

Municipio de Batopilas, Chihuahua

Recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 15-D-08008-14-0721

721-DS-GF

Alcance

EGRESOS

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	41,106.3
Muestra Auditada	26,853.4
Representatividad de la Muestra	65.3%

Respecto de los 991,004.5 miles de pesos transferidos durante el ejercicio 2015 al estado de Chihuahua, 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 Batopilas, que ascendieron a 41,106.3 miles de pesos. De éstos, se seleccionaron para su revisión física y documental 26,853.4 miles de pesos, que significaron el 65.3% de los recursos asignados.

Antecedentes

En el marco del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), la Auditoría Superior de la Federación (ASF) suscribió convenios de coordinación y colaboración con las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales (EFSL), con el objeto de 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 2015, 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 Chihuahua; se consideró el marco jurídico de la ASF y se desarrolló en un ambiente de estrecha coordinación con esa entidad de fiscalización, quien de manera específica participó de todos los procedimientos de auditoría.

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) 2015, 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 acreditó haber realizado acciones que forman parte del establecimiento de una estructura orgánica, atribuciones, funciones, responsabilidades y obligaciones de las diferentes áreas o unidades administrativas.

Actividades de control

- El municipio realizó acciones tendientes a implementar y comprobar que se cuenta con sistemas informáticos que apoyen el desarrollo de sus actividades sustantivas, financieras o administrativas; que se tenga con un comité o grupo de trabajo en materia Tecnología de Información y Comunicaciones, así como un plan de recuperación de desastres y de continuidad de la operación para los sistemas informáticos.

Información y comunicación

- El municipio realizó acciones tendientes a implementar y comprobar el haber implantado un Plan o Programa de Sistemas de Información que apoye los procesos por los que se da cumplimiento a los objetivos de la institución; para establecer los responsables de elaborar información sobre su gestión y cumplir con sus obligaciones en materia de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; Contabilidad Gubernamental; Transparencia y Acceso a la Información Pública; Fiscalización y Rendición de Cuentas.
- Se informa periódicamente al titular del municipio la situación que guarda el funcionamiento general del Sistema de Control Interno Institucional; así como la obligatoriedad de registrar contable, presupuestal y patrimonialmente sus operaciones y que éstas se reflejen en la información financiera y de la obligatoriedad de realizar evaluación de Control Interno y/o de riesgos a los sistemas informáticos que apoyan el desarrollo de las actividades.

DEBILIDADES:

Ambiente de Control

- El municipio no cuenta con normas generales de control interno, por lo que se sugiere la adopción e implementación de un sistema de control interno efectivo, que posibilite la administración de riesgos y que promueva el mejoramiento de los controles internos y los resultados se traduzcan en el logro de los objetivos y metas institucionales.

- El municipio no acreditó haber realizado acciones para comprobar su compromiso con los valores éticos, como la emisión de códigos de ética y conducta o de un mecanismo de denuncia de posibles actos contrarios a la ética y conducta institucional, entre otros.
- No se realizaron acciones para comprobar el establecimiento de políticas sobre la competencia profesional del personal, así como de su reclutamiento, selección, descripción de puestos y su evaluación.

Administración de riesgos

- No se comprobó que los objetivos y metas se dan a conocer a los titulares o responsables de su cumplimiento, así como no contar con un comité de administración de riesgos debidamente formalizado, y carecer de una metodología de administración de riesgos, que sirva para identificar, evaluar, administrar y controlar los riesgos que pudieran afectar el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos.

Actividades de control

- No se comprobó que se estableció un programa para el fortalecimiento del Control Interno de los procesos sustantivos y adjetivos relevantes de la institución; asimismo, no definieron las atribuciones y funciones del personal de las áreas responsables de los procesos, y por último no se definió la obligación de evaluar y actualizar periódicamente las políticas y procedimientos.

Supervisión

- El municipio no acreditó haber realizado acciones donde se evalúen los objetivos y metas (indicadores) a fin de conocer la eficacia y eficiencia de su cumplimiento; la elaboración de un programa de acciones para resolver las problemáticas detectadas en dichas evaluaciones y el seguimiento correspondiente; asimismo, si se llevaron a cabo evaluaciones de Control Interno por parte de los responsables, y por último si se llevaron a cabo auditorías externas, así como internas en el último ejercicio.

Una vez analizadas las evidencias documentales proporcionadas por la entidad fiscalizada, relativas a cada respuesta del Cuestionario de Control Interno y aplicado el instrumento de valoración determinado para la revisión por componente, ubica al municipio de Batopilas, Chihuahua, en un nivel bajo.

En razón de lo expuesto, la Auditoría Superior, considera que aun cuando la entidad fiscalizada ha realizado acciones para la implementación de un sistema de control interno, éstas no han sido suficientes para establecer un sistema que esté integrado con los procesos institucionales y sujeto a la autoevaluación y mejora continua, por lo que se considera necesario reforzar la cultura en materia de control interno y administración de riesgos, para garantizar el cumplimiento de los objetivos, la normativa y la transparencia en su gestión.

El municipio, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, a fin de que se lleven a cabo las actividades de control suficientes para atender las debilidades detectadas en la evaluación del Control

Interno y asegurar el cumplimiento del objetivo y metas del fondo, con lo que se solventa la observación.

Transferencia de Recursos

2. El Gobierno del estado de Chihuahua enteró, en los primeros diez meses del año, por partes iguales, de manera ágil, directa, sin limitaciones, ni restricciones, y de acuerdo con el calendario establecido, los 41,106.3 miles de pesos asignados al municipio de Batopilas, Chihuahua, para el FISMDF 2015.

3. El municipio utilizó una cuenta bancaria productiva y específica para la administración de los recursos del FISMDF 2015 en ese ejercicio; además, no se transfirieron recursos injustificadamente a otros fondos ni hacia cuentas en las que se dispusiera de otro tipo de financiamiento, tal y como lo establece la normativa.

Registros Contables y Documentación Soporte

4. Las operaciones realizadas con recursos del fondo se encuentran registradas y controladas en la contabilidad del municipio, y disponen de la documentación justificativa y comprobatoria del gasto, la cual cumple con los requisitos fiscales; además, se encuentra cancelada con la leyenda "Operado", y se identifica con el nombre del fondo.

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

5. Para evaluar los avances en el proceso de armonización contable, el Consejo Nacional de Armonización Contable elaboró Guías de Cumplimiento, documentos que permiten realizar un diagnóstico para identificar las principales debilidades e incumplimientos en el proceso.

Para el ejercicio fiscal 2015, los municipios con población mayor de cinco mil habitantes, pero menor de veinticinco mil habitantes deben dar respuesta a 3 guías que incorporan 50 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 2009-2015 por el Consejo Nacional de Armonización Contable, CONAC; considerando su relevancia en la elaboración de estados financieros, se tomó una muestra de 45 obligaciones previstas en la ley y su reforma, y como resultado de este análisis se determinó que el municipio de Batopilas, Chihuahua, implantó 31 disposiciones en tiempo y forma, es decir, el 75.6%, con un avance razonable en el cumplimiento del objetivo de la armonización contable.

Destino de los Recursos

6. El municipio recibió 41,106.3 miles de pesos del FISMDF 2015 y durante su administración se generaron intereses que no impactan en el total de los recursos, por lo que el total disponible para el ejercicio fiscal 2015 fue de 41,106.3 miles de pesos. De estos recursos, se constató que al 31 de diciembre de 2015 se gastaron 41,011.0 miles de pesos que representaron el 99.8% del disponible y se determinó un recurso no ejercido por del 0.2% que equivale a 95.3 miles de pesos, y al 31 de marzo de 2016 se mantuvo el nivel del gasto, como se indica a continuación.

DESTINO DE LOS RECURSOS AL 31 DE MARZO DE 2016

(Miles de pesos)

Concepto / Rubro o Programa	Núm. de obras y accs.	Pagado	% Vs. Pagado	% Vs. Disponible
I. INVERSIONES APLICADAS A LOS OBJETIVOS DEL FONDO				
Agua potable	9	18,515.8	45.2	45.0
Urbanización	17	12,331.9	30.0	30.1
Mejoramiento de Vivienda	10	10,155.9	24.8	24.7
TOTAL PAGADO	36	41,003.6	100.0	99.8
Comisiones bancarias		7.4		0.0
Recursos no gastados		95.3		0.2
TOTAL DISPONIBLE		41,106.3		100.0

FUENTE: Estados de cuenta bancarios, registros contables y presupuestales del FISMDF 2015 proporcionados por el municipio.

7. EL municipio destinó los recursos del FISMDF 2015 exclusivamente al financiamiento de obras, que beneficiaron directamente a población en pobreza extrema, a las localidades con los mayores índices de rezago social y a las Zonas de Atención Prioritaria, con proyectos que están considerados en los Lineamientos Generales del FAIS.

8. El municipio cumplió con la obligación de invertir al menos el 50.0% de los recursos asignados para la atención de las ZAP urbanas y el 70.0% en proyectos clasificados como de incidencia directa, así como con un máximo del 30.0% de proyectos complementarios, en virtud de que destinó para estas especificaciones el 99.8%, el 70.0% y el 30.0% respectivamente.

Transparencia del Ejercicio de los Recursos

9. El municipio no reportó a la SHCP la información trimestral relacionada 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 en el cumplimiento de los objetivos y metas.

El Síndico Municipal de Batopilas, Chihuahua, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos que, en su gestión, no reportaron a la SHCP la información trimestral relacionada con el ejercicio, destino y los resultados obtenidos de los recursos del fondo, para tales efectos emitió el Pronunciamiento en el sentido de no ha lugar al Procedimiento Administrativo, por lo que se solventa la observación.

10. El municipio no hizo del conocimiento de sus habitantes, el monto de los recursos recibidos, el costo, ubicación, metas y beneficiarios de las obras y acciones por realizar, y al término del ejercicio, los resultados alcanzados.

El Síndico Municipal de Batopilas, Chihuahua, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos que, en su gestión, no hicieron del conocimiento a sus habitantes, el monto de recursos recibidos del FISMDf 2015, el costo, ubicación, metas y beneficiarios de las obras y acciones por realizar, y al término del ejercicio, los resultados alcanzados y, para tales efectos emitió el Pronunciamiento en el sentido de no ha lugar al Procedimiento Administrativo, por lo que se solventa la observación.

11. El municipio no dispone de un Plan Anual de Evaluación y no realizó la evaluación del desempeño del FISMDf, por una instancia técnica independiente y con base en indicadores estratégicos establecida por la normativa.

El Síndico Municipal de Batopilas, Chihuahua, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos que, en su gestión, no dispusieron de un Plan Anual de Evaluación y no realizaron la evaluación del desempeño del FISMDf y, para tales efectos emitió el Pronunciamiento en el sentido de no ha lugar al Procedimiento Administrativo, por lo que se solventa la observación.

Obras y Acciones Sociales

12. Con la revisión de los expedientes técnicos de las obras de la muestra auditada, realizadas con recursos del FISMDf 2015, se determinó que se adjudicaron conforme a la normativa, y cuentan con los contratos que están debidamente formalizados.

13. Con la revisión de una muestra de obras ejecutadas con el FISMDf 2015, se comprobó que están soportadas en sus estimaciones, facturas y números generadores, están concluidas, en operación y cumplen con las normas y especificaciones de construcción requeridas.

14. Con la revisión de una muestra de obras ejecutadas con el FISMDf 2015, se comprobó que los pagos realizados están soportados con las facturas, las estimaciones corresponden con los números generadores, y fueron amortizados en su totalidad.

15. Con la revisión de una muestra de obras ejecutadas con el FISMDf 2015, se comprobó que las obras denominadas “Sistema de Agua Potable en la Comunidad de Colimas” y “Ampliación de Red de Distribución de Agua Potable y Red de Atarjeas en Batopilas”, los contratistas no garantizaron mediante fianzas el anticipo otorgado para el inicio de los trabajos; la obra “Construcción de L.D. Eléctrica en Sierrita de Barraza” no cuenta con garantía de saneamiento para el caso de evicción, vicios ocultos, daños y perjuicios, y en las obras denominadas “Sistema de Agua Potable en la Comunidad de Colimas” y “Construcción de L.D. Eléctrica en Sierrita de Barraza”, no se elaboró la bitácora respectiva.

El Síndico Municipal de Batopilas, Chihuahua, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos que, en su gestión, no verificaron que en dos obras financiadas con los recursos del FISMDf 2015, los contratistas garantizaran mediante fianzas el anticipo otorgado para el inicio de los trabajos; en otra obra no se contara con garantía de saneamiento para el caso de evicción, vicios ocultos, daños y perjuicios, y en dos obras más, no elaboraran la bitácora respectiva y, para tales efectos emitió el Pronunciamiento en el sentido de no ha lugar al Procedimiento Administrativo, por lo que se solventa la observación.

16. Se constató que el municipio contó con la capacidad técnica y administrativa para la ejecución de las obras ejecutadas por administración directa; asimismo, se verificó que se formalizó la entrega de las mismas a las instancias correspondientes y que operan correctamente.

17. Se constató que el municipio de Batopilas, Chihuahua, no destinó recursos del FISMDF 2015 para la adquisición de bienes o servicios.

Gastos Indirectos

18. El municipio no destinó recursos del FISMDF 2015 por concepto de Gastos Indirectos.

Desarrollo Institucional

19. El municipio no destinó recursos del FISMDF 2015 para el programa de Desarrollo Institucional.

Cumplimiento de Objetivos y Metas

20. Al municipio de Batopilas, Chihuahua, le fueron transferidos por el fondo un total de 41,106.3 miles de pesos y los intereses generados no impactaron en el total del disponible, y el nivel del gasto al 31 de diciembre de 2015 fue del 99.8%, es decir, a esta fecha el municipio no gastó 95.3 miles de pesos, en tanto que a la fecha del corte, 31 de marzo de 2016, se mantuvo el nivel del gasto. Lo anterior permitió el oportuno cumplimiento del objetivo del fondo.

Del total pagado con el fondo, se destinó el 100.0% (41,003.6 miles de pesos) para la atención de los grupos de población en condiciones sociales más desfavorables, en virtud de que se aplicaron en las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) definidas por la SEDESOL y a la población en los dos grados de rezago social más altos, o bien, de la población en pobreza extrema en el municipio, lo que mejora 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 mejoramiento de la vivienda un total de 28,671.7 miles de pesos, que representan el 70.0% de los recursos pagados del FISMDF 2015, lo que permite mejoras en la calidad de vida de la población beneficiada por el fondo.

Cabe destacar que el 70.0% 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 30.0% de lo gastado se aplicó para proyectos de contribución Indirecta o 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 36 obras programadas se encontraban concluidas.

Lo anterior pone de manifiesto que el municipio de Batopilas, Chihuahua, tiene una contribución favorable al cumplimiento de los objetivos de la política pública en materia de

Desarrollo Social, debido a que el nivel de gasto a la fecha de la revisión fue del 99.8% de lo transferido, lo destinado población que presentan los mayores rezagos sociales en el municipio recibieron el 100.0% de lo gastado y se destinó el 70.0% 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 2015 (% pagado del monto Asignado)	99.8
I.2.- Nivel de gasto a la fecha de la auditoría (30 de abril de 2016) (% pagado del monto asignado)	99.8
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)	70.0
II.5.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Directa (% pagado del monto asignado)	70.0
II.6.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Complementaria y Especiales (% pagado del monto asignado)	30.0

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) 5 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 26,853.4 miles de pesos, que representó el 65.3% de los 41,106.3 miles de pesos transferidos al municipio de Batopilas, Chihuahua, 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 2015, el municipio gastó el 99.8% de los recursos transferidos nivel de gasto que se mantuvo hasta la fecha de la auditoría.

En el ejercicio de los recursos, el municipio incurrió en inobservancias de la normativa principalmente de la Ley de Coordinación Fiscal, Presupuesto de Egresos de la Federación 2015; sin que se generara daño a la Hacienda Pública Federal; las observaciones fueron atendidas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

El municipio no dispone de un adecuado sistema de control interno para identificar y atender los riesgos que apoyan el cumplimiento de los objetivos del FISMDF, la observancia de su normativa y el manejo ordenado, eficiente y transparente de los recursos.

Se determinaron incumplimientos de las obligaciones de transparencia sobre la gestión del FISMDF, ya que el municipio no reportó a la SHCP la información trimestral relacionada con el ejercicio, destino y los resultados obtenidos de los recursos del fondo; además, no contó el Programa Anual de Evaluaciones ni se realizaron evaluaciones sobre los resultados del fondo, lo cual limitó al municipio conocer sus debilidades y áreas de mejora.

Los objetivos y metas del fondo se cumplieron, en 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 (100.0% de lo gastado), con proyectos que están considerados en los lineamientos establecidos por la SEDESOL y corresponden a los rubros establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

También, el porcentaje de recursos que se invirtió en proyectos de incidencia directa fue del 70.0%, es decir, lo que se establece como mínimo en la normativa. Cabe mencionar que en el municipio en conjunto, se destinó el 70.0% de lo gastado en obras y acciones de Infraestructura Básica (agua potable y mejoramiento de vivienda).

En conclusión, el municipio de Batopilas, Chihuahua, realizó una gestión eficiente y transparente de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

Apéndices

Áreas Revisadas

La Dirección de Desarrollo Económico y Social, y la Tesorería del municipio de Batopilas, Chihuahua.

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.