

Municipio de San Agustín Loxicha, Oaxaca (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-20085-14-1374

GF-663

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	64,946.4
Muestra Auditada	51,726.7
Representatividad de la Muestra	79.6%

Respecto de los 4,965,994.0 miles de pesos transferidos por la Federación al estado de Oaxaca, durante el ejercicio 2014, a través del Recursos del Fondo Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF 2014), se verificó la aplicación de los recursos asignados al municipio de San Agustín Loxicha, que ascendieron a 64,946.4 miles de pesos. De éstos, se seleccionaron para su revisión física y documental 51,726.7 miles de pesos, que significaron el 79.6% 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 Oaxaca; se 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 (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:

Información y Comunicación

- 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.

DEBILIDADES:

Ambiente de Control

- El municipio no cuenta con Manuales de Procedimientos ni con Manual de Organización, 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, Control Interno y su evaluación, Administración de Riesgos y de prevención, disuasión, detección y Normativa específica de operación del fondo; 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 para mitigar, administrar o minimizar dichos riesgos.
- No existe un informe mensual 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 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 evaluaciones 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 San Agustín Loxicha, Oaxaca, 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 y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a las áreas fortalecer los controles existentes y evitar la recurrencia de las debilidades detectadas durante la evaluación al control interno, con lo que se solventa lo observado.

Transferencia de recursos

2. Con la revisión del Acuerdo de Distribución de los Fondos III y IV 2014, publicado en el Extra Periódico Oficial del Órgano del Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, el 31 de enero de 2014, y los estados de cuenta bancarios del Banco Mercantil del Norte, S.A. (BANORTE), se verificó que la Secretaría Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca enteró mensualmente en los primeros 10 meses del año por partes iguales los 64,946.4 miles de pesos asignados al municipio de San Agustín Loxicha, Oaxaca, para el FISMDF 2014, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones.

3. Se constató que el municipio administró en dos cuentas del Banco Mercantil del Norte, S.A. de C.V., los recursos del fondo.

La Sindicatura municipal de San Agustín Loxicha, Oaxaca, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos, y para tales efectos, radicó el asunto al expediente núm. SM/01/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

4. Se comprobó que una de las cuentas bancarias en la que se manejaron los recursos del FISMDF 2014 fue productiva, la cual generó 118.7 miles de pesos.

Registros contables y documentación soporte

5. Se constató que las operaciones del fondo están registradas contablemente, identificadas, controladas y registradas presupuestalmente y en la cuenta pública del municipio y cumplen con las disposiciones legales y los requisitos fiscales.

6. Se determinó que tres cheques que en suman 372.4 miles de pesos no disponen de la documentación comprobatoria y justificativa del gasto.

El municipio, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó la documentación que acredita el reintegro de los recursos por los 372.4 miles de pesos a la cuenta del fondo más los intereses generados por 8.0 miles de pesos e inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos, y para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. SM/01/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

Como resultado de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, el municipio entregó copia certificada de la documentación comprobatoria y justificativa de la aplicación de los reintegros a los objetivos del fondo de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, con lo que se solventa lo observado.

7. Se constató que la documentación comprobatoria del FISMDF 2014 no se encuentra cancelada con la leyenda "Operado", ni se identifican con el nombre del fondo.

La Sindicatura municipal de San Agustín Loxicha, Oaxaca, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de los servidores público, y para tales efectos, radicó el asunto al expediente núm. SM/01/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

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

8. Durante el año 2014, el Consejo Nacional de Armonización Contable publicó 11 disposiciones normativas que regulan las operaciones financieras de los municipios con población menor de veinticinco mil habitantes pero mayor de cinco mil habitantes; para su evaluación, se aplicó un cuestionario de cumplimiento del esquema normativo, de cuyo análisis se determinó que el municipio de San Agustín Loxicha, Oaxaca, implantó 11 disposiciones, de las cuales el 5.5% las realizó fuera de los tiempos establecidos, quedando en proceso las relativas a la Norma para establecer la estructura de información de montos pagados por ayudas y subsidios (Reforma)(6-X-2014), en cumplimiento del objetivo de armonización.

9. A diciembre de 2014, los municipios con población menor de veinticinco mil habitantes pero mayor de cinco mil habitantes deben observar 70 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 San Agustín Loxicha, Oaxaca, implantó 35 disposiciones en tiempo y forma, es decir, el 63.3%, observando un avance parcial, en el cumplimiento del objetivo de armonización.

El municipio, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a las áreas a fin de que se agilice el proceso de implantación de las disposiciones derivadas de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las Normas emitidas por el CONAC.

Destino de los Recursos

10. Al municipio le fueron entregados 64,946.4 miles de pesos del FISMDF 2014, y durante su administración se generaron intereses por 118.7 miles de pesos, por lo que el total disponible para el ejercicio fiscal 2014 fue de 65,065.1 miles de pesos. De estos recursos, se constató que al 31 de diciembre de 2014 se gastó 65,064.7 miles de pesos que representaron el 100.0% del disponible.

DESTINO DE LOS RECURSOS				
Al 31 DE DICIEMBRE DE 2014				
(Pesos)				
CONCEPTO/RUBRO O PROGRAMA	Núm. de obras y acciones	Pagado	% vs. Pagado	% vs. Disponible
I. INVERSIONES APLICADAS A LOS OBJETIVOS DEL FONDO				
Agua potable	2	3,062.2	4.7	4.7
Urbanización	12	32,353.9	50.0	50.0
Electrificación rural y de colonias pobres	3	7,931.1	12.2	12.2
Infraestructura básica del sector salud y educativo	18	20,045.6	30.9	30.9
Gastos Indirectos	1	1,295.0	2.0	2.0
Comisiones bancarias		4.5	0.0	0.0
SUBTOTAL	36	64,692.3	99.8	99.8
II. INVERSIONES QUE NO CUMPLEN CON LOS OBJETIVOS DEL FONDO				
Otros (retiros no identificados)		372.4	0.2	0.5
SUBTOTAL		372.4	0.2	0.5
II. 3. RECURSOS TRANSFERIDOS A OTRAS CUENTAS BANCARIAS				
TOTAL PAGADO	36	65,064.8	100.0	100.0
Recursos no ejercidos		0.3		0.0
TOTAL DISPONIBLE:		65,065.1		100.0

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

11. Para el ejercicio fiscal 2014, el municipio invirtió al 30 de diciembre de 2014 el 100.0% de los recursos pagados del FISMDF, en obras y acciones que benefician a la población objetivo y que están ubicadas en las Zonas de Atención Prioritaria; asimismo, se encuentran en los rubros que establece la Ley de Coordinación Fiscal.

12. El municipio invirtió el 35.3% de los recursos del FISMDF 2014 en proyectos complementarios, porcentaje que excedió el 30.0% permitido por disponer de la declaratoria de emergencia de la Secretaría de Gobernación; asimismo, no destinó recursos en proyectos especiales.

La Sindicatura municipal de San Agustín Loxicha, Oaxaca, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos, y para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. SM/03/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

13. El municipio invirtió el 60.6% de los recursos del FISMDF 2014 para la realización de proyectos de tipo de incidencia directa, en virtud de que destinó 39,368.8 miles de pesos, para la realización de obras de este tipo, importe que superó el 60.0% que era el mínimo permitido de los recursos asignados al Fondo.

Transparencia del Ejercicio de los Recursos

14. El municipio no reportó a la SHCP ningún informe trimestral sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos de los recursos del fondo que le fueron transferidos, tampoco informó los indicadores de desempeño ni la información a nivel fondo.

La Sindicatura municipal de San Agustín Loxicha, Oaxaca, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos, y para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. SM/01/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

15. El municipio no hizo del conocimiento de sus habitantes, por conducto de un medio de difusión local, 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 con recursos del FISMDF 2014.

La Sindicatura municipal de San Agustín Loxicha, Oaxaca, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos, y para tales efectos, radicó el asunto al expediente núm. SM/01/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

Obras y Acciones Sociales

16. De una muestra de 23 expedientes de obras, se comprobó que 3 obras se adjudicaron mediante excepción a la licitación pública bajo la modalidad de invitación restringida, los cuales no cumplieron con los procesos de adjudicación que incluyen la apertura técnica, económica y el dictamen de fallo; asimismo, se determinó que las obras adjudicadas mediante excepción a la licitación exceden en su conjunto el 30.0% de los recursos asignados para el ejercicio del municipio de acuerdo a la restricción establecida.

La Sindicatura municipal de San Agustín Loxicha, Oaxaca, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos, y para tales efectos, radicó el asunto al expediente núm. SM/02/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

17. De una muestra de 23 expedientes de obras, se comprobó que la obra denominada "Comedor Comunitario", no está amparada en un contrato debidamente formalizado; asimismo, en 3 obras los contratistas no garantizaron, mediante fianzas, el anticipo otorgado para el inicio de los trabajos; en 17 obras no garantizaron el cumplimiento de las condiciones pactadas y en 19 obras no garantizaron mediante fianzas los vicios ocultos al término de la obra.

La Sindicatura municipal de San Agustín Loxicha, Oaxaca, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos, y para tales efectos, radicó el asunto al expediente núm. SM/02/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

18. Con la visita física a una muestra de 11 obras pagadas con recursos del FISMDF 2014, se constató que en todos los casos están concluidas y en operación.

19. El municipio no destinó recursos del FISMDF 2014 a obras por administración directa.

20. El municipio no destinó recursos del FISMDF 2014 para adquisiciones, arrendamientos y servicios.

Desarrollo Institucional

21. El municipio no destinó recursos para Desarrollo Institucional.

Gastos Indirectos

22. El municipio destinó el 2.0% cuantificado en 1,295.0 miles de pesos, para Gastos Indirectos, cantidad que no excede el límite permitido para este tipo de gastos, y se comprobó que se destinó en la verificación y seguimiento de las obras, en conceptos considerados en los lineamientos del fondo.

Cumplimiento de Objetivos y Metas

23. Al municipio le fueron transferidos por el fondo un total de 64,946.4 miles de pesos; el nivel del gasto al 31 de diciembre de 2014 fue del 100.0%, es decir, a esta fecha el municipio no gastó 369.63 pesos, monto que no es representativo, situación que se mantuvo a la fecha de la revisión, 31 de julio de 2015. Lo anterior dio cumplimiento del objetivo del fondo y benefició a la población.

Del total pagado con el fondo, se destinó el 100% (65,064.8 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, lo que fortalece a mejorar las condiciones de vida de la población más desprotegida del municipio y propicia igualdad social entre la población.

Respecto de 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 electrificación un total de 10,993.3 miles de pesos, que representan el 16.8% de los recursos pagados del FISMDF 2014, lo que permite mejoras en la calidad de vida de la población beneficiada por el fondo.

Cabe destacar que el 60.6 % de lo pagado se aplicó a obras y acciones de contribución Directa, es decir, a proyectos de infraestructura social básica que contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional, en tanto que el 35.3% de lo gastado se aplicó para proyectos de contribución complementaria, 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, las 11 obras que formaron parte de la muestra, se encontraban concluidas.

Lo anterior pone de manifiesto que el municipio de San Agustín Loxicha 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 100% de lo transferido, la población que presentan los mayores rezagos sociales en el municipio recibieron el 100.0% de lo gastado y se destinó el 60.6% a proyectos de contribución directa.

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

INDICADORES PARA APOYAR LA EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DEL FISDMF

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)	100.0%
I.2.- Nivel de gasto a la fecha de la auditoría (31 de julio de 2015) (% pagado del monto asignado)	100.0%
II.- IMPACTO Y CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL FISDMF	
II.1.- Inversión ejercida en las ZAP (% pagado del monto asignado)	100.0%
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)	16.8%
II.5.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Directa (% pagado del monto asignado)	60.6%
II.6.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Complementaria (% pagado del monto asignado)	35.3%

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

El municipio, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias con la finalidad de proponer medidas que orienten adecuadamente al logro de las metas u objetivos del FISDMF, con lo que se solventa la observación.

Recuperaciones Operadas Aplicadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 380.4 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 51,726.7 miles de pesos, que representó el 79.6% de los 64,946.4 miles de pesos transferidos al municipio de San Agustín Loxicha, Oaxaca, mediante el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF 2014); 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 100.0 % de los recursos transferidos.

En el ejercicio de los recursos, el municipio registró inobservancias de la normativa, principalmente del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, y a de Ley de Coordinación Fiscal, que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 380.4 miles de pesos, el cual representa el 0.7% 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 para identificar y atender los riesgos que limitan el cumplimiento de los objetivos del FISMDF 2014; 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 registraron igualmente incumplimientos en las obligaciones de transparencia sobre la gestión del FISMDF 2014, ya que el municipio no 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 razonablemente, ya que el municipio invirtió los recursos para la atención de la población objetivo del FISMDF 2014, en virtud de que se destinó a localidades que están integradas a las zonas de atención prioritaria; sin embargo, no se dispuso de la documentación comprobatoria y justificativa del gasto por 372.4 miles de pesos (0.6% de lo asignado); se excedió del 30.0% en proyectos de contribución complementaria; no se cumplieron con los procesos de adjudicación en tres contratos de obra pública y rebasaron el 30.0% de los recursos para adjudicación de contratos bajo la modalidad de excepción a la licitación.

Aunado a lo anterior, se comenta que 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 100.0%, de lo asignado, porcentaje superior al 60.0 % establecido; en tanto que el porcentaje que se invirtió en proyectos de incidencia directa fue del 60.6 %. Cabe mencionar que en conjunto, en el municipio destinó el 16.8 % de lo gastado en obras y acciones de Infraestructura Básica (agua potable y electrificación).

En conclusión el municipio de San Agustín Loxicha, Oaxaca 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 Regiduría de Obras Públicas y la Tesorería del municipio de San Agustín Loxicha, Oaxaca.

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.