

Municipio de Atlixco, Puebla

Recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal

Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 16-D-21019-14-1318

1318-DS-GF

Alcance

EGRESOS

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	68,627.6
Muestra Auditada	68,627.6
Representatividad de la Muestra	100.0%

La revisión comprendió la verificación de los Recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) aportados por la Federación durante 2016 al municipio de Atlixco, Puebla, por 68,627.6 miles de pesos. El importe revisado fue de 68,627.6 miles de pesos, monto que representó el 100.0% de los recursos transferidos.

Resultados

Control Interno

1. Se analizó el control interno instrumentado por el ejecutor de los Recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) 2016, con base en el Marco Integrado de Control Interno (MICI) emitido por la Auditoría Superior de la Federación (ASF); 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.

Como resultado de las evaluaciones y con base en los parámetros establecidos por componente, se concluyó lo siguiente:

Ambiente de Control, nivel alto

Las políticas establecidas, en relación con el nivel de conocimiento y habilidades requeridos en el desarrollo de las funciones y actividades de los servidores públicos, generan un compromiso con la competencia profesional del personal, ya que están instituidos los medios para atraer, formar y mantener a personas competentes que demuestran compromiso con la integridad, los valores éticos, el cumplimiento de los objetivos y metas estratégicas de la entidad, la transparencia y la rendición de cuentas.

Administración de Riesgos, nivel medio

Se observó que el Plan Estratégico Institucional carece de las autorizaciones correspondientes por parte del Titular, lo cual demuestra la falta de vinculación y correspondencia con los

objetivos y metas del Plan de Desarrollo Estatal; asimismo, se requiere una desagregación para identificar a los responsables del cumplimiento de objetivos y metas, así como indicadores que permitan medir el grado de cumplimiento respecto de las metas establecidas, por lo que es necesario reforzar la metodología establecida para el proceso general de administración de riesgos y establecer o consolidar un Comité de Ética con reglas de operación y funcionamiento acorde a las características de la entidad para la atención de dilemas éticos y de comportamiento. Asimismo, se requiere consolidar la política de evaluación y actualización del control interno en todos los ámbitos de la entidad e informar periódicamente de su cumplimiento.

Actividades de Control, nivel alto

Periódicamente se fortalecen los procedimientos que contribuyen a la mitigación de los riesgos que dificultan el logro de los objetivos institucionales y se mejora la calidad de los controles internos en procesos clave para el logro de los objetivos que apoyan su consecución. Asimismo, se dispone de programas de actualización que impulsan la revisión periódica de los controles internos por parte de los servidores públicos en sus respectivos ámbitos de responsabilidad.

Información y Comunicación, nivel medio

Es importante reforzar los medios y mecanismos establecidos para la obtención, procesamiento, generación, clasificación, validación y comunicación de la información financiera, presupuestaria, administrativa y operacional requerida en el desarrollo de sus procesos, transacciones y actividades, lo que permitirá al personal continuar con sus funciones y responsabilidades para el logro de los objetivos institucionales de manera eficiente y eficaz.

Supervisión, nivel bajo

Se deben formalizar e implementar procedimientos para supervisar adecuadamente el control interno institucional, así como 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, se obtuvo un promedio general de 56 puntos de un total de 100 en la evaluación practicada por componente, lo que ubica al municipio de Atlixco, Puebla, en un nivel medio.

En razón de lo expuesto, la Auditoría Superior de la Federación considera que la entidad fiscalizada ha realizado acciones para la implementación de un control interno más fortalecido; sin embargo, aun cuando existen estrategias y mecanismos de control adecuados sobre el comportamiento de algunas actividades, éstos no son suficientes para garantizar el cumplimiento de los objetivos, la observancia de la normativa y la transparencia que permitan establecer un sistema de control interno consolidado, por lo que se considera necesario revisar y, en su caso, actualizar la normativa que los refuerce.

16-D-21019-14-1318-01-001 **Recomendación**

Para que el municipio de Atlixco, Puebla, proporcione la documentación e información que compruebe las acciones emprendidas a efecto de atender las debilidades e insuficiencias determinadas en la evaluación de los componentes del control interno, con objeto de fortalecer los procesos de operación, manejo y aplicación de los recursos, a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos del fondo.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

Transferencia de Recursos

2. El municipio de Atlixco, Puebla, administró los recursos del FORTAMUNDF 2016, por 68,627.6 miles de pesos y sus rendimientos financieros por 66.7 miles de pesos, en una cuenta bancaria específica y productiva en la que se manejaron exclusivamente los recursos del fondo y no se incorporaron recursos de otras fuentes de financiamiento ni aportaciones de los beneficiarios de las obras y acciones.

Registros contables y documentación soporte

3. El municipio de Atlixco, Puebla, contó con la documentación original justificativa y comprobatoria de las operaciones realizadas con recursos del FORTAMUNDF 2016, la cual fue cancelada con la leyenda "Operado", e identificada con el nombre del fondo y el ejercicio fiscal correspondiente.

Destino de los Recursos

4. El municipio de Atlixco, Puebla, administró 68,627.6 miles de pesos del FORTAMUNDF 2016 y rendimientos generados por 66.7 miles de pesos, por lo que el total disponible para el ejercicio fiscal 2016 fue de 68,694.3 miles de pesos; asimismo, se comprobó que, al 31 de diciembre del 2016, pagó 54,725.1 miles de pesos que representaron el 79.7% del disponible, y se determinó un subejercicio a este corte del 20.3%, que equivale a 13,969.2 miles de pesos.

DESTINO DE LOS RECURSOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2016
 FORTAMUNDF 2016
 MUNICIPIO DE ATLIXCO, PUEBLA
 (Miles de pesos)

CONCEPTO / RUBRO O PROGRAMA	Número de obras y acciones	Importe pagado	% vs. Disponible	% vs. Asignado
I. Inversiones aplicadas en los objetivos del fondo				
I.1 Seguridad pública	2	12,686.3	23.2	18.5
I.2 Obligaciones financieras				
I.2.1 Deuda pública	0	0.0	0.0	0.0
I.2.2 Pasivos	0	0.0	0.0	0.0
I.3 Mantenimiento de infraestructura	26	30,648.6	56.0	44.6
I.4 Derechos y aprovechamientos de agua	0	0.0	0.0	0.0
I.5 Descarga de aguas residuales	0	0.0	0.0	0.0
I.6 Modernización del sistema de recaudación local	0	0.0	0.0	0.0
I.7 Otros requerimientos	20	11,390.2	20.8	16.6
Total pagado	48	54,725.1	100.0	79.7
Subejercicio		13,969.2		20.3
Total de los recursos del fondo con intereses incluidos	48	68,694.3		100.0

FUENTE: Registros contables, estados de cuenta bancarios y cierre del ejercicio de los recursos del FORTAMUNDF 2016.

16-D-21019-14-1318-06-001 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 13,969,227.78 pesos (trece millones novecientos sesenta y nueve mil doscientos veintisiete pesos 78/100 M.N.), por la falta de aplicación de los Recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones del Distrito Federal 2016 que el municipio de Atlixco, Puebla, deberá demostrar la aplicación de los recursos no ejercidos a la fecha de revisión, más los intereses generados en los objetivos del fondo, o en caso contrario realizar el reintegro en la Tesorería de la Federación.

Transparencia del ejercicio y destino de los recursos

5. Con la revisión de los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados del FORTAMUNDF 2016 relacionados con los recursos transferidos al municipio de Atlixco, Puebla, se constató lo siguiente:

INFORMES TRIMESTRALES
MUNICIPIO DE ATLIXCO, PUEBLA
CUENTA PÚBLICA 2016

Informes Trimestrales	1er	2do	3er	4to
Cumplimiento en la Entrega				
Gestión de proyectos	No	Sí	Sí	Sí
Avance financiero	Sí	Sí	No	Sí
Ficha de indicadores	No	No	No	Sí
Cumplimiento en la Difusión				
Gestión de proyectos	No	No	No	No
Avance financiero	No	No	No	No
Ficha de indicadores	No	No	No	No
Calidad				No
Congruencia				No

FUENTE: Página de Internet de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público e Información proporcionada por el municipio de Atlixco, Puebla.

El municipio de Atlixco, Puebla, no entregó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) el primer trimestre del formato Gestión Proyectos, el tercer trimestre del formato Avance financiero y el primero, segundo y tercer trimestres del formato Ficha de indicadores; asimismo, no publicó en su órgano local oficial de difusión ni en su página de internet ningún trimestre de los tres formatos. Adicionalmente, se comprobó que existió una diferencia entre el monto reportado en el formato Avance Financiero y el Cierre del Ejercicio, por lo que se determinó que no hubo calidad ni congruencia.

16-B-21019-14-1318-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que la Contraloría Municipal de Atlixco, Puebla realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que, en su gestión, no entregaron a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) el primer trimestre del formato Gestión Proyectos, el tercer trimestre del formato Avance financiero ni el primero, segundo y tercer trimestres del formato Ficha de indicadores; asimismo, no publicó en su órgano local oficial de difusión ni en su página de internet ningún trimestre de los tres formatos. Adicionalmente, se comprobó que existió una diferencia entre el monto reportado en el formato Avance Financiero y el Cierre del Ejercicio, por lo que se determinó que no hubo calidad ni congruencia.

6. El municipio de Atlixco, Puebla, realizó la evaluación de los recursos del fondo y contó con un Programa Anual de Evaluación (PAE).

Seguridad Pública

7. El municipio de Atlixco, Puebla, pagó con recursos del FORTAMUNDF 2016 la homologación salarial del personal de seguridad pública, cuyas plazas se encontraron autorizadas en el presupuesto; asimismo, dispone del programa de seguridad pública que está alineado de acuerdo con el aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

Obra Pública

8. Con la revisión de dos contratos de obra pública financiados con recursos del FORTAMUNDF 2016, se constató que el municipio de Atlixco, Puebla, los adjudicó mediante invitación restringida, conforme a la normativa, respetando los montos máximos y mínimos; dichas obras se encontraron amparadas en un contrato debidamente formalizado por las instancias participantes y se garantizaron las obligaciones adquiridas; asimismo, los pagos realizados por concepto de estimaciones contaron con la documentación comprobatoria, los anticipos pagados se amortizaron en su totalidad y mediante la visita física a las obras se comprobó su conclusión y operación.

Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios

9. Con la revisión de dos contratos de adquisiciones financiados con los recursos del FORTAMUNDF 2016, se constató que el municipio de Atlixco, Puebla, los adjudicó de manera directa, conforme a la normativa respetando los montos máximos y mínimos; asimismo, se aseguraron las mejores condiciones en cuanto precio, calidad, financiamiento y oportunidad.

Cumplimiento de objetivos y metas del FORTAMUNDF

10. El FORTAMUNDF tiene una importancia significativa en las finanzas municipales, en 2016, significó el 13.8% de los ingresos propios del municipio, constituidos por los provenientes de su sistema fiscal (impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y otros).

En ese mismo ejercicio, del total de los recursos del fondo disponible, el 44.6% se destinó al pago de mantenimiento de infraestructura; el 18.5% al renglón de seguridad pública; y el 16.6% a otros requerimientos del municipio; además, se comprobó que no se destinaron recursos del fondo para el pago de deuda pública y pasivos. Como se aprecia, el fondo financia una parte importante del gasto en mantenimiento de infraestructura.

Además, el fondo financió una parte importante en seguridad pública, con lo que se atiende una de las prioridades que la Ley de Coordinación Fiscal establece para este fondo.

Al 31 de diciembre de 2016, el municipio pagó el 79.7% del total de los recursos disponibles del fondo, por lo que no gastó 13,969.2 miles de pesos que representan el 20.3%.

El presupuesto de egresos para el fondo, aprobado por el cabildo, no registró modificaciones significativas que afectaran el desarrollo adecuado del presupuesto, ni impidieron que los recursos se ejercieran oportunamente.

De acuerdo con el balance de los elementos anteriores, se puede decir que el municipio ejerció con razonable eficiencia y eficacia los recursos del FORTAMUNDF 2016.

Seguridad Pública

El gasto en este concepto se aplicó en el pago del sueldo del personal de seguridad pública, para el cual se destinó el 73.0% del total pagado a este rubro; en tanto que los recursos restantes fueron para la aportación del cereso. Cabe señalar que el sueldo de la plantilla policial en 2016, pagado con FORTAMUNDF 2016, se integró únicamente por el sueldo neto del personal operativo. El municipio tiene una plantilla de personal policial de 158 elementos, lo que equivale a un indicador de 1 policía por cada mil habitantes; mientras que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) considera que el porcentaje ideal es de 2.86.

Otros requerimientos del municipio

Del total de los recursos disponibles del fondo, se destinó el 16.6% a la satisfacción de sus requerimientos relacionados con el gasto corriente y a la capacitación de la población en general, por lo que se atiende lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal.

Transparencia de la gestión del fondo

No entregó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) el primer trimestre del formato Gestión Proyectos, el tercer trimestre del formato Avance financiero y el primero, segundo y tercer trimestres del formato Ficha de indicadores; asimismo, no publicó en su órgano local oficial de difusión ni en su página de internet ningún trimestre de los tres formatos. Adicionalmente, se comprobó que existió una diferencia entre el monto reportado en el formato Avance Financiero y el Cierre del Ejercicio, por lo que se determinó que no hubo calidad y congruencia, lo que denota debilidades del municipio en materia de transparencia y rendición de cuentas de los recursos del FORTAMUNDF 2016.

Conclusiones

De los recursos disponibles del FORTAMUNDF 2016, el municipio dio prioridad al concepto de mantenimiento de infraestructura, al destinar, en conjunto, el 44.6% del total erogado, por lo que se alineó a las disposiciones establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal respecto de la direccionalidad del gasto, por lo que se considera que tuvo un impacto positivo en el municipio; sin embargo, no ejerció con razonable eficiencia y eficacia el 20.3% de los recursos disponibles.

INDICADORES PARA APOYAR LA EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DEL FORTAMUNDF
Cuenta Pública: 2016

Indicador	Valor
I.- EFICACIA EN EL CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA DE INVERSIÓN Y SUS METAS	
I.1.- Nivel de gasto al 31 de diciembre de 2016 (% pagado del monto disponible).	79.7
I.2.- Porcentaje de los recursos pagados del fondo aplicados en seguridad pública (%) (sí fue mayor a 20.0% cumple con el IEF).	18.5
II.- IMPACTO Y CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS	
II.1.- Porcentaje de recursos pagados del fondo en otros requerimientos, respecto del monto total pagado del fondo (%).	16.6
II.2.- Porcentaje de recursos pagados del fondo en el pago de pasivos, respecto del monto total pagado del fondo (%).	0.0
II.3.- Proporción de los recursos del fondo destinados al pago del servicio de la deuda, respecto del monto total pagado en el servicio de la deuda en 2016 (%).	0.0
II.4.- Porcentaje de recursos pagados del fondo en derechos y aprovechamientos de agua en 2016, respecto del monto total del endeudamiento del municipio o demarcación territorial por derechos y aprovechamientos de agua, en 2016 (%).	0.0
II.5.- Porcentaje del monto pagado del fondo en seguridad pública, respecto del gasto total del municipio en ese concepto (%).	2.5
II.6.- Proporción de los policías del municipio o demarcación territorial pagados con el FORTAMUNDF respecto de total de policías del municipio o demarcación territorial (%).	76.3
II.7.- Número de policías por cada mil habitantes en el municipio (2016).	1
III.- TRANSPARENCIA EN LA APLICACIÓN DE LOS RECURSOS	
III.1.- Índice de cumplimiento de la entrega de informes a la SHCP sobre el ejercicio, destino y resultados del FORTAMUNDF. [Bueno = igual a 100%, Regular menor a 100% y mayor de 80%; y Bajo menor de 80%].	BAJO

FUENTE: Cierre del ejercicio 2016, estados financieros e información proporcionada por el municipio.

16-D-21019-14-1318-01-002 Recomendación

Para que el municipio de Atlixco, Puebla, proporcione la documentación que compruebe las mejoras realizadas y las acciones emprendidas a efecto de atender las debilidades e insuficiencias determinadas en la administración de los recursos del fondo, con objeto de fortalecer los procesos de operación, manejo y aplicación de los recursos, a fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos del fondo.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

Subejercicio

Durante el transcurso de la revisión se observó un subejercicio por 13,969.2 miles de pesos, cuya aplicación está pendiente de ejercer.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó (aron) 4 observación (es) la (s) cual (es) generó (aron): 2 Recomendación (es), 1 Promoción (es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 1 Pliego (s) de Observaciones.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó un importe de 68,627.6 miles de pesos, que representó el 100.0% de los 68,627.6 miles de pesos transferidos al municipio de Atlixco,

Puebla, mediante los Recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF); la auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable. Al 31 de diciembre de 2016, el municipio de Atlixco, Puebla, no había ejercido el 20.3% de los recursos transferidos; ello generó que no se alcanzaran las metas establecidas.

En el ejercicio de los recursos, el municipio de Atlixco, Puebla, incurrió en inobservancias de la normativa del fondo, principalmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y la Ley de Coordinación Fiscal, lo que generó un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 13,969.2 miles de pesos, el cual representa el 20.3% de los recursos disponibles del fondo; las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.

El municipio de Atlixco, Puebla, 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 fondo, 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.

Además, se incumplieron las obligaciones de transparencia sobre la gestión del fondo, ya que el municipio no entregó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) el primer trimestre del formato Gestión Proyectos, el tercer trimestre del formato Avance financiero y el primero, segundo y tercer trimestres del formato Ficha de indicadores; asimismo, no publicó en su órgano local oficial de difusión ni en su página de internet ningún trimestre de los tres formatos. Adicionalmente, se comprobó que existió una diferencia entre el monto reportado en el formato Avance Financiero y el Cierre del Ejercicio, por lo que se determinó que no hubo calidad y congruencia. Y la información generada por el municipio contó con un Programa Anual de Evaluación (PAE).

De los recursos del FORTAMUNDF, el municipio dio prioridad al cumplimiento del pago de seguridad pública, mantenimiento de infraestructura y otros requerimientos, al destinar el 79.7% del total recurso disponible del fondo, por lo que se alineó a las disposiciones establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal respecto de la direccionalidad del gasto; asimismo, se considera que tuvo un impacto positivo y se contribuyó de manera favorable al cumplimiento de las políticas públicas en esas materias.

En conclusión, el municipio de Atlixco, Puebla, cumplió, en general, una gestión razonable de los recursos del fondo, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia en el uso de los recursos.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C.P. Guillermo Cortez Ortega

Lic. Juan Carlos Hernández Durán

Apéndices

Áreas Revisadas

La Tesorería Municipal (TM) y la Dirección General de Desarrollo Urbano, Obras y Servicios Públicos de Calidad (DGDUOSPC), ambas del municipio de Atlixco, Puebla.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: artículo 134.
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículos 85, fracciones I y II, párrafos primero y segundo; 107, fracción I, y 110.
3. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículos 71, 72, párrafo primero, 79, párrafo primero, y 82.
4. Ley de Coordinación Fiscal: artículos 37, 48 y 49, párrafo primero, fracción V.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Acuerdo por el que se Emiten las Normas Generales de Control Interno para la Administración Pública del Estado de Puebla, publicado el 7 de septiembre de 2015: artículos 25, 29, 36 y 37.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 9, 10, 11, 14, fracción III, 15, 17, fracciones XV, XVI y XVII, 34, fracción V, 36, fracción V, 37, 39, 40, 49 y 67, fracciones I, II, III y IV, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

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 determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.