

Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza**Recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal. Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 10-D-05035-02-0335

GF-129

Alcance

Universo Seleccionado:	42,939.1 miles de pesos
Muestra Auditada:	30,265.3 miles de pesos
Representatividad de la Muestra:	70.5 %

Resultados***Control Interno***

1. Los resultados de la evaluación del control interno arrojaron fortalezas y debilidades en la gestión del Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), entre las que destacan las siguientes:

Fortalezas: El municipio apoya la administración del FISM en áreas que intervienen en la operación y control de los recursos y que actúan de manera conjunta para enfocar sus actividades ordenadamente; la rotación del personal que interviene en la operación del fondo no es relevante; existen controles que aseguran una adecuada integración de los expedientes técnicos de cada obra; además, se promovió la participación social en la aplicación de los recursos del FISM 2010.

Debilidades: El municipio no cuenta con manuales de organización y de procedimientos para la operación del FISM; ejecutó una obra que no está en los rubros previstos en la Ley de Coordinación Fiscal; no informó a los órganos de control y fiscalización ni a la SHCP sobre la cuenta bancaria en la que se recibieron y administraron los recursos del FISM 2010.

En razón de lo expuesto, la Auditoría Superior de la Federación considera que el control interno para la gestión del FISM 2010 en el municipio de Torreón, Coahuila, es regular, ya que aun cuando existen mecanismos de control adecuados sobre el comportamiento de algunas actividades, éstos no son suficientes para garantizar el cumplimiento de su objetivo, la observancia de la normativa y la transparencia en la operación del fondo.

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

Transferencia de Recursos

2. El Gobierno del estado de Coahuila publicó en su Órgano Oficial de Difusión la fórmula, metodología, distribución y calendario para la distribución de los recursos del FISM 2010 en

los municipios del estado, y entregó al municipio los recursos del fondo por 42,939.1 miles de pesos, conforme a los montos mensuales del calendario de enteros publicado. Por su parte, el municipio no transfirió los recursos del FISM 2010 a otros fondos o programas, ni gravó o afectó en garantía los recursos del fondo y sus accesorios.

3. La ministración por 4,293.9 miles de pesos, correspondiente a enero de 2010 fue transferida por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del estado al municipio hasta el 11 de febrero, con 6 días de atraso a la fecha de entrega establecida en el calendario de enteros, lo cual generó intereses por 3.5 miles pesos que no han sido reintegrados al municipio por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del estado.

Véase acción(es): 10-B-05000-02-0335-08-001

Registro e Información Contable y Presupuestaria

4. El municipio abrió una cuenta bancaria específica para recibir y administrar los recursos del FISM 2010.

5. El municipio registró contable y presupuestalmente las operaciones del FISM 2010 y las amparó en la documentación original que reúne los requisitos fiscales, la cual se canceló con la leyenda "Operado FISM"; asimismo, cuenta con registros específicos del fondo debidamente identificados.

Destino de los Recursos

6. El municipio reportó recursos ejercidos del FISM 2010 por 42,939.1 miles de pesos al 31 de diciembre de 2010, que representan el 100.0% de los 42,939.1 miles de pesos ministrados al municipio en los rubros siguientes:

DESTINO DE LOS RECURSOS		
(Miles de pesos)		
Rubro	Importe	%
Agua Potable	718.6	1.7
Alcantarillado, Drenaje y Letrinas	6,417.9	14.9
Electrificación Rural y de Colonias Pobres	4,565.2	10.6
Infraestructura Básica de Salud	965.8	2.3
Infraestructura Básica Educativa	29,880.2	69.6
Infraestructura Productiva Rural	391.4	0.9
Total	42,939.1	100.0

FUENTE: Reportes del cierre del ejercicio del Ramo 33 y balanza de comprobación proporcionados por el municipio.

7. El municipio ejecutó la obra denominada “Trabajos de obra negra y acabados para realización de quirófanos en Hospital Universitario”, por 965.8 miles de pesos, la cual no está comprendida en los rubros previstos en la Ley de Coordinación Fiscal.

El municipio, en el transcurso de la auditoría, proporcionó la documentación que acreditó el reintegro de los recursos a la cuenta del fondo por 997.3 miles de pesos, de los cuales 965.8 miles de pesos corresponden al gasto ejercido en una obra, la cual no está comprendida en los rubros previstos en la Ley de Coordinación Fiscal y 31.5 miles de pesos a los intereses; adicionalmente, el Órgano Interno de Control informó que emitió el pronunciamiento de responsabilidad administrativa correspondiente, con lo que se solventó lo observado.

Transparencia del Ejercicio, Destino y Resultados del Fondo

8. El municipio no informó a los órganos de control y fiscalización local y federal, ni a la SHCP sobre la cuenta bancaria en la que se recibieron y administraron los recursos del FISM 2010.

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

9. El municipio reportó trimestralmente la información por rubro de gasto relacionada con el ejercicio, destino y los resultados obtenidos respecto de los recursos del fondo que le fueron transferidos; así como el avance físico de las obras y acciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; la información tiene congruencia con la reportada en la Cuenta Pública Municipal.

10. El municipio informó a sus habitantes el monto de los recursos recibidos, las obras y acciones por realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios y, al término del ejercicio, los resultados alcanzados; asimismo, envió los informes trimestrales sobre el ejercicio y destino de los recursos del FISM 2010 a la SEDESOL, y puso a disposición del público en general a través de su página electrónica de internet y del órgano local de difusión, los informes sobre el ejercicio y destino de los recursos del fondo enviados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Participación Social

11. El municipio promovió la participación social mediante la constitución de un comité comunitario de obra integrado por los beneficiarios de las mismas, que contempló la participación de los beneficiarios en la programación, aplicación, vigilancia, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras.

12. El municipio constituyó el Comité de Planeación del Desarrollo Municipal que contempló la participación de los representantes sociales en su integración y funcionamiento; las obras y acciones propuestas por los habitantes o representantes de las localidades se priorizaron en el Comité, fueron remitidas para su autorización al H. Ayuntamiento y consideradas en el programa de inversión del fondo; asimismo, en dicho órgano se efectuó el seguimiento y evaluación del fondo.

Obra y Acciones Sociales

13. El municipio adjudicó y contrató las obras públicas de conformidad con la normativa aplicable y, en aquellos casos, en los que no se sujetó al procedimiento de licitación pública, se acreditaron de manera suficiente los criterios en los que se sustentó la excepción; asimismo, amparó las obras en contratos debidamente formalizados que contienen los requisitos mínimos establecidos en el marco jurídico aplicable, y recabó de los contratistas las fianzas para garantizar el cumplimiento del contrato, los vicios ocultos y el anticipo otorgado, en su caso.

14. Los trabajos pactados en tres contratos de obra no fueron concluidos por los contratistas en los plazos previstos por los contratos, por lo cual se determinaron penas convencionales no aplicadas por 22.2 miles de pesos.

El municipio, en el transcurso de la auditoría, proporcionó la documentación que acreditó el reintegro de los recursos a la cuenta del fondo por 22.2 miles de pesos, que corresponden a las penas convencionales no aplicadas a los contratistas; adicionalmente, el Órgano Interno de Control informó que emitió el pronunciamiento de responsabilidad administrativa correspondiente, con lo que se solventó lo observado.

15. Los pagos realizados están soportados en las facturas y estimaciones respectivas; los conceptos de obra presentados en las estimaciones coinciden con los números generadores, tanto en volumen como en importe; los precios unitarios corresponden a los autorizados en el catálogo de conceptos y en el finiquito de obra; los anticipos otorgados fueron amortizados en su totalidad y, en el caso de conceptos adicionales o fuera de catálogo, fueron debidamente justificados y autorizados.

16. El municipio pagó conceptos de obra no ejecutados por 262.9 miles de pesos en tres obras por contrato, consistentes en la construcción de un sanitario y una aula para centro de cómputo en escuela primaria, así como una ampliación de red eléctrica.

El municipio, en el transcurso de la auditoría, proporcionó la documentación que acreditó la ejecución de conceptos de obra por 235.4 miles de pesos correspondientes a las tres obras y reintegró a la cuenta del fondo 27.5 miles de pesos, que corresponden al gasto ejercido en conceptos de obra pagados y no ejecutados en las obras construcción de un sanitario en escuela primaria, y una ampliación de red eléctrica; adicionalmente, el Órgano Interno de Control informó que emitió el pronunciamiento de responsabilidad administrativa correspondiente, con lo que se solventó lo observado.

17. En tres contratos de obra el municipio realizó pagos en exceso a los contratistas por 262.9 miles de pesos, los cuales generaron costos financieros (intereses) por 22.4 miles de pesos que no se reintegraron a la cuenta del FISM 2010.

El municipio, en el transcurso de la auditoría, proporcionó la documentación que acreditó el reintegro de los recursos a la cuenta del fondo por 22.4 miles de pesos, que corresponden a los costos financieros (intereses) generados; adicionalmente, el Órgano Interno de Control informó que emitió el pronunciamiento de responsabilidad administrativa correspondiente, con lo que se solventó lo observado.

18. El municipio ejecutó dos obras de electrificación por 956.1 miles de pesos, que aun cuando están terminadas, no se encuentran en operación.

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

Impacto Ecológico de las Obras

19. El municipio cumplió con las autorizaciones en materia de impacto ambiental de las obras ejecutadas con el FISM 2010.

Gastos Indirectos

20. El municipio no ejerció recursos del FISM 2010 en el rubro de gastos indirectos.

Desarrollo Institucional

21. El municipio no ejerció recursos del FISM 2010 en el rubro de desarrollo institucional.

Cumplimiento de Objetivos y Metas

22. Los recursos del FISM atendieron en 2010, 26 localidades, las cuales tienen en el 100.0% un grado de rezago social muy bajo, incluida la cabecera municipal.

El 100.0% de la inversión se ejerció en obras y acciones que beneficiaron a grupos de población en rezago social y pobreza extrema, lo que afectó positivamente el impacto del FISM.

La distribución programática de los recursos muestra que la mayoría se aplicó en obras de infraestructura básica de educación y de salud, e infraestructura productiva rural con el 72.8%, en tanto que en agua potable, drenaje y letrinas, alcantarillado, y electrificación, se ejerció en conjunto el 27.2%; ello obedeció a que en 2010 los déficits en dichos servicios eran mínimos, en agua potable el 1.4%, en drenaje el 1.4% y en electrificación el 0.2%.

En el ejercicio 2010 el FISM representó el 3.7% de los ingresos totales del municipio, incluidas las participaciones fiscales y las aportaciones federales; las primeras representan el 37.3% de los ingresos totales y las segundas el 19.7%. Los ingresos propios representan el 39.8%.

En ese mismo año, el FISM significó el 2.4% de la inversión total en obra pública realizada por el municipio.

No obstante la reducida participación del FISM en el financiamiento de la obra pública municipal, este fondo ha coadyuvado en el marco de sus posibilidades financieras, al aumento de la cobertura de los servicios básicos más prioritarios, sobre todo, agua potable, drenaje y electrificación, para los grupos en pobreza del municipio.

Estos servicios, mostraron el siguiente comportamiento en su cobertura: agua potable 93.5% en 2000, y 98.6% en 2010; drenaje 83.5%, y 98.6%, respectivamente, y electrificación 99.3%, y 99.8% en ese mismo orden.

De acuerdo con lo mencionado, aunque el FISM sólo financia una proporción reducida de la inversión pública realizada en el municipio, ha coadyuvado a mejorar la disponibilidad de los servicios básicos prioritarios para los grupos de pobreza, por lo que su impacto en este aspecto ha sido favorable.

23. Al 31 de diciembre de 2010 se ejerció el 100.0% de los recursos asignados al fondo.

Además, se encontraron conceptos de obra pagados que no fueron ejecutados correspondientes al 0.1% del monto total de la muestra de auditoría.

Adicionalmente, cabe comentar que en el programa original del FISM se autorizó una obra que no está comprendida en los rubros previstos en la Ley de Coordinación Fiscal, lo cual manifiesta la existencia de debilidades en el proceso de planeación y programación de las inversiones de este fondo.

A la fecha de la revisión, el 100.0% de las obras de la muestra de auditoría, estaban terminadas y el 96.4% operaba adecuadamente.

Con base en los elementos anteriores se concluye que el municipio cumplió razonablemente con las metas del FISM.

24. Se compararon los costos unitarios de 10 obras de construcción de techumbres en instituciones educativas realizadas con el FISM 2010 en el municipio, a efecto de determinar su variación respecto del costo más bajo, y del análisis efectuado se determinó una diferencia promedio del 13.2%.

Lo anterior manifiesta que razonablemente existe en el municipio eficiencia en el manejo de los recursos del FISM.

25. El municipio no presentó evidencia de haber remitido a las instancias técnicas de evaluación federal y local, los indicadores que determinan el cumplimiento de sus objetivos, metas y resultados del FISM, por lo que no cuenta con resultados de las evaluaciones y, en consecuencia, no fueron publicados en la página de internet del municipio.

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

26. El municipio por conducto del Gobierno del estado no acordó con la Secretaría de Desarrollo Social, las medidas para mejorar el cumplimiento de los objetivos del fondo.

Véase acción(es): 10-0-20100-02-0335-01-001

27. El municipio de Torreón, Coahuila, cumplió parcialmente con los objetivos del FISM, conforme a lo siguiente:

El municipio informó a sus habitantes los recursos recibidos del fondo, las obras y acciones por realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios y, al término del ejercicio, los resultados alcanzados; no obstante el 2.3% del fondo lo destinó a una obra que no está comprendida en los rubros previstos en la Ley de Coordinación Fiscal; además, omitió informar a las instancias de fiscalización local y federal y a la SHCP sobre la cuenta bancaria en la que se recibieron y administraron los recursos del FISM 2010.

INDICADORES PARA APOYAR LA EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DEL FISM

Indicador	Valor
I.- EFICACIA EN EL CUMPLIMIENTO DEL PROGRAMA DE INVERSIÓN Y SUS METAS	
I.1.- Nivel de gasto al 31 de diciembre (% ejercido del monto asignado).	100.0
I.2.- Nivel de gasto a la fecha de la auditoría (31 de julio de 2011) (% ejercido del monto asignado).	100.0
I.3.- Situación operativa de las "obras terminadas" de la muestra de auditoría:	
a) Total.	100.0
b) Operan adecuadamente, (%).	96.4
c) Operan con insuficiencias, (%).	0.0
d) No operan, (%).	3.6
II.- EFICIENCIA EN EL USO DE LOS RECURSOS	
II.1.- Número de obras en las que se revisó la relación costo calidad.	10
Proporción de las obras con una relación costo calidad:	
a) Aceptable (%).	100.0
b) Medianamente aceptable (%).	0.0
c) No aceptable (%).	0.0
d) No Aplica.	0.0
III.- IMPACTO Y CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS	
III.1.- Recursos ejercidos en obras y acciones que no beneficiaron directamente a población en rezago social y pobreza extrema (% respecto del monto total ejercido del FISM).	0.0
III.2.- Recursos ejercidos en rubros no autorizados por la Ley de Coordinación Fiscal (% respecto del monto total ejercido del FISM).	2.3
III.3.- Satisfacción de los beneficiarios de las obras visitadas (% de las obras en las que los beneficiarios están satisfechos con las mismas, respecto del total de obras visitadas).	100.0
IV.- TRANSPARENCIA EN EL EJERCICIO DE LOS RECURSOS	
IV.1.- Cumplimiento de la entrega de informes a la SHCP.	
Índice de cumplimiento de la entrega de informes a la SHCP sobre el ejercicio, destino y resultados del FISM. (Formato Único; Nivel de Fondo e Indicadores de Desempeño).[Bueno= Igual a 100.0%; Regular menor a 100.0% y mayor a 80.0%; y Bajo= Menor a 80.0%].	100.0

IV.2.- Congruencia de la información remitida a la SHCP sobre el ejercicio, destino y resultados del fondo (Formato Único).		
¿La información del reporte del cuarto trimestre del "Formato Único" remitido a la SHCP coincide con los registros contables del municipio?, Sí o No.		Sí
IV.3. Calidad de la información remitida a la SHCP.		
¿La información del reporte del cuarto trimestre del "Formato Único" remitido a la SHCP realizó de forma pormenorizada (obra por obra, acción por acción)?, Sí, No o Incompleto.		Sí
IV.4.- Difusión de la información remitida a la SHCP.		
¿El municipio difundió en su página de internet, en el órgano local oficial de difusión y, en otros medios locales de difusión, los informes remitidos a la SHCP sobre el ejercicio, destino y resultados del fondo (Formato Único; Nivel de Fondo e Indicadores de Desempeño), Sí, No o Parcialmente.		Sí
IV.5.- ¿Se hizo del conocimiento de los habitantes del municipio, al inicio del ejercicio el monto de los recursos recibidos, obras y acciones a realizar, ubicación, beneficiarios y costo?, Sí o No.		Sí
IV.6.- ¿Se hizo del conocimiento de los habitantes del municipio, al término del ejercicio los resultados alcanzados?, Sí o No.		Sí
V.- PARTICIPACIÓN SOCIAL		
V.1.- Porcentaje de obras y acciones de la muestra de auditoría que disponen con solicitud de la comunidad (%).		100.0
VI.- EVALUACIÓN DEL FONDO		
VI.1.- ¿El municipio realizó la evaluación sobre el FISM prevista por la Ley?, Sí o No.		No
VII.- FINANZAS MUNICIPALES		
VII.1.- Importancia del fondo respecto de los Recursos Propios [Impuestos, derechos, productos y aprovechamientos] y de las Participaciones Fiscales Federales (%).		3.7
VII.2.- Proporción de la inversión del fondo en obra pública y acciones sociales, respecto de la inversión total del municipio en obra pública y acciones sociales (%).		8.9

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

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

Acciones

Recomendaciones

10-0-20100-02-0335-01-001.- Para que la Secretaría de Desarrollo Social instruya a quien corresponda a fin de que, en lo subsecuente, con base en el seguimiento y los resultados de los indicadores de desempeño del FISM, así como en las evaluaciones realizadas a este fondo y en coordinación con el Gobierno del estado, se acuerden con el municipio medidas para mejorar el cumplimiento de los objetivos para los que se destinan los recursos del fondo. [Resultado 26]

Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

10-B-05000-02-0335-08-001.- Ante la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Coahuila, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión indebidamente ministraron los recursos de enero de 2010 hasta el 11 de febrero, con 6 días de atraso a la fecha de entrega establecida en el calendario de enteros, lo cual generó intereses por 3.5 miles de pesos. [Resultado 3]

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 1,069.4 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 11 observación(es), de la(s) cual(es) 9 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 2 restante(s) generó(aron): 1 Recomendación(es) y 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen: con salvedad

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a las operaciones revisadas.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, el municipio de Torreón, Coahuila, cumplió con las disposiciones normativas aplicables, excepto por los resultados que se precisan en el apartado correspondiente de este informe y que se refieren principalmente a 965.8 miles de pesos por una obra ejecutada que no se encuentra comprendida en los rubros previstos por la Ley de Coordinación Fiscal; 27.5 miles de pesos por conceptos de obra pagados no ejecutados en dos obras; 22.4 miles de pesos por costo financiero generado por pagos realizados en exceso a tres contratistas; 22.2 miles de pesos por penas convencionales no aplicadas a contratistas, y 3.5 miles de pesos por intereses generados por atraso en la ministración de recursos de enero de 2010.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Dirección General de Obras Públicas y la Tesorería Municipal de Torreón, Coahuila.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Presupuesto de Egresos de la Federación: Artículo 8, fracciones II, párrafo primero y V.
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículos 85 y 110.
3. Ley de Coordinación Fiscal: Artículos 32, párrafo segundo y 35, párrafos penúltimo y último.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones que derivaron de la auditoría practicada, encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto; fracción IV, párrafo primero; y párrafo penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 32, 39, 49, fracciones I, II, III y IV; 55, 56 y 88, fracciones VIII y XII, 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 y/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 les dio a conocer esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.