

Municipio de Temixco, Morelos (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-17018-14-1429

GF-632

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	20,005.9
Muestra Auditada	20,005.9
Representatividad de la Muestra	100.0%

Respecto de los 464,852.8 miles de pesos transferidos durante el ejercicio 2014 al estado de Morelos, 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 Temixco, que ascendieron a 20,005.9 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 el 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 Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos; 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

- El municipio dispone de un Manual de Organización, lo que permite establecer la distribución de las funciones entre los servidores públicos con nivel de mando medio y superior.
- Se cuenta con un Manual de Procedimientos, lo que permite precisar las actividades que deben realizarse para cumplir debidamente con cada una de las funciones que demandan los puestos por desempeñar.

Evaluación de Riesgos

- Existe una Planeación Estratégica que establece las acciones por 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

- No existe un Código de Ética ni uno de Conducta, que orienten el comportamiento de los servidores públicos en el desarrollo de sus actividades.
- 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 se tiene 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 que permitan mitigar, administrar o minimizar dichos riesgos.

Actividades de Control

- Los sistemas informáticos de mayor relevancia, que se constituyen como herramientas de control del ente auditado, no se han sujetado a 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 se tienen disposiciones internas en el ente auditado que obliguen a reportar a su titular el avance en el cumplimiento del plan estratégico, 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 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 Temixco, Morelos, 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. El Gobierno del Estado de Morelos publicó en tiempo y forma las variables, la metodología y fórmula de distribución aplicadas; así como la asignación por municipio y el calendario para la ministración mensual de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal correspondiente al ejercicio fiscal 2014; y transfirió mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales los 20,005.9 miles de pesos que le fueron asignados al municipio de Temixco a través del fondo, de manera ágil y directa, de conformidad con el calendario publicado, de los cuales 3,841.6 miles de pesos se afectaron como fuente de pago de un adeudo contraído por el municipio con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), destinado a la ejecución de obras que cumplieron con los fines del fondo, el cual dispuso de las autorizaciones correspondientes y se encuentra registrado ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado.

3. El municipio utilizó una cuenta bancaria productiva para la administración de los recursos del fondo que no fue específica, toda vez que la primera ministración del ejercicio se depositó en la cuenta del FISM 2013 para después ser transferida a la cuenta correspondiente; asimismo, en dicha cuenta se depositaron remanentes de ejercicios anteriores por 349.0 miles de pesos y se realizaron pagos que no correspondían al fondo por 2,187.6 miles de

pesos, los cuales fueron reintegrados antes del inicio de la revisión sin que se generara un perjuicio significativo.

La Contraloría Municipal de Temixco, Morelos, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. CM/TEM/PA/047/2015, por lo que se da como promovida esta acción.

Registros Contables y Documentación Soporte

4. El municipio registró las operaciones realizadas con el FISMDF 2014 en cuentas contables específicas, debidamente actualizadas, identificadas y controladas, las cuales se encuentran respaldadas con la documentación original que cumple con los requisitos fiscales y que fue cancelada con la leyenda de “operado” e identificada con el nombre del fondo.

Revisión de la Implantación de Normas Emitidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC)

5. 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 evaluar su cumplimiento se aplicó un cuestionario y, como resultado de su análisis, se determinó que el municipio implantó 9 disposiciones en tiempo y forma; es decir, el 56.3%, observando un avance parcial en el cumplimiento del esquema normativo emitido durante el ejercicio sujeto a revisión.

El municipio, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias para evitar su recurrencia, con lo que se solventa lo observado.

6. A diciembre de 2014, los municipios con población mayor de veinticinco mil habitantes debieron 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 su análisis, se determinó que el municipio implantó 69 disposiciones en tiempo y forma; es decir, el 87.3%, observando un avance razonable en el cumplimiento del objetivo de armonización.

Destino de los Recursos

7. Al municipio le fueron entregados por el fondo 20,005.9 miles de pesos y durante su administración se generaron intereses por 2.6 miles de pesos, por lo que el total disponible para el ejercicio fiscal 2014 fue de 20,008.5 miles de pesos. De estos recursos, se constató que al 31 de diciembre de 2014 el municipio gastó 19,702.3 miles de pesos que representaron el 98.5% del disponible, y se determinó un subejercicio a este corte del 1.5%, que equivale a 306.2 miles de pesos no ejercidos a los objetivos del fondo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, en tanto que al 31 de agosto de 2015 gastó el 100.0%.

DESTINO DE LOS RECURSOS AL 31 DE AGOSTO DE 2015

(miles de pesos)

CONCEPTO / RUBRO O PROGRAMA	Núm. de obras y acciones	Importe pagado	% vs. Pagado	% vs. Disponible
I. INVERSIONES APLICADAS A LOS OBJETIVOS DEL FONDO				
I.1 Drenaje y letrinas	7	9,100.4	45.5	45.5
I.2 Urbanización	3	2,529.2	12.6	12.6
I.3 Electrificación rural y de colonias pobres	15	3,683.5	18.4	18.4
I.4 Gastos indirectos		463.6	2.3	2.3
I.5 Desarrollo institucional		390.2	2.0	2.0
I.6 Obligaciones financieras (BANOBRAS)		3,841.6	19.2	19.2
TOTAL PAGADO	25	20,008.5	100.0	100.0

FUENTE: Registros contables, estados de cuenta bancarios y cierre del ejercicio del FISMDF 2014.

8. El municipio destinó 15,313.1 miles de pesos al pago de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficiaron directamente a sectores de la población en condiciones de rezago social y pobreza extrema, mientras que los 4,695.4 miles de pesos restantes se distribuyeron como se muestra a continuación:

DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS POR CRITERIO DE INVERSIÓN AL 31 DE AGOSTO DE 2015

(miles de pesos)

Criterio de inversión	Núm. de obras y acciones	Importe pagado	% del fondo
INVERSIÓN EN OBRAS Y ACCIONES QUE BENEFICIAN DIRECTAMENTE A SECTORES DE POBLACIÓN EN CONDICIONES DE REZAGO SOCIAL Y POBREZA EXTREMA			
Inversión en Zonas de Atención Prioritaria urbanas	21	14,264.0	71.3
Inversión en localidades con los dos grados de rezago social más altos (Alto y Medio)	2	326.0	1.6
Inversión en zonas con pobreza extrema focalizada	2	723.1	3.6
SUBTOTAL	25	15,313.1	76.5
INVERSIÓN EN OTRAS OBRAS Y ACCIONES			
Gastos indirectos y desarrollo institucional		853.8	4.3
Obligaciones financieras (BANOBRAS)		3,841.6	19.2
SUBTOTAL		4,695.4	23.5
TOTAL PAGADO	25	20,008.5	100.0

FUENTE: Cierre del ejercicio del FISMDF, visita de obra, Decreto por el que se emite la Declaratoria de Zonas de Atención Prioritaria para el año 2014, Grado de rezago social según localidad e Informe anual sobre la situación de pobreza extrema y rezago social publicados por el CONEVAL, Censo de Población y Vivienda 2010, INEGI.

Por lo anterior, se determinó que el municipio destinó el 71.3% de los recursos del FISMDF 2014 para la atención de las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) urbanas, por lo que cumplió con el 60.0% mínimo a destinarse en dichas zonas, ya que el Porcentaje de Inversión en las ZAP urbanas del municipio, determinado conforme a la fórmula contemplada en los

lineamientos del FAIS, fue del 182.0%, toda vez que en las ZAP urbanas del municipio habitan 16,386 individuos mientras que 9,003 individuos se encuentran en pobreza extrema.

9. El municipio destinó el 63.9% del FISMDF 2014 a obras y acciones de incidencia directa, por lo que cumplió con el 60.0% establecido como mínimo en los lineamientos del FAIS para dicho tipo de proyectos; en tanto que invirtió el 12.6% de los recursos en obras y acciones de carácter complementario y no realizó proyectos especiales, por lo que no excedió el 15.0% permitido para destinarse en su conjunto a ambos tipos de proyectos. Los importes ejercidos por tipo de contribución se muestran en el siguiente cuadro:

DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS POR TIPO DE CONTRIBUCIÓN AL 31 DE AGOSTO DE 2015

(miles de pesos)

Tipo de contribución	Núm. de obras y acciones	Importe pagado	% del fondo
Directa	22	12,783.9	63.9
Complementarios	3	2,529.2	12.6
Gastos indirectos y desarrollo institucional		853.8	4.3
Obligaciones financieras (BANOBRAS)		3,841.6	19.2
TOTAL PAGADO	25	20,008.5	100.0

FUENTE: Cierre del ejercicio del FISMDF, Anexo 1 de los Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y su acuerdo modificatorio, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 14 de febrero de 2014 y el 13 de mayo de 2014, respectivamente.

Transparencia del Ejercicio de los Recursos

10. 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 2014, 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 en el cumplimiento de los objetivos y metas.

11. El municipio no 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, ni los resultados alcanzados al término del ejercicio.

El municipio, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias para evitar su recurrencia, con lo que se solventa lo observado.

Obras y Acciones Sociales

12. Las obras por contrato pagadas con el FISMDF 2014 se adjudicaron de acuerdo con el marco jurídico aplicable y están amparadas en contratos debidamente formalizados; asimismo, los pagos a los contratistas se soportaron en las facturas y estimaciones respectivas.

13. Las obras por contrato pagadas con el FISMDF 2014 que conformaron la muestra de auditoría están terminadas, operan adecuadamente y cumplen con las especificaciones de calidad; asimismo, los conceptos y volúmenes de obra pagados corresponden con los ejecutados y los anticipos otorgados se amortizaron en su totalidad.

14. El municipio no ejecutó obras en la modalidad de administración directa con los recursos del FISMDF 2014.

15. Las adquisiciones pagadas con el FISMDF 2014 se adjudicaron y contrataron de acuerdo con el marco jurídico aplicable y los bienes se entregaron en los plazos pactados; asimismo, mediante verificación física se comprobó que los bienes se encuentran en condiciones adecuadas de funcionamiento y que disponen de los resguardos correspondientes.

Gastos Indirectos

16. El municipio destinó 463.6 miles de pesos para gastos indirectos, importe que no excedió el 3.0% de los recursos del FISMDF 2014, y se aplicó al pago de honorarios; mantenimiento de vehículos para supervisión de obra, y a la adquisición de equipo fotográfico, conceptos comprendidos en el catálogo del FAIS.

Desarrollo Institucional

17. El municipio invirtió 390.2 miles de pesos en el rubro de Desarrollo Institucional, importe que no excedió el 2.0% de los recursos asignados al fondo y se destinó a la compra de equipo de cómputo y al pago de cursos de capacitación para servidores públicos, acciones que están encaminadas al fortalecimiento de las capacidades de gestión del municipio y que fueron convenidas entre los tres órdenes de gobierno.

Cumplimiento de Objetivos y Metas

18. Al municipio le fueron transferidos por el fondo un total de 20,005.9 miles de pesos y durante su administración se generaron intereses por 2.6 miles de pesos, por lo que el total disponible para el ejercicio fiscal 2014 fue de 20,008.5 miles de pesos; el nivel del gasto al 31 de diciembre de 2014 fue del 98.5%; es decir, a esta fecha el municipio no gastó 306.2 miles de pesos, en tanto que a la fecha de la revisión, 31 de agosto de 2015, había gastado el 100.0% de los recursos.

Del total pagado con el fondo, se destinó el 76.5% (15,313.1 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, que atendieron a las localidades que presentaron los dos grados más altos de rezago social en el municipio o que beneficiaron a población en pobreza extrema, lo que contribuye 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 drenaje y letrinas, y electrificación rural y de colonias pobres un total de 12,783.9 miles de pesos, que representan el 63.9% de los recursos pagados del FISMDF, lo que se traduce en mejoras de la calidad de vida de la población beneficiada, por lo que contribuyen al logro de los objetivos de este fondo.

Cabe destacar que el 63.9% 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 12.6% de lo gastado se aplicó para proyectos 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, el 100.0% de las obras se encontraban concluidas y en condiciones apropiadas de operación.

Lo anterior pone de manifiesto que el municipio de Temixco, Morelos, 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 100.0% de lo transferido, la población que presenta los mayores rezagos sociales en el municipio recibió el 76.5% de lo gastado y se destinó el 63.9% de los recursos 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)	98.5
I.2.- Nivel de gasto a la fecha de la auditoría (31 de agosto de 2015) (% pagado del monto asignado)	100.0
II.- IMPACTO Y CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL FISDMF	
II.1.- Inversión ejercida en las ZAP's urbanas (% pagado del monto asignado)	71.3
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)	63.9
II.5.- Porcentaje del fondo aplicado a proyectos de contribución Directa (% pagado del monto asignado)	63.9
II.6.- Porcentaje del fondo aplicado a proyectos de contribución Complementaria y Especiales (% pagado del monto asignado)	12.6

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

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 4 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 20,005.9 miles de pesos, que representó el 100.0% de los recursos transferidos al municipio de Temixco, Morelos, 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 98.5% de los recursos transferidos y al cierre de la auditoría (31 de agosto de 2015) el 100.0%, lo que contribuyó a que los recursos llegaran oportunamente a los beneficiarios del fondo.

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

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.

Se determinaron cumplimientos en las obligaciones de transparencia sobre la gestión del FISMDF, ya que el municipio 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, en lo general, satisfactoriamente, ya que el municipio invirtió los recursos aportados 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 el 71.3% de los gastado, cuando el porcentaje mínimo es del 60.0%; el 1.6% en las localidades con los dos niveles de rezago social más altos y el 3.6% a la población en pobreza extrema; aunado a lo anterior, estos recursos se destinaron a proyectos que están considerados en los lineamientos definidos por la SEDESOL y corresponden a los rubros establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

Así también, el porcentaje de recursos que se invirtió en proyectos de incidencia directa fue del 63.9%; es decir, más del 60.0% que se establece como mínimo en la normativa. Cabe mencionar que en el municipio, en conjunto, se destinó el 63.9% de lo gastado en obras y acciones de infraestructura básica (drenaje y letrinas, y electrificación rural y de colonias pobres).

En conclusión, el municipio de Temixco, Morelos, realizó, en general, una gestión adecuada de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Tesorería Municipal y la Dirección de Obras Públicas del municipio de Temixco, Morelos.

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.