

Municipio de Chilchotla, Puebla

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-21058-14-1242
1242-DS-GF

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	56,566.1
Muestra Auditada	56,566.1
Representatividad de la Muestra	100.0%

Respecto de los 4,143,107,4 miles de pesos transferidos durante el ejercicio 2015 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 Chilchotla, Puebla, que ascendieron a 56,566.1miles de pesos. De éstos, se revisaron física y documentalmente el 100.0% 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 Puebla (ASP); 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 debilidades en la gestión del fondo, entre las que destacan las siguientes:

DEBILIDADES

Ambiente de Control

- La institución carece de programas de capacitación formal que contribuyan a sensibilizar a los servidores públicos sobre la importancia de aplicar los códigos de conducta y ética institucional, ni ha establecido procedimientos para medir el conocimiento, apropiación y apego de los documentos por parte de los servidores público; asimismo, los mecanismos implementados para captar e investigar actos contrarios a la ética y conducta, ni se encuentran formalizadas las instancias que den seguimiento y resolución a los mismos. Sobre la competencia del personal la institución está en proceso de establecer medios para desarrollar y retener a los servidores públicos competentes, lo que permitirá consolidar un desempeño efectivo y eficiente que coadyuve al logro de los objetivos y metas de la entidad.

Administración de Riesgos

- Es necesario formular un plan estratégico institucional que oriente de manera ordenada y coherente los esfuerzos hacia la consecución de los objetivos relativos a su mandato, alineado con los demás instrumentos normativos aplicables; establecer una metodología específica para el proceso general de administración de riesgos, que permita identificar, evaluar, priorizar estrategias de mitigación y seguimiento, así como los procedimientos por el cual se informe al Titular de la institución y demás personal responsable sobre la existencia o surgimiento de riesgos de fuentes internas o externas, incluidos los riesgos de fraude y posibles actos de corrupción.

Actividades de Control

- La institución debe considerar diseñar, actualizar y garantizar la suficiencia e idoneidad de las actividades de control que contribuyan a mitigar y dar respuesta a los riesgos que dificultan el logro de los objetivos sustantivos y adjetivos de la institución, además como desarrollar las políticas y lineamientos que permitan implementar, dar soporte y continuidad a los sistemas de información de las actividades sustantivas, financieras y administrativas.

Información y Comunicación

- Es importante establecer políticas, mecanismos y medios adecuados para obtener, procesar, generar, clasificar, validar y comunicar de manera eficaz, eficiente y económica, la información financiera, presupuestaria, administrativa, operacional y de otro tipo requerida en el desarrollo de sus procesos, transacciones y actividades, que permita al personal comprender sus funciones, las responsabilidades y su importancia para el logro de los objetivos institucionales de manera eficiente y eficaz,

así como para salvaguardar los documentos e información que se deben conservar en virtud de su importancia.

Supervisión

- Se deben formalizar e implementar procedimientos que permitan realizar una adecuada supervisión del control interno institucional; asimismo, de mecanismos de reporte, comunicación y seguimiento de las evaluaciones a los procesos internos.

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 Chilchotla, Puebla, en un nivel bajo.

En razón de lo expuesto, la Auditoría Superior de la Federación 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, 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. La Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla enteró mensualmente en los primeros diez meses del año por partes iguales los 56,566.1 miles de pesos del FISMDF 2015 asignados al municipio de Chilchotla, ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, conforme al calendario de enteros publicado, por su parte el municipio administró dichos recursos junto con sus rendimientos financieros en una cuenta bancaria productiva y no transfirió recursos a otras cuentas bancarias.

3. El municipio administró los recursos del FISMDF 2015 por 56,566.1 miles de pesos, en una cuenta bancaria que no fue específica para el fondo, ya que al inicio del ejercicio fiscal 2015 permanecía un saldo de 20.0 miles de pesos correspondientes al FISMDF 2014.

La Contraloría Municipal de Chilchotla, Puebla, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. CONTCHIL/3/2.1/ASF/FISM2015, por lo que se da como promovida esta acción.

Registros contables y documentación soporte

4. El municipio registró en su contabilidad las operaciones realizadas con recursos del FISMDF 2015, las cuales disponen de la documentación original justificativa y comprobatoria que cumple con los requisitos fiscales y que 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)

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 autodiagnóstico para identificar las principales debilidades e incumplimientos en el proceso.

Para el ejercicio fiscal 2015, los municipios con población menor a 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 se 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 éste análisis se determinó que el municipio de Chilchotla, implantó el 62.2% de disposiciones en tiempo y forma, con un cumplimiento medio del objetivo de armonización contable.

La Contraloría Municipal de Chilchotla, Puebla, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. CONTCHIL/5/4.1/ASF/FISM2015, por lo que se da como promovida esta acción.

Destino de los Recursos

6. Al municipio de Chilchotla, Puebla, le fueron entregados 56,566.1 miles de pesos del FISMDF 2015, y durante su administración se generaron intereses por 170.0 miles de pesos, por lo que el total disponible para el ejercicio fiscal 2015 fue de 56,736.1 miles de pesos. De estos recursos, se constató que al 31 de diciembre del 2015 pagó 56,439.4 miles de pesos que representaron el 99.5% del disponible incluidas las transferencias a otras cuentas, y se determinó un subejercicio a este corte del 0.5%, que equivale a 296.6 miles de pesos no ejercidos a los objetivos del fondo, de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal, en tanto que al 31 de marzo de 2016 gastó 56,736.1 miles de pesos que representaron el 100.0% del disponible.

DESTINO DE LOS RECURSOS AL 31 DE MARZO DE 2016

Miles de Pesos				
CONCEPTO / RUBRO O PROGRAMA	Núm. de obras y acciones	Pagado	% vs. Pagado	% vs. disponible
INVERSIONES APLICADAS A LOS OBJETIVOS DEL FONDO.				
Agua Potable	13	12,697.6	22.4	22.4
Alcantarillado	2	3,282.2	5.8	5.8
Drenaje y Letrinas	1	1,997.9	3.5	3.5
Urbanización	1	855.9	1.5	1.5
Electrificación rural y de colonias pobres	5	3,068.4	5.4	5.4
Infraestructura básica del sector salud y educativo.	6	10,191.9	18.0	18.0
Mejoramiento de vivienda	11	23,420.4	41.3	41.3
SUBTOTAL	39	55,514.4	97.8	97.8
Gastos Indirectos	1	1,126.3	2.0	2.0
Desarrollo Institucional	1	95.1	0.2	0.2
Total inversiones aplicadas a los objetivos del fondo	41	56,735.7	100.0	100.0
Comisiones Bancarias	0	0.4	0.0	0.0
TOTAL PAGADO	41	56,736.1	100.0	100.0
TOTAL DISPONIBLE	41	56,736.1		100.0

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

7. El municipio de Chilchotla, Puebla, invirtió el 25.3% de los recursos del FISMDF 2015 para la atención de las Zona de Atención Prioritaria Urbanas, a pesar de que el Porcentaje de Inversión en las ZAP urbanas del municipio determinado fue del 55.0% conforme a la fórmula contemplada en los lineamientos para la operación del FAIS.

La Contraloría Municipal del Chilchotla, Puebla, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente CONTCHIL/7/5.1/ASF/FISM2015, por lo que se da como promovida esta acción.

8. Los recursos ejercidos del FISMDF 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 alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria.

9. Los recursos ejercidos del FISMDF y sus rendimientos financieros se ejercieron exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones

consideradas dentro del Catálogo de Acciones de los Lineamientos del Fondo previstos por la Ley de Coordinación Fiscal.

10. El municipio destinó el 78.6% de los recursos del FISMDF, a obras y acciones de incidencia directa, por lo que cumplió con el porcentaje mínimo establecido en los lineamientos del FAIS para dicho tipo de proyectos; en tanto que invirtió el 19.5% de los recursos en obras y acciones de carácter complementario y no realizó proyectos especiales, por lo que no excedió el porcentaje permitido que es del 30.0%.

Transparencia del Ejercicio de los Recursos

11. Con la revisión de la información contenida en el Sistema de Formato Único de la SHCP, se constató que el Municipio de Chilchotla reportó los cuatro trimestres del Formato de Gestión de Proyectos, del Formato Avance Financiero, sin embargo no así, los indicadores de desempeño sobre el fondo, adicionalmente, se constató que los informes trimestrales no se publicaron en sus órganos locales oficiales de difusión y en su página de internet o en otros medios locales de difusión.

La Contraloría Municipal de Chilchotla, Puebla, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. CONTCHIL/11/6.1/ASF/FISM2015, por lo que se da como promovida esta acción.

12. El municipio no dispone de un Programa Anual de Evaluaciones (PAE).

La Contraloría Municipal de Chilchotla, Puebla, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. CONTCHIL/12/6.2/ASF/FISM2015, por lo que se da como promovida esta acción.

13. El municipio hizo del conocimiento de sus habitantes el monto de los recursos recibidos del FISMDF 2015, las obras y acciones por realizar, el costo y ubicación de cada una de ellas, las metas y beneficiarios; asimismo, al término del ejercicio dio a conocer los resultados alcanzados.

Obras y Acciones Sociales

14. Las obras pagadas con el FISMDF 2015, se licitaron, adjudicaron y contrataron de conformidad con la normativa aplicable, y en los casos de excepción a la licitación, se dispuso de la justificación y del soporte suficiente; asimismo, están amparadas en un contrato que está debidamente formalizado por las instancias participantes.

15. Los contratistas garantizaron mediante fianzas los anticipos otorgados, el cumplimiento de los contratos y los vicios ocultos al término de la obra; asimismo, los conceptos de obra presentados en las estimaciones corresponden con los números generadores; los pagos realizados están soportados con las facturas y los anticipos otorgados fueron amortizados en su totalidad; de igual manera, las obras se concluyeron en los plazos contratados, operan adecuadamente y cumplen con las normas y especificaciones de construcción requeridas.

16. El municipio no realizó trabajos con recursos del FISMDF 2015, mediante la modalidad de Administración Directa.

17. El municipio de Chilcholta, Puebla, no adquirió bienes arrendamientos o servicios con recursos del FISMDF 2015.

Desarrollo Institucional

18. El municipio aplicó 95.1 Miles de pesos del FISMDF 2015, en el rubro de Desarrollo Institucional; importe que no excedió el 2.0% del total asignado al fondo; en acciones encaminadas al fortalecer las capacidades de gestión del municipio; sin formalizar el convenio entre los tres niveles de gobierno.

La Contraloría Municipal de Chilcholta, Puebla, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente CONTCHIL/18/8.1/ASF/FISM2015, por lo que se da como promovida esta acción.

Gastos Indirectos

19. El municipio destinó 1,126.2 miles de pesos de FISMDF 2015 para gastos indirectos, inversión que no rebasó el porcentaje del 3.0% establecido en la Ley de Coordinación Fiscal.

Cumplimiento de Objetivos y Metas

20. Al municipio de Chilcholta, Puebla, le fueron transferidos por el fondo un total de 56,566.1 miles de pesos y durante su administración se generaron intereses por 170.0 Miles de pesos, por lo que el total disponible para el ejercicio fiscal 2015 fue de 56,736.1 pesos y el nivel del gasto al 31 de diciembre de 2015 fue del 99.5%, es decir, a esta fecha el municipio no gastó 296.6 Miles de pesos, en tanto que a la fecha de corte, 31 de marzo de 2016, gastó 56,736.1 Miles de pesos que representaron el 100.0% del disponible. Lo anterior favorece el cumplimiento del objetivo del fondo y se traduce en beneficios directos para la población.

Del total pagado con el fondo, se destinó el 25.3% (14,305.2 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, lo que no generó daños a la Hacienda Pública Federal.

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 rural y de colonias pobres y mejoramiento de la vivienda un total de 41,184.3 Miles de pesos, que representan el 72.6% de los recursos pagados del FISMDF, lo que permite mejoras en la calidad de vida de la población beneficiada por el fondo y contribuyen al logro de los objetivos de este fondo.

Cabe destacar que el 78.6% de lo asignado 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 19.5% de lo asignado se aplicó para proyectos de contribución Complementarios, que están asociados con 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, las obras se encontraban concluidas y operando.

Lo anterior pone de manifiesto que el municipio de Chilchotla, del Estado de Puebla, 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, lo destinado a la población que presentan los mayores rezagos sociales en el municipio recibieron el 25.3% de lo asignado y se destinó el 78.6% de lo asignado 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 Disponible)	99.5
I.2.- Nivel de gasto a la fecha de la auditoría (31 de marzo de 2016) (% pagado del monto disponible)	100.0
II.- IMPACTO Y CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DEL FISDMF	
II.1.- Inversión ejercida en las ZAP (% pagado del monto disponible)	25.2
II.2.- Inversión ejercida en obras y acciones que no beneficiaron directamente a grupos de población en rezago social y pobreza extrema. (% pagado del monto disponible)	0.0
II.3.- Inversión ejercida en obras y acciones que no se encuentran en el Catálogo definido por la SEDESOL (% pagado del monto disponible), 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 disponible)	72.6
II.5.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Directa (% pagado del monto disponible)	78.4
II.6.- Porcentaje del Fondo aplicado a proyectos de contribución Complementaria y Especiales (% pagado del monto disponible)	19.5

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, 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.

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 56,566.1 miles de pesos, que representó el 100.0% de los transferidos al municipio de Chilchotla, estado de Puebla, 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 98.8% de los recursos transferidos y al cierre de la auditoría (31 de marzo de 2016), el 100.0%.

En el ejercicio de los recursos, el municipio incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente en materia de control interno, armonización contable, transparencia y en formalizar convenios con las instancias correspondientes, lo que no generó daños a la Hacienda Pública Federal; las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes, mismas que fueron solventadas por las entidades fiscalizadas antes de la integración de este informes.

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 FIS MDF, la observancia de su normativa y el manejo ordenado, eficiente y transparente de los recursos, lo que incidió en las irregularidades determinadas en la auditoría.

Se registraron igualmente incumplimientos en las obligaciones de transparencia sobre la gestión del FIS MDF, ya que el municipio no proporcionó a la SHCP los cuatro informes de indicadores de desempeño previstos por la normativa sobre el ejercicio y destino de los recursos; tampoco se realizó 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 parcialmente, ya que el municipio invirtió el 25.3% del recurso en las Zonas de Atención Prioritaria Urbana, población objetivo del FIS MDF, en virtud de que el mínimo era 55.0%; aunado a lo anterior, es importante señalar que la totalidad de los recursos se destinaron a proyectos que considerados en los lineamientos establecidos por la SEDESOL y corresponden a los rubros establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

Así también, el porcentaje que se invirtió en proyectos de incidencia directa fue del 78.6% de los recursos transferidos, porcentaje mayor al mínimo requerido del 70.0%. Cabe mencionar que en el municipio, en conjunto, se destinó el 72.6% de lo gastado en obras y acciones de Infraestructura Básica (agua potable, drenaje y letrinas, electrificación y mejoramiento de vivienda).

En conclusión, el municipio de Chilchotla, Puebla, 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 (FIS MDF); excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Tesorería, y la Dirección de Obras Públicas del Municipio de Chilchotla, 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.