

**ASPECTOS RELEVANTES EN LA
FISCALIZACIÓN DEL FISM:
LA EXPERIENCIA DE LA ASF**

1º. OCTUBRE 2014

PRINCIPALES ASPECTOS REVISADOS POR LA ASF EN LAS AUDITORÍAS DEL FISM

RESULTADOS RELEVANTES

ASPECTOS A REVISAR DEL FISM

- ✓ **CONTROL INTERNO**
- ✓ **TRANSFERENCIA DE RECURSOS**
- ✓ **REGISTRO E INFORMACIÓN FINANCIERA**
- ✓ **DESTINO DE LOS RECURSOS**
- ✓ **TRANSPARENCIA DEL EJERCICIO, DESTINO Y RESULTADOS DEL FONDO**
- ✓ **PARTICIPACIÓN SOCIAL**

ASPECTOS A REVISAR DEL FISM

- ✓ **OBRAS Y ACCIONES SOCIALES**
 - **OBRA PÚBLICA**

 - **ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS**
- ✓ **IMPACTO ECOLÓGICO DE LAS OBRAS**
- ✓ **DESARROLLO INSTITUCIONAL**
- ✓ **CUMPLIMIENTO DE METAS Y OBJETIVOS**

CONTROL INTERNO

CONTROL INTERNO

QUE PROPORCIONA ...

Un apoyo valioso siempre que se asegure que:

El personal conoce el grado en que se están cumpliendo los objetivos y metas

La información generada por las áreas del municipio contengan las características de Integridad, Confiabilidad, Oportunidad y Transparencia

El personal esta observando las disposiciones jurídicas que le son aplicables a las operaciones que realiza

CONTROL INTERNO

SU IMPORTANCIA

- ✓ Minimiza riesgos para lograr los objetivos específicos y generales de los fondos
- ✓ Garantiza que los recursos ejercidos sean aplicados en los rubros establecidos en la LCF
- ✓ Previene y evita posibles actos de corrupción

CONTROL INTERNO

La ASF evalúa el Control Interno a través del modelo
“COSO”
Integrado por cinco componentes



TRANSFERENCIA DE RECURSOS

TRANSFERENCIA DE RECURSOS

ACCIONES DEL ESTADO PARA LA DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LOS RECURSOS A LOS MUNICIPIOS

- ✓ Calcular y distribuir los recursos del FISM a través de una fórmula, utilizando la información estadística más reciente de las variables de rezago social emitidas por el INEGI o, en su caso, las cuatro variables establecidas en la Ley
- ✓ Calcular y distribuir los recursos del FISM en proporción directa al número de habitantes de cada uno de los municipios, de acuerdo con la información estadística más reciente emitida por el INEGI

TRANSFERENCIA DE RECURSOS

ACCIONES DEL ESTADO PARA LA DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LOS RECURSOS A LOS MUNICIPIOS

- ✓ Publicar en su órgano oficial de difusión a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal aplicable, la fórmula y metodología utilizada para calcular la distribución de los fondos, justificando cada elemento
- ✓ Publicar en su órgano oficial de difusión y en medios asequibles a la población, a más tardar el 31 de enero de cada año, la distribución de los recursos de los fondos que les corresponde y el calendario de su ministración, entregándolos conforme a este último

TRANSFERENCIA DE RECURSOS

ACCIONES DEL ESTADO PARA LA DISTRIBUCIÓN Y ENTREGA DE LOS RECURSOS A LOS MUNICIPIOS

✓ En el caso del FISM, enterar mensualmente los recursos en los primeros diez meses del año, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo

TRANSFERENCIA DE RECURSOS

RESPONSABILIDAD DEL MUNICIPIO

- ❖ **Abrir con oportunidad una cuenta productiva, informarlo en tiempo y forma al gobierno del estado.**
- ❖ **No efectuar financiar con el FISM otras necesidades del municipio (préstamos a otras cuentas)**

REGISTRO E INFORMACIÓN FINANCIERA

REGISTRO E INFORMACIÓN FINANCIERA

ACCIONES PARA MEJORAR SU CONSISTENCIA, OPORTUNIDAD Y CONFIABILIDAD

- ✓ Administrar y ejercer los recursos de los fondos conforme a sus propias leyes. Por tanto, deberán registrarlos como ingresos propios y destinarlos específicamente a los fines previstos en la LCF
- ✓ Que las cifras de los fondos reportadas en la Cuenta Pública, estén identificadas y coincidan con la información financiera

REGISTRO E INFORMACIÓN FINANCIERA

ACCIONES PARA MEJORAR SU CONSISTENCIA, OPORTUNIDAD Y CONFIABILIDAD

- ✓ Mantener registros específicos de las operaciones de cada fondo, debidamente actualizados, identificados y controlados, así como la documentación original que justifique y compruebe el gasto; la cual debe cumplir con las disposiciones legales y requisitos fiscales
- ✓ Cancelar la documentación comprobatoria del gasto, con la leyenda “Operado”, o como se establezca en las disposiciones locales, e identificarla con el nombre del fondo

REGISTRO E INFORMACIÓN FINANCIERA

ACCIONES PARA MEJORAR SU CONSISTENCIA, OPORTUNIDAD Y CONFIABILIDAD

- ✓ Realizar conforme a la normatividad aplicable, el registro contable, presupuestario y patrimonial de las operaciones efectuadas con los fondos.
- ✓ Manejar los recursos de los fondos y sus rendimientos financieros exclusivamente en una cuenta bancaria específica, donde no se incorporen remanentes de otros ejercicios ni aportaciones realizadas por beneficiarios de las obras y acciones.

REGISTRO E INFORMACIÓN FINANCIERA

ACCIONES PARA MEJORAR SU CONSISTENCIA, OPORTUNIDAD Y CONFIABILIDAD

- ✓ Que la información presentada en los diferentes reportes y estados contables y presupuestarios elaborados por el municipio se mantenga conciliada y sea razonable.
- ✓ Que los bienes adquiridos con los fondos estén registrados en la contabilidad del municipio, resguardados y que mediante la práctica de inventarios físicos se determine su existencia y condiciones apropiadas de operación, de conformidad con la normatividad aplicable.

DESTINO DE LOS RECURSOS

PRINCIPALES ASPECTOS QUE SE REVISAN EN SU FISCALIZACIÓN

- ✓ Los recursos del FISM se deben aplicar en obras y acciones que beneficien directamente a población en pobreza extrema y rezago social.
- ✓ Las obras y acciones deberán comprenderse en los rubros definidos por el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal.
- ✓ Las obras deberán estar terminadas, en operación y generando los beneficios previstos con su realización. Constatar que los beneficiarios sientan cumplidas sus expectativas respecto de las obras.

PRINCIPALES ASPECTOS QUE SE REVISAN EN SU FISCALIZACIÓN

Otros aspectos que se revisan:

- ✓ Correspondencia de la aplicación por rubro de los recursos ejercidos del FISM, con la situación que observa el municipio en materia de déficits en los servicios básicos.
- ✓ Distribución del gasto del FISM entre las localidades, según su grado de rezago social.

TRANSPARENCIA DEL EJERCICIO, DESTINO Y RESULTADOS DEL FONDO

TRANSPARENCIA DEL EJERCICIO, DESTINO Y RESULTADOS DEL FISM Y FORTAMUN-DF

Principales aspectos que se revisan:

- ✓ El cumplimiento en la entrega de la información a la SHCP, su calidad y congruencia con la aplicación y los resultados obtenidos con los recursos federales transferidos a través de los fondos.
- ✓ Que la información reportada a la SHCP corresponda con el ejercicio de los recursos entregados y con lo presentado en la Cuenta Pública.

TRANSPARENCIA DEL EJERCICIO, DESTINO Y RESULTADOS DEL FISM Y FORTAMUN-DF

Principales aspectos que se revisan:

✓ Que el municipio hizo del conocimiento de sus habitantes, el monto de los recursos que reciban las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios y, al término de cada ejercicio, los resultados alcanzados.

TRANSPARENCIA DEL EJERCICIO, DESTINO Y RESULTADOS DEL FISM Y FORTAMUN-DF

Principales aspectos que se revisan:

✓ Que el municipio reportó trimestralmente a la SHCP, la información relacionada con el ejercicio, destino y resultados obtenidos respecto de los recursos del fondo que le fueron transferidos, y de manera pormenorizada, el avance físico de las obras y acciones respectivas y, en su caso, la diferencia entre el monto de los recursos transferidos y los erogados; y en los plazos y términos establecidos en las disposiciones jurídicas aplicables, **LOS RESULTADOS DE LAS EVALUACIONES REALIZADAS.**

TRANSPARENCIA DEL EJERCICIO, DESTINO Y RESULTADOS DEL FISM Y FORTAMUN-DF

Principales aspectos que se revisan:

Que los informes enviados a la SHCP fueron publicados por el municipio en el órgano local oficial de difusión y se pusieron a disposición del público en general en su página de internet o de otros medios locales de difusión, a más tardar a los 5 días hábiles posteriores al término de la entrega de los informes al Congreso de la Unión (30 días naturales después de terminado el trimestre).

PARTICIPACIÓN SOCIAL

PARTICIPACIÓN SOCIAL

La Ley de Coordinación Fiscal en su artículo 33 establece que respecto del FISM, los Municipios deberán:

Promover la participación de las comunidades beneficiarias en su destino, aplicación y vigilancia, así como en la programación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras y acciones que se vayan a realizar.

PARTICIPACIÓN SOCIAL

Principales aspectos que se revisan

Comprobar que se constituyeron comités comunitarios, integrados por los beneficiarios de las obras, que existe evidencia de su constitución y de su participación en la programación, destino, aplicación, vigilancia, ejecución, control, seguimiento y evaluación de las obras del FISM.

PARTICIPACIÓN SOCIAL

Principales aspectos que se revisan

Asimismo, constatar que se constituyeron y operaron en el municipio órganos de planeación participativa, que contemplan la participación de los representantes sociales en su integración y funcionamiento (COPLADEMUN o similar).

PARTICIPACIÓN SOCIAL

Principales aspectos que se revisan

Comprobar que el COPLADEM o similar operó en el municipio de acuerdo con lo que establece la Ley de Planeación del Estado y el reglamento de ese órgano; el COPLADEM tuvo una operación efectiva y no sólo formal; participó en la programación, seguimiento y evaluación del FISM.

OBRAS Y ACCIONES SOCIALES

OBRAS Y ACCIONES SOCIALES

- ✓ **OBRA PÚBLICA**
- ✓ **ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y SERVICIOS**

ASPECTOS GENERALES

ARTICULO 49 LCF

...Las aportaciones federales serán administradas y ejercidas por los gobiernos de las Entidades Federativas y, en su caso, de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal que las reciban, conforme a sus propias leyes...

OBRA PÚBLICA Y ADQUISICIONES

- ❖ **Que se cuente con un expediente que contenga la documentación generada durante el procedimiento de compra, así como durante la administración del contrato.**
- ❖ **Que existan las garantías.**
- ❖ **Que el contrato contenga las cláusulas mínimas que le permitan al municipio contar con un instrumento jurídico para su defensa en caso de requerirlo.**
- ❖ **En su caso, revisar la procedencia del convenio modificatorio.**
- ❖ **Que la vigencia se haya cumplido y documentado.**

DESARROLLO INSTITUCIONAL

DESARROLLO INSTITUCIONAL

Aspectos que se revisan

- ✓ Comprobar que el Municipio aplicó, en Desarrollo Institucional como máximo el 2% del total de los recursos del fondo
- ✓ Verificar que para la aplicación de los recursos en este rubro, el Municipio formuló un Programa de Desarrollo Institucional, el cual fue convenido entre el Ejecutivo Federal, por medio de la SEDESOL, el Gobierno del Estado y el Municipio correspondiente

LA EXPERIENCIA DE LA ASF EN LA FISCALIZACIÓN DEL FISM

Tipos de Observaciones determinadas:

- Las que implican un probable daño patrimonial. Se solventan con el reintegro de los recursos o con la aclaración de lo observado.
- Las que no implican un probable daño patrimonial (irregularidades normativas, de control interno y otras), pero afectan la calidad y transparencia del manejo del fondo, así como sus resultados y el apego a la normativa.

LA EXPERIENCIA DE LA ASF EN LA FISCALIZACIÓN DEL FISM

OBSERVACIONES QUE IMPLICAN UN PROBABLE DAÑO PATRIMONIAL:

Se determinaron recuperaciones por 1,065.3 millones de pesos, que representaron el 16.5% de la muestra auditada; el 40.4% correspondió a recursos observados por la ASF y el 59.6% por las EFSL. De ese monto, 111.7 millones de pesos mdp son recuperaciones operadas, es decir el 10.5% y 953.6 mdp probables, 89.5%.

LA EXPERIENCIA DE LA ASF EN LA FISCALIZACIÓN DEL FISM

Las observaciones que en la Cuenta Pública de 2012 están originando las recuperaciones son principalmente las siguientes:

- Obras y acciones que no benefician directamente a población en rezago social y pobreza extrema; que gravaron con recuperaciones a 4 de cada 10 municipios auditados.**
- Obras y acciones fuera de los rubros establecidos para el fondo por la Ley de Coordinación Fiscal; que afectaron a 6 de cada 10 municipios revisados.**

LA EXPERIENCIA DE LA ASF EN LA FISCALIZACIÓN DEL FISM

- **Falta de documentación comprobatoria del gasto y facturas que no reúnen requisitos fiscales, irregularidad que representa un poco más del 20.0% de las recuperaciones determinadas y que se presentó en 4 de cada 10 municipios auditados.**
- **Trasposos de recursos del fondo a otras cuentas, reintegrados parcialmente o no, más los intereses correspondientes; en 2012 esta insuficiencia se determinó en 3 de cada 10 entes auditados.**

LA EXPERIENCIA DE LA ASF EN LA FISCALIZACIÓN DEL FISM

- **Recursos no entregados, retenidos al municipio o retrasos en las ministraciones sin la entrega de los intereses correspondientes por las Secretarías de Finanzas o sus equivalentes de los Gobiernos Estatales, se presentó en un poco mas del 20.0% de los municipios revisados.**

LA EXPERIENCIA DE LA ASF EN LA FISCALIZACIÓN DEL FISM

- Recursos ejercidos por encima de los límites establecidos para los gastos indirectos o el renglón de Desarrollo Institucional, así como pagos improcedentes en estos conceptos; estas inconsistencias se han registrado en 20 de los 80 municipios.
- Conceptos de obra pagados no ejecutados o ejecutados con mala calidad, actualmente se han ubicado en 2 de cada 10 municipios.

PRINCIPALES OBSERVACIONES NO RELACIONADAS CON RECUPERACIONES

Además de las irregularidades que derivaron en Recuperaciones Determinadas, existieron otras observaciones que afectaron la calidad del manejo del FISM, su transparencia y resultados, así como la observancia de la normativa en su ejercicio. Las más relevantes son las siguientes:

PRINCIPALES OBSERVACIONES NO RELACIONADAS CON RECUPERACIONES

CONTROL INTERNO:

Evaluar el control interno vinculado con la operación de los fondos. Casi el 85.0% de los municipios auditados presentan un nivel regular o deficiente en los diferentes procesos del mismo.

Los indicadores obtenidos manifiestan la existencia de insuficiencias importantes en la gestión del fondo, las cuales ameritan estrategias de desarrollo institucional para atender el fortalecimiento de sus capacidades técnicas, administrativas y organizacionales, entre otras.

PRINCIPALES OBSERVACIONES NO RELACIONADAS CON RECUPERACIONES

DESTINO PROGRAMÁTICO DE RECURSOS:

Existe una concentración de los recursos en acciones de pavimentación y obras similares en la mayoría de los municipios auditados, lo cual contrasta con asignaciones menores en servicios básicos prioritarios como agua, drenaje y letrinas, y electrificación, a los que se destina menos del 10.0% del gasto total.

PRINCIPALES OBSERVACIONES NO RELACIONADAS CON RECUPERACIONES

DESTINO PROGRAMÁTICO DE RECURSOS:

La inversión promedio del fondo en infraestructura de salud y educación no alcanza ni el 5.0%; mejoramiento de vivienda es del 4.0%; caminos rurales, 6.0%; alcantarillado, 4.1%; infraestructura productiva rural, 1.5%; programas de desarrollo institucional, 1.0%, y gastos indirectos, el 2.1%.

Adicionalmente, se destina el 4.9% para el pago de créditos e intereses, conforme a lo previsto en el artículo 50 de la Ley de Coordinación Fiscal.

PRINCIPALES OBSERVACIONES NO RELACIONADAS CON RECUPERACIONES

DESTINO PROGRAMÁTICO DE RECURSOS:

En las cabeceras municipales en 2012 se esta aplicando en promedio el 50.0% de los recursos ejercidos y se apoya fundamentalmente obras de urbanización y ornato.

PRINCIPALES OBSERVACIONES NO RELACIONADAS CON RECUPERACIONES

OPORTUNIDAD EN EL EJERCICIO DEL GASTO :

Al 31 de diciembre de 2012 se ejerció el 85.0% de lo asignado para los municipios que se han revisado. Es decir, de los 97 municipios auditados por la ASF mas de la mitad no aplicaron el total de su asignación recibida.

Ese desfase se traduce en el empalme del ejercicio con el siguiente y así se genera un círculo vicioso que retroalimenta el retraso en la aplicación de los recursos, que pospone los beneficios para la población y afecta la transparencia en la gestión del fondo.

PRINCIPALES OBSERVACIONES NO RELACIONADAS CON RECUPERACIONES

TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN DEL FONDO :

Los resultados de las auditorías revelan insuficiencias en el cumplimiento de las disposiciones sobre difusión y entrega de los informes trimestrales a la SHCP, lo que afecta notablemente la transparencia de la gestión del FISM.

- En 2012, la mitad de los municipios no difundieron a su población, al inicio del ejercicio, el monto recibido del fondo, las obras y acciones a realizar, su costo, ubicación, metas y beneficiarios previstos; y un poco más de la mitad no cumplieron con la difusión al final del ejercicio.**

PRINCIPALES OBSERVACIONES NO RELACIONADAS CON RECUPERACIONES

TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN DEL FONDO :

- En 2012 uno de cada 10 municipios no envió a la SHCP ningún informe trimestral sobre el ejercicio y destino del FISM, en el denominado *Formato Único*; cuatro de cada 10 remitió alguno de los informes y solo la mitad reportó los cuatro documentos.
- Respecto del formato de *Nivel Fondo*, la mitad de los municipios no envió a la SHCP ningún informe; el 20.0% remitió alguno, y solo la tercera parte proporcionó los cuatro trimestres.

PRINCIPALES OBSERVACIONES NO RELACIONADAS CON RECUPERACIONES

TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN DEL FONDO :

- En 2012, el 75.0% de los municipios no envió a la SHCP la información sobre los indicadores de desempeño del FISM; y menos del 10.0% reportó todos los indicadores.
- Asimismo, alrededor del 60.0% no publicó en los medios locales de difusión, ni en la página de Internet municipal u otros medios locales, los informes trimestrales enviados a la SHCP sobre el ejercicio y destino del FISM, en el Formato Único; y más del 90.0% no publicó los indicadores de desempeño del fondo.

PRINCIPALES OBSERVACIONES NO RELACIONADAS CON RECUPERACIONES

TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN DEL FONDO :

- En 2012 cerca del 70.0% de los municipios, la información enviada a la SHCP, mediante el Formato Único, no coincide con los registros contables y presupuestarios disponibles por la administración municipal. Es decir, la calidad de los datos proporcionados a esa dependencia es insuficiente o está incompleta.
- En ese año, casi el 60.0% de los municipios no proporcionaron a la SEDESOL ningún informe trimestral sobre el avance del FISM; y solo el 30.0% cumplió con el envío de todos los informes.

PRINCIPALES OBSERVACIONES NO RELACIONADAS CON RECUPERACIONES

TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN DEL FONDO :

La transparencia en la gestión del FISM no tiene el alcance previsto por la normativa; las principales insuficiencias al respecto son las siguientes: es reducido el grado de cumplimiento de la entrega de los informes trimestrales a la SHCP sobre el ejercicio y destino del fondo; la información que se proporciona a esa dependencia no tiene el detalle y la calidad adecuados; además, generalmente difiere de la registrada en la contabilidad y en la Cuenta Pública municipal.

PRINCIPALES OBSERVACIONES NO RELACIONADAS CON RECUPERACIONES

TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN DEL FONDO :

Asimismo, una gran parte de los municipios no publicita los informes anteriores y no se informa a los habitantes el importe de los recursos recibidos mediante el FISM, las obras y acciones por realizar, así como, al término del ejercicio, los resultados alcanzados.

Igualmente, la información sobre el FISM, presentada en la Cuenta Pública, es general y agregada, por lo que no permite conocer con detalle el ejercicio y destino de los recursos; lo anterior, además de que ese documento es de difícil acceso para la población.

PRINCIPALES OBSERVACIONES NO RELACIONADAS CON RECUPERACIONES

DESARROLLO INSTITUCIONAL :

En relación con el Programa de Desarrollo Institucional es importante lo siguiente:

- En 2012, la mitad de los municipios revisados no ejercieron recursos en este rubro, a pesar de que tienen insuficiencias en la gestión del fondo.**
- De los municipios que ejercieron recursos en ese concepto, casi la mitad no convinieron, para la aplicación de los mismos, un Programa de Desarrollo Institucional con el Ejecutivo Federal, estrategia que busca la conjunción articulada de esfuerzos para apoyar el desarrollo institucional municipal.**

LIC. JESÚS MARÍA DE LA TORRE RODRÍGUEZ
DIRECTOR GENERAL DE AUDITORÍA A LOS RECURSOS
FEDERALES TRANSFERIDOS “C”

CORREO ELECTRÓNICO: jmtorre@asf.gob.mx

TELÉFONO: 01 55 52 00 15 00 ext. 10353

DIRECCIÓN: Carretera Picacho-Ajusco, Km. 1, núm. 167

**Col. Ampliación Fuentes del Pedregal, CP. 14140,
Delegación Tlalpan, México D.F.**

C.P. MARTHA GUTIÉRREZ RAMÍREZ
DIRECTOR DE AUDITORÍA A LOS RECURSOS FEDERALES
TRANSFERIDOS “C.3”

CORREO ELECTRÓNICO: mgutierrez@asf.gob.mx

TELÉFONO: 01 55 52 00 15 00 ext. 10297

DIRECCIÓN: Carretera Picacho-Ajusco, Km. 1, núm. 167

Col. Ampliación Fuentes del Pedregal, CP. 14140,

Delegación Tlalpan, México D.F.

MUCHAS GRACIAS