles de pesos)

CONCEPTO / RUBRO O PROGRAMA	Núm. de obras y acciones	Pagado	% vs. Pagado	% vs. Disponible
RECURSOS APLICADOS A LOS OBJETIVOS DEL FONDO				
Agua Potable	6	5,362.8	19.1	19.0
Urbanización Municipal	7	12,274.6	43.8	43.4
Mejoramiento de Viviendas	11	10,424.2	37.1	36.8
TOTAL PAGADO	24	28,061.6	100.0	99.2
Recursos no Pagados		222.1		0.8
TOTAL DISPONIBLE		28,283.7		100.0

FUENTE: Pólizas de cheque y diario, auxiliares contables, y estados de cuenta del FISMDF 2014.

El Síndico Municipal de Oxkutzcab, Yucatán, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos que en su gestión, no ejercieron la totalidad de los recursos al 31 de julio de 2015 y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. SM/OY/PR/002/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

**10.** El municipio aplicó los recursos ejercidos del FISMDF 2014 al financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficiaron directamente a sectores de la población en condiciones de rezago social y pobreza extrema y que se encuentran considerados en los rubros de la Ley de Coordinación Fiscal.

**11.** El municipio invirtió el 63.0% de los recursos asignados al FISMDF 2014 para la atención de las Zona de Atención Prioritaria Urbanas, en virtud de que destinó 17,800.0 miles de pesos.

**12.** El municipio invirtió el 85.6 % de los recursos asignados del FISMDF 2014 para la realización de proyectos de incidencia directa, en virtud que destinó 24,180.0 miles de pesos, para la realización de obras y acciones de este tipo.

**13.** El municipio invirtió el 13.7% de los recursos asignados del FISMDF 2014, para la realización de obras y acciones bajo el concepto de proyectos complementarios, en virtud de que destinó 3,881.6 miles de pesos.

#### Transparencia del Ejercicio de los Recursos

**14.** Se constató que el municipio no reportó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los informes trimestrales, relacionados con el formato de nivel de fondo, ni la aplicación de los principales indicadores sobre los resultados, avance e impacto social de los programas y proyectos en el cumplimiento de los objetivos y metas, por lo que no se publicaron; asimismo, al inicio del ejercicio no hizo del conocimiento de sus habitantes el monto de los recursos recibidos, las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios; ni al término del ejercicio los resultados alcanzados.

El Síndico Municipal de Oxkutzcab, Yucatán, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos que en su gestión, no reportaron los informes trimestrales ni los publicaron; asimismo, que no hicieron del conocimiento de sus

habitantes el monto de los recursos recibidos, las obras y acciones por realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios; ni al término del ejercicio los resultados alcanzados y, para tales efectos, radicó el asunto en los expedientes números SM/OY/PR/004/2015, SM/OY/PR/005/2015 y SM/OY/PR/006/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

### **Obras y Acciones Sociales**

**15.** Se constató que 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.

**16.** Se comprobó que el municipio no integró correctamente los expedientes de 17 obras realizadas con recursos del FISMDF 2014, en virtud de que los contratos no se encuentran debidamente formalizados ya que carecen de la firma del personal del municipio.

El Síndico Municipal de Oxkutzcab, Yucatán, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos que en su gestión, no formalizaron correctamente los contratos de 17 obras ejecutadas con recursos del FISMDF 2014 y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. SM/OY/PR/007/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

**17.** Se verificó que en 16 expedientes de obras ejecutadas con recursos del FISMDF 2014, el municipio no integró las actas de entrega, ni los avisos de término o bitácoras de obras.

El Síndico Municipal de Oxkutzcab, Yucatán, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos que en su gestión no integraron a los expedientes la documentación relacionada con el término de 16 obras ejecutadas con recursos del FISMDF 2014 y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. SM/OY/PR/008/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

**18.** Durante la visita física a las obras, se identificó que las obras denominadas “Construcción de 12 cuartos dormitorios” y “Ampliación de Red Eléctrica en media y baja Tensión en Diversas Calles de Oxkutzcab” por 695.5 miles de pesos y 2,302.0 miles de pesos para un total de 2,997.5 miles de pesos, están concluidas de acuerdo con lo contratado; sin embargo, no están en operación, por lo que no proporcionan el beneficio a la población objetivo del fondo.

El Síndico Municipal de Oxkutzcab, Yucatán, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, radicó el asunto en los expedientes números SM/OY/PR/009/2015 y SM/OY/PR/010/2015, por lo que se da como promovida esta acción; asimismo, el municipio en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF proporcionó documentación comprobatoria que acredita la conclusión y operación de las obras, por lo que se solventa lo observado.

**19.** El municipio no ejerció recursos del FISMDF 2014 en obras por Administración Directa.

**20.** El municipio no ejerció recursos del FISMDF 2014 en adquisiciones, arrendamientos y servicios.

**Gastos Indirectos**

21. El municipio no ejerció recursos del FISMDF 2014 en el concepto de Gastos Indirectos.

**Desarrollo Institucional**

22. El municipio no ejerció recursos del FISMDF 2014 en el concepto de Desarrollo Institucional.

**Cumplimiento de Objetivos y Metas**

23. Al municipio le fueron transferidos por el fondo un total de 28,244.1 miles de pesos y se generaron intereses por 39.6 miles de pesos, para un total disponible de 28,283.7 miles de pesos y el nivel del gasto al 31 de diciembre de 2014 fue del 76.5%, es decir, a esta fecha el municipio no gastó 6,658.6 miles de pesos, en tanto que a la fecha de la revisión, 20 de julio de 2015, el recurso no gastado significó el 0.8%, es decir, 222.1 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 100.0% es decir 28,061.6 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, lo que fortalece a mejorar las condiciones de vida de la población más desprotegida del municipio y propicia igualdad social entre la población.

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 y mejoramiento de la vivienda un total de 15,787.0 miles de pesos, que representan el 56.2% 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 85.6% 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, sin embargo, no destinaron recurso en contribución Indirecta, en tanto que, para los proyectos Complementarios, el municipio no excedió el 15.0% de los recursos asignados al fondo, cabe mencionar que las obras realizadas 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, las 24 obras programadas, dos obras no se encuentran concluidas.

Lo anterior, pone de manifiesto que el municipio de Oxkutzcab, estado de Yucatán, tiene una contribución favorable 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 99.3% de lo transferido, lo destinado a la población que presentan los mayores rezagos sociales en el municipio recibieron el 63.0% de lo gastado y se destinó el 85.6% a proyectos de contribución directa.

Con el fin de apoyar la evaluación de los resultados del fondo, se eligió un conjunto de indicadores, de los cuales se presenta una selección en la tabla siguiente:

INDICADORES PARA APOYAR LA EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DEL FISDMF	
Indicador	Valor
<b>I.- EFICACIA EN EL CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA DE INVERSIÓN Y EN LAS METAS</b>	
I.1.- Nivel de gasto al 31 de diciembre de 2014 (% pagado del monto asignado)	76.6
I.2.- Nivel de gasto a la fecha de la auditoría (20 de julio de 2015) (% pagado del monto asignado)	99.4
<b>II.- IMPACTO Y CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL FISDMF</b>	
II.1.- Inversión ejercida en las ZAP (% pagado del monto asignado)	63.0
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 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)	55.8
II.5.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Directa (% pagado del monto asignado)	85.6
II.6.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Complementaria y Especiales (% pagado del monto asignado)	13.7

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

El Síndico Municipal de Oxkutzcab, Yucatán, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. SM/OY/PR/003/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

### **Resumen de Observaciones y Acciones**

Se determinó(aron) 9 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 27,138.7 miles de pesos, que representó el 96.1%, de los 28,244.1 miles de pesos transferidos al municipio de Oxkutzcab, estado de Yucatán, 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 76.6% de los recursos transferidos y al 31 de julio de 2015 el 99.4% en obras y acciones que cumplen con los objetivos del fondo.

En el ejercicio de los recursos, el municipio incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente del Presupuesto de Egresos de la Federación, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley de Gobierno de los Municipios del Estado de Yucatán; 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.

Además, se constataron incumplimientos en las obligaciones de transparencia sobre la gestión del FISMDF, ya que el municipio no proporcionó a la SHCP los informes previstos por la normativa sobre el Formato Único.

Los objetivos y metas del fondo se cumplieron favorablemente, ya que el municipio invirtió recursos por 28,061.6 miles de pesos (99.3% de lo asignado) para la atención de 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, y atendió a la población en pobreza extrema; aunado a lo anterior, se destinaron recursos por 2,997.5 miles de pesos (10.6% de lo asignado) en dos obras concluidas que no están en operación.

Adicionalmente a lo anterior, de acuerdo con los indicadores utilizados por la ASF, se determinó que se cumplió con el porcentaje de recursos establecido para la atención de las Zonas de Atención Prioritarias Urbanas; en virtud de que se destinó a éstas el 63.0%, en tanto que el porcentaje que se invirtió en proyectos de incidencia directa fue del 85.6% y, en ambos casos, el porcentaje mínimo requerido es del 60.0%. Cabe mencionar que, en conjunto, en el municipio se destinó el 56.2% de lo gastado en obras y acciones de infraestructura básica (agua potable y mejoramiento de vivienda).

En conclusión, el municipio realizó, en general, una gestión razonable de los recursos del FISMDF, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos.

## **Apéndices**

### *Áreas Revisadas*

La Tesorería y la Dirección de Obras Públicas del municipio de Oxkutzcab, Yucatán.

### *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.