

Municipio de San Juan Bautista Tuxtepec, 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-20184-14-1383

GF-665

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	115,757.9
Muestra Auditada	71,620.2
Representatividad de la Muestra	61.9%

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), se verificó la aplicación de los recursos asignados al municipio de San Juan Bautista Tuxtepec, que ascendieron a 115,757.9 miles de pesos. De éstos, se seleccionaron para su revisión física y documental 71,620.2 miles de pesos, que significaron el 61.9% 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 el 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:

Ambiente de Control

- Existen un Código de Ética y otro de Conducta que están debidamente formalizados y se difunden entre el personal y la ciudadanía a través de circulares y página web del municipio.

DEBILIDADES:

Ambiente de Control

- El municipio cuenta con un proyecto de Manual de Organización, el cual se espera concluir con fecha del 31 de diciembre de 2015. La inexistencia de dicho Manual impide establecer la distribución de las funciones, entre los servidores públicos con nivel de mando medio y superior.
- El municipio cuenta con un proyecto de Manual de Procedimientos, el cual se espera concluir el 31 de diciembre de 2015. La falta de conclusión y formalización de dicho Manual impide establecer la distribución de las actividades entre los servidores públicos.
- No existe un programa, ni se ha impartido capacitación en temas como control interno, evaluación de riesgos, información y comunicación; situación que dificulta la actualización profesional del personal.
- 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 de capacitación en temas relacionados con el manejo del fondo, situación que dificulta la actualización profesional del personal.

Evaluación de riesgos

- No se han implementado mecanismos 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 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 en el cumplimiento del plan estratégico y sus objetivos y metas institucionales; con el fin de 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 Juan Bautista Tuxtepec, 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 operativas para fortalecer los controles existentes y evitar la recurrencia de las debilidades detectadas en la implantación del Sistema de 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 Gobierno del Estado Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, Tomo XCVI del 31 de enero de 2014, y los estados de cuenta bancarios del Banco Mercantil del Norte, S.A., se verificó que la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado Oaxaca enteró mensualmente en los primeros 10 meses del año por partes iguales los 115,757.9 miles de pesos asignados al municipio de San Juan Bautista Tuxtepec, Oaxaca, para el FIS MDF 2014, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones.

3. Con la revisión de los estados de cuenta bancarios, se constató que el municipio no administró los recursos del fondo en una cuenta bancaria específica.

La Contraloría Municipal de San Juan Bautista Tuxtepec, Oaxaca, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos que en su gestión no administraron en una sola cuenta bancaria los recursos del FISM-DF 2014, para tales efectos, radicó el asunto al expediente número CM/PRAS01/TM/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

4. Se comprobó que las cuentas bancarias en la que se administraron los recursos del FIS MDF 2014 fueron productivas, las cuales generaron 1,278.1 miles de pesos.

Registros contables y documentación soporte

5. Se constató que las operaciones del fondo se encuentran registradas e identificadas, además se encuentran actualizadas y controladas; están respaldadas en la documentación original justificativa y comprobatoria del gasto; asimismo, cumplen con las disposiciones fiscales correspondientes, de igual forma, se encuentran canceladas con la leyenda "Operado" e identificadas con el nombre del fondo.

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

6. Durante el año 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 San Juan Bautista Tuxtepec, Oaxaca, implantó 6 disposiciones, de las cuales el 62.5% las realizó fuera de los tiempos establecidos.

La Contraloría Municipal de San Juan Bautista Tuxtepec, Oaxaca, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos que, en su gestión, no dieron seguimiento en tiempo y forma al proceso de implantación de las disposiciones derivadas de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y las Normas emitidas por el CONAC, lo que ha impedido la adecuada armonización de sus sistema de contabilidad gubernamental, para tales efectos, radicó el asunto al expediente número CM/PRAS02/TM/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

7. 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 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 San Juan Bautista Tuxtepec, Oaxaca, implantó 66 disposiciones en tiempo y forma, es decir, el 83.5%, por lo que se observó un avance razonable.

Destino de los Recursos

8. Al municipio le fueron entregados 115,757.9 miles de pesos del FISMDF 2014, y durante su administración se generaron intereses por 1,278.1 miles de pesos, por lo que el total disponible para el ejercicio fiscal 2014 fue de 117,036.0 miles de pesos. De estos recursos, se constató que al 31 de diciembre de 2014 se gastó 71,021.5 miles de pesos que representaron el 60.7% del disponible y se determinó un subejercicio a ese corte del 39.3%, que equivale a 46,014.5 miles de pesos no ejercidos a los objetivos del fondo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, en tanto que al 30 de junio de 2015 gastó 109,487.9 miles de pesos que representaron el 93.6% del disponible, y se determinó un subejercicio a este último corte del 6.4%, que equivale a 7,548.1 miles de pesos de los que no se pudo verificar su aplicación a los objetivos del fondo.

DESTINO DE LOS RECURSOS AL 30 DE JUNIO DE 2015

Miles de 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	39	40,209.5	36.7	34.4
Alcantarillado	6	6,506.0	6.0	5.5
Drenajes y Letrinas	31	36,157.4	33.0	30.9
Urbanización	8	5,939.5	5.4	5.1
Electrificación Rural y de Colonias Pobres	21	16,350.7	14.9	14.0
Infraestructura Básica Educativa	4	2,181.8	2.0	1.9
Mejoramiento de Vivienda	2	367.3	0.3	0.3
Otros (Comisiones Bancarias)		2.2	0.0	0.0
Gastos Indirectos		522.0	0.5	0.4
Desarrollo Institucional		1,251.5	1.2	1.1
SUBTOTAL	111	109,487.9	100.0	93.6
TOTAL PAGADO	111	109,487.9	100.0	93.6
Recursos no gastados		7,548.1		6.4
TOTAL DISPONIBLE:		117,036.0		100

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

La Contraloría Municipal de San Juan Bautista Tuxtepec inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, radicó el asunto al expediente número, CM/PRAS03/TM/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 recursos a los objetivos del fondo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, con lo que se solventa lo observado.

9. El municipio invirtió el 23.7% de los recursos del FISMDF 2014 para la atención de las Zona de Atención Prioritaria Urbanas, cuando por lo menos se tenía que invertir el 60.0%, y a pesar de que el Porcentaje de Inversión en las ZAP urbanas del municipio determinado fue del 215.7%, conforme a la fórmula contemplada en los lineamientos para la operación del FAIS.

La Contraloría Municipal del municipio de San Juan Bautista Tuxtepec, Oaxaca, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos que, en su gestión, no destinaron como mínimo el 60.0% de los recursos a las Zonas de Atención Prioritarias Urbanas del Municipio, para tales efectos, radicó el asunto al expediente número CM/PRAS04/TM/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

10. El municipio invirtió el 86.5% de los recursos del FISMDF 2014 para la realización de proyectos de tipo de incidencia directa, en virtud de que destinó 100,117.4 miles de pesos, para la realización de obras y acciones de este tipo.

11. El municipio destinó 973.2 miles de pesos y 6,203.8 miles de pesos para la realización de obras bajo el concepto de proyectos especiales y complementarios, respectivamente, que representan en su conjunto el 6.2% de lo asignado (0.8% especiales y 5.4% complementarios), importe que no excedió el 15.0% de los recursos asignados al fondo.

Transparencia del Ejercicio de los Recursos

12. El municipio reportó trimestralmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) los informes relacionados con el ejercicio, destino y resultados obtenidos en la aplicación de los recursos del FISMDF; sin embargo, las cifras de los reportes sobre el avance físico de las obras y los distintos indicadores que conforman la ficha de indicadores no registraron información de forma pormenorizada.

La Contraloría Municipal de San Juan Bautista Tuxtepec, Oaxaca, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos que no reportaron a la SHCP la totalidad de la información requerida y, para tales efectos, radicó el asunto al expediente núm. CM/PRAS05/TM/2015; asimismo, el municipio instruyó las acciones de control para evitar su recurrencia, por lo que se da como promovida esta acción.

13. El municipio mostró evidencia de que hizo del conocimiento de sus habitantes el monto de los recursos recibidos del fondo, las obras y acciones por realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios, y al término del ejercicio los resultados alcanzados.

Obras y Acciones Sociales

14. De una muestra seleccionada de obras públicas pagadas con recursos del FISMDF, se constató que se adjudicaron conforme a la normativa local, y que se encuentran amparadas en un contrato.

15. Con la visita física a una muestra de 11 obras pagadas con recursos del FISMDF 2014, se constató que se encuentran terminadas, operan adecuadamente y cumplen con las especificaciones de calidad; asimismo, los conceptos y volúmenes de obra pagados se corresponden con los ejecutados y los anticipos se amortizaron en su totalidad.

16. En 2014, el municipio no realizó obras con recursos del FISMDF mediante la modalidad de administración directa.

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

Gastos Indirectos

18. En Gastos Indirectos, el municipio destinó recursos del FISMDF 2014 por 522.0 miles de pesos, cantidad que no excede el límite permitido y lo destinó para la verificación y seguimiento de las obras del fondo, conceptos considerados en los lineamientos del fondo.

Desarrollo Institucional

19. El municipio destinó 1,251.5 miles de pesos del FISMDF 2014 para el Desarrollo Institucional, cantidad que no excedió el 2.0% de los recursos asignados al fondo, en acciones que están encaminadas al fortalecimiento de sus capacidades administrativas e institucionales; asimismo, se formalizó el convenio entre los tres órdenes de Gobierno.

Cumplimiento de Objetivos y Metas

20. Al municipio le fueron transferidos para el fondo un total de 115,757.9 miles de pesos; el nivel del gasto al 31 de diciembre de 2014 fue del 60.7%, es decir, a esta fecha el municipio no gastó 46,014.5 pesos, en tanto que a la fecha de la revisión, 30 de junio de 2015, el recurso no gastado significó el 6.4%, es decir, 7,548.1 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% (109,487.9 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, drenaje y letrinas, electrificación y mejoramiento de la vivienda un total de 93,084.8 miles de pesos, que representan el 84.9% 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 86.5% 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 5.4% de los recursos para proyectos de contribución Indirecta y 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, las 11 obras de la muestra de auditoría se encontraban concluidas y operando.

Lo anterior pone de manifiesto que el municipio de San Juan Bautista Tuxtepec, Oaxaca, tiene una contribución parcial 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 93.6% de lo transferido; la población que presentan los mayores rezagos sociales en el municipio recibió el 23.7% de lo gastado y se destinó el 86.5% 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)	60.7
I.2.- Nivel de gasto a la fecha de la auditoría (30 de junio de 2015) (% pagado del monto asignado)	93.6
II.- IMPACTO Y CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL FISDMF	
II.1.- Inversión ejercida en las ZAP (% pagado del monto asignado)	23.7
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)	84.9
II.5.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Directa (% pagado del monto asignado)	86.5
II.6.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Complementaria y Especiales (% pagado del monto asignado)	6.2

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.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(arón) 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 71,620.2 miles de pesos, que representó el 61.9% de los 115,757.9 miles de pesos transferidos al municipio de San Juan Bautista Tuxtepec, Oaxaca, 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 60.7% de los recursos transferidos y al cierre de la auditoría (30 de junio de 2015) el 93.6%; 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 de la Ley de Coordinación Fiscal y del Presupuesto de Egresos de la Federación, que generó un subejercicio a la fecha de la auditoría de 7,548.1 miles de pesos, que representó el 10.5% de la muestra auditada.

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 FISDMF; 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 observaron igualmente incumplimientos en las obligaciones de transparencia sobre la gestión del FISMDF, ya que las cifras reportadas a la SHCP de los reportes sobre el avance físico de las obras y los distintos indicadores que conforman la ficha de indicadores no reflejaron información de forma pormenorizada.

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 23.7% cuando debió ser al menos el 60.0%; en tanto que el porcentaje que se invirtió en proyectos de incidencia directa fue del 86.5% superando la normativa que pide al menos el 60.0%. Cabe mencionar que en el municipio, en conjunto, se destinó el 84.9% de lo gastado en obras y acciones de Infraestructura Básica (agua potable, drenaje y letrinas, electrificación y mejoramiento de vivienda).

En la conclusión, el municipio de San Juan Bautista Tuxtepec, 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 la áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Dirección de Obras Públicas y la Tesorería del municipio de San Juan Bautista Tuxtepec, 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.