

Municipio de Xiutetelco, Puebla (Auditoría Coordinada)**Recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal**

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 14-D-21199-14-1475

GF-693

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	61,481.4
Muestra Auditada	61,481.4
Representatividad de la Muestra	100.0%

Respecto de los 4,101,924.2 miles de pesos transferidos durante el ejercicio 2014 al estado de Puebla, a través del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), se verificó la aplicación de los recursos asignados al municipio de Xiutetelco, Puebla, que ascendieron a 61,481.4 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 Auditoría Superior del Estado de Puebla (ASEP); consideró el marco jurídico de la ASF y se desarrolló en un ambiente de estrecha coordinación con esa entidad de fiscalización.

Resultados**Control Interno**

1. Se analizó el control interno instrumentado por los ejecutores de los recursos del Fondo de Aportaciones 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:

DEBILIDADES:**Ambiente de Control**

- El municipio no cuenta con un Manual de Organización con validez jurídica, toda vez que no se encuentra publicado. 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 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 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, administración de riesgos y su evaluación, prevención, disuasión, detección y corrección de posibles actos de corrupción; situación que dificulta la actualización profesional del personal.

Evaluación de riesgos

- No 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 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 sujetos 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 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 2015, 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 Xiutetelco, Puebla, no está implantado totalmente, debido a que existen debilidades que no permiten que las actividades de control sean suficientes para garantizar la eficiencia y eficacia de las operaciones; la confiabilidad de la información; la correcta transparencia y rendición de cuentas; el cumplimiento de la normativa y por consecuencia, el cumplimiento del objetivo y metas del fondo.

El municipio, en el transcurso de la auditoría, instruyó las acciones de control necesarias mediante el envío de oficios a las áreas responsables de la gestión del fondo, con el fin de que implementen las acciones suficientes y evitar la recurrencia de la irregularidad, con lo que se solventa lo observado.

Transferencia de recursos

2. El municipio administró los recursos transferidos por el Gobierno del Estado de Puebla, del FISMDF 2014, por 61,481.4 miles de pesos y sus rendimientos financieros por 58.2 miles de pesos proporcionados por el Gobierno del Estado de Puebla, en una cuenta bancaria que no fue específica, para el fondo ya que transfirió a otras cuentas por 3,841.8 miles de pesos, los cuales reintegró a la cuenta del fondo, asimismo, en el transcurso de la auditoría depositó a la cuenta del fondo 61.2 miles de pesos, por concepto de intereses generados por las transferencias indebidas e intereses que se dejaron de obtener por no ser una cuenta no productiva.

La Contraloría Municipal de Xiutetelco, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm.2//2.1//ASF//NA1475/2014//MXP//CONT67, por lo que se da como promovida esta acción.

Registros contables y documentación soporte

3. Los registros contables, presupuestales y patrimoniales de las erogaciones del FISMDF 2014, están debidamente actualizados, identificados y controlados, asimismo, dichas operaciones están respaldadas con la documentación original que justifica y comprueba el gasto incurrido, la cual cumple con las disposiciones fiscales correspondientes y está cancelada con la leyenda "Operado" e identificada con el nombre del fondo.

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

4. Durante el año 2014, el Consejo Nacional de Armonización Contable 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 al esquema normativo, de cuyo análisis se determinó que el municipio de Xiutetelco, Puebla, implantó 13 disposiciones, las cuales se realizaron dentro de los tiempos establecidos.

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 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 79 obligaciones previstas en la Ley y su reforma, y como resultado de este análisis se determinó que el municipio de Xiutetelco, Puebla, implantó 60

disposiciones en tiempo y forma, es decir, el 75.9% observando un avance parcial en el cumplimiento del objetivo de armonización.

La Contraloría Municipal de Xiutetelco, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm.4//4.1//ASF//NA1475/2014//MXP//CONT68, por lo que se da como promovida esta acción.

Destino de los Recursos

5. Al municipio de Xiutetelco, Puebla, le fueron entregados 61,481.4 miles de pesos del FISM-DF 2014, y durante su administración se generaron intereses por 58.2 miles de pesos, por lo que el total disponible para el ejercicio fiscal 2014 fue de 61,539.6 miles de pesos. De estos recursos, se constató que al 31 de Diciembre de 2014 se gastó 59,442.7 miles de pesos que representaron el 96.6% del disponible incluidas las transferencias a otras cuentas, y determinó un subejercicio a este corte del 3.4% que equivale a 2,096.9 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, se gastó 61,149.3 miles de pesos que representaron el 99.4% del disponible, se determinó un subejercicio a este último corte del 0.6% que equivale a 390.3 miles de pesos

DESTINO DE LOS RECURSOS AL 31 DE JULIO DE 2015

(miles de pesos)

	Núm. de obras y acciones	Pagado	% vs. pagado	% vs. disponible
I. INVERSIONES APLICADAS A LOS OBJETIVOS DEL FONDO				
Agua Potable	1	3,187.1	5.2	5.2
Drenaje y Letrinas	9	24,609.1	40.3	40.0
Electrificación rural y de colonias pobres	24	16,519.1	27.0	26.9
Infraestructura Básica del Sector Salud y Educativa	15	12,440.0	20.4	20.2
Mejoramiento de vivienda	1	1,344.5	2.2	2.2
Proyectos Especiales	1	58.2	0.1	0.1
SUBTOTAL	51	58,158.0	95.2	94.6
II. INVERSIONES QUE NO CUMPLEN CON LOS OBJETIVOS DEL FONDO				
Obras que no atienden a la población objetivo	1	571.2	0.9	0.9
Obras que no operan y no atienden a la población objetivo	1	1,912.2	3.1	3.1
SUBTOTAL	2	2,483.4	4.0	4.0
Gastos Indirectos	1	507.9	0.8	0.8
SUBTOTAL	1	507.9	0.8	0.8
TOTAL PAGADO	54	61,149.3	100.0	99.4
Diferencias con el Disponible		390.3	0.0	0.6
TOTAL DISPONIBLE		61,539.6		100.0

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

6. El municipio invirtió menos del 60.0% de los recursos del FISMDF 2014, para la atención de las Zonas de Atención Prioritarias Urbanas, a pesar de que el Porcentaje de Inversión en las ZAP urbanas del municipio fue del 97.4% conforme a la fórmula contemplada en los lineamientos para la operación del FAIS, y destinó únicamente 29,862.8 miles de pesos lo que representó el 48.6%.

La Contraloría Municipal de Xiutetelco, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. 6//5.1//ASF//NA1475/2014//MXP//CONT69, por lo que se da como promovida esta acción.7. Los recursos ejercidos del FISMDF 2014 y sus rendimientos financieros se ejercieron exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficiaron directamente a la población en pobreza extrema, localidades con nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria.

8. El municipio invirtió 571.2 miles de pesos del FISMDF 2014, en el pago de una obra que no benefició directamente a la población en pobreza extrema, ni a las localidades con alto y medio nivel de rezago social, ni a zonas de atención prioritaria, conforme a los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

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 584.9 miles de pesos, que corresponden a 571.2 miles de pesos de la obra que no benefició directamente a la población en pobreza extrema, ni a las localidades con alto y medio nivel de rezago social, ni a zonas de atención prioritaria, y los intereses por 13.7 miles de pesos, así como su destino y aplicación conforme a los objetivos del FISM, por su parte la Contraloría Municipal de Xiutetelco, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. 8//5.2//ASF//NA1475/2014//MXP//CONT70, por lo que se da como promovida esta acción.

9. El municipio invirtió más del 60.0% de los recursos del FISMDF 2014, para la realización de proyectos de tipo de incidencia directa, en virtud de que destinó 55,987.1 miles de pesos, para la realización de 48 obras y acciones de este tipo, importe que representó el 91.1% de los recursos asignados al Fondo.

10. El municipio destinó 3,287.8 miles de pesos, para la realización de proyectos de tipo especial y complementaria, importe que representó el 5.4% de los recursos asignados, por lo que no excedió el 15.0% permitido.

Transparencia del Ejercicio de los Recursos

11. El municipio de Xiutetelco, Puebla, reportó a la SHCP los cuatro informes trimestrales del ejercicio 2014, relacionados con el ejercicio, destino y los resultados obtenidos de los recursos del fondo, y de manera pormenorizada, el avance físico y la aplicación de los principales indicadores sobre los resultados, avances e impacto social de los programas y proyectos.

12. El municipio de Xiutetelco, Puebla, hizo del conocimiento de sus habitantes, el monto de los recursos recibidos, el costo, ubicación, metas y beneficiarios de las obras y acciones a realizar, y al término del ejercicio, si publicó los resultados alcanzados.

Obras y Acciones Sociales

13. El municipio pagó con recursos del FISMDF 2014, 53 obras que no se licitaron, adjudicaron y contrataron de conformidad con la normativa aplicable, y en los casos de excepción a la licitación, no presentó la justificación y soporte suficiente.

La Contraloría Municipal de Xiutetelco, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. 13//7.1.1//ASF//NA1475/2014//MXP//CONT71, por lo que se da como promovida esta acción.

14. Se observó que una obra ejecutada por el municipio por un monto de 1,912.2 miles de pesos, no se encuentra operando conforme a las funciones por las cuales fue realizada, por lo que no se encuentra beneficiando a la población objetivo del fondo.

El municipio, en el transcurso de la auditoría, y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó la documentación que acredita la operación de la obra; asimismo, la Contraloría Municipal de Xiutetelco, Puebla, inició el procedimiento para determinar las posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos, radicó el asunto en el expediente núm. 14//7.1.2//ASF//NA1475/2014//MXP//CONT72, por lo que se da como promovida esta acción.

15. Se constató que el municipio, no destinó recursos del FISMDF 2014 para la ejecución de obras mediante la modalidad de Administración Directa.

16. Se constató que el municipio, no destinó recursos del FISMDF 2014 para Adquisiciones.

Gastos Indirectos

17. El municipio de Xiutetelco, Puebla, destinó para Gastos Indirectos 507.9 miles de pesos, importe que no excedió el 3.0% de los recursos ministrados del FISMDF 2014 y los aplicó en conceptos relacionados con proyectos de obras, por lo que se contribuyó a fortalecer el logro de los objetivos planteados y el aseguramiento de la calidad en el ejercicio del gasto.

Desarrollo Institucional

18. El municipio no destinó recursos del FISMDF 2014, para ejercer en el rubro de Desarrollo Institucional.

Cumplimiento de Objetivos y Metas

19. Al municipio le fueron transferidos por el fondo un total de 61,539.6 miles de pesos, y el nivel del gasto al 31 de diciembre de 2014 fue del 96.7%, es decir 59,442.7 miles de pesos, por lo que a la fecha de la revisión, 31 de julio de 2015, el recurso no gastado significó el 0.5%, es decir, 457.1 miles de pesos.

Del total pagado con el fondo, se destinó el 93.8% (57,384.7 miles de pesos) para la atención de los grupos de población en condiciones sociales más desfavorables, en virtud de que se aplicaron en las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) 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.

Respecto a la planeación de las inversiones del fondo y considerando el catálogo de proyectos establecido por la SEDESOL, el municipio destinó a los programas de agua potable, drenaje y

letrinas, electrificación y mejoramiento de la vivienda un total de 45,659.8 miles de pesos, que representan el 74.7% de los recursos pagados del FIS MDF, lo que permite mejoras en la calidad de vida de la población beneficiada por el fondo.

Cabe destacar que el 91.1% (55,987.1 miles de pesos) 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 7.5% (4,596.1 miles de pesos) de lo gastado se aplicó para proyectos de contribución Indirecta y 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 a los avances físicos que presentó el municipio, de las 53 obras programadas, todas se encontraron concluidas, sin embargo, una obra no opera.

Lo anterior pone de manifiesto que el municipio de Xiutetelco, Puebla, tiene una contribución parcial 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 99.5% de lo disponible, lo destinado a población que presentan los mayores rezagos sociales en el municipio recibieron el 93.8% de lo gastado y se destinó el 91.1% 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 FIS MDF

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)	96.7
I.2.- Nivel de gasto a la fecha de la auditoría (31 de Julio de 2015) (% pagado del monto asignado)	99.5
II.- IMPACTO Y CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL FIS MDF	
II.1.- Inversión ejercida en las ZAP (% pagado del monto asignado)	48.6
II.2.- Inversión ejercida en obras y acciones que no beneficiaron directamente a grupos de población en rezago social y pobreza extrema.	0.9
II.3.- Porcentaje del Fondo destinado a infraestructura social básica (% pagado del monto asignado)	74.7
II.4.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Directa (% pagado del monto asignado)	91.1
II.5.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Complementaria y Especiales (% pagado del monto asignado)	5.4

FUENTE: Expedientes de obras y acciones del FIS MDF, resultados de la auditoría e información proporcionada por el Municipio.

El municipio, en el transcurso de la auditoría, instruyó las acciones de control necesarias mediante el envío de oficios a las áreas responsables de la gestión del fondo, con el fin de que implementen las acciones suficientes y evitar la recurrencia de la irregularidad, con lo que se solventa lo observado.

Recuperaciones Operadas Aplicadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 646.1 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 8 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 61,481.4 miles de pesos, que representó el 100.0% de los recursos transferidos al municipio de Xiutetelco, Puebla, mediante el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMDF); 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 96.7% de los recursos transferidos y al cierre de la auditoría (31 de julio de 2015) el 99.5%.

En el ejercicio de los recursos, el municipio incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente en materia de obra pública, así como de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados para el Estado de Puebla que generaron daños a la Hacienda Pública Federal por un importe de 646.1 miles de pesos, el cual representa el 0.01% 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 principales riesgos que limitan el cumplimiento de los objetivos del FISDMDF, 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 materia de transferencia ya que el municipio proporcionó a la SHCP, los informes previstos por la normativa sobre el ejercicio y destino de los recursos e hizo la difusión en los principales medios locales del monto de los recursos recibidos, el costo, la ubicación, metas y beneficiarios de las obras y acciones a realizar y al término del ejercicio, los resultados obtenidos.

Los objetivos y metas del fondo se cumplieron parcialmente, ya que el municipio invirtió 57,384.7 miles de pesos (93.8% del disponible) en obras y acciones que atendieron a la población objetivo del FISDMDF, en virtud de que se destinó a las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) definidas por la SEDESOL, y a las localidades que presentaron los dos más altos grados de rezago social (Alto y Medio); sin embargo, se transfirieron recursos a otras cuentas bancarias por 3,841.8 miles de pesos (6.2% de lo asignado) que fueron reintegrados pero sin la disposición de los intereses por 61.2 miles de pesos y se destinaron 571.2 miles de pesos (0.9% de lo asignado) para proyectos que no atendieron a la población objetivo del fondo.

Así también, no se cumplió con el porcentaje de recursos establecidos para la atención de las Zonas de Atención Prioritaria, en virtud de que destinó para estas áreas 48.6% cuando debió ser al menos el 60%; en tanto que el porcentaje que se invirtió en proyectos de tipo de incidencia directa fue del 91.1% cumpliendo con al menos el 60.0% de los recursos transferidos. Cabe mencionar que

en el municipio, en conjunto, se destinó el 74.7% de lo gastado en obras y acciones de Infraestructura Básica (agua potable, drenaje y letrinas, Electrificación rural y de colonias pobres y mejoramiento de vivienda).

En conclusión el municipio de Xiutetelco, Puebla, realizó, en general, una gestión razonable de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Tesorería Municipal y la Dirección de Obras Públicas, del municipio de Xiutetelco, Puebla.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.