

Municipio de Tlaxcala, Tlaxcala**Participaciones Federales a Municipios**

Auditoría De Cumplimiento: 2021-D-29033-19-1846-2022

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 1846

Los Criterios de Selección, Objetivo y Procedimientos de auditoría aplicados, se pueden consultar a través del Marco de Referencia "Participaciones Federales a Municipios", mediante el siguiente código QR:

***Alcance***

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	26,189.6
Muestra Auditada	26,189.6
Representatividad de la Muestra	100.0%

En el marco de la fiscalización de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021, se revisó la gestión de los recursos de origen federal sobre actos particulares del orden de gobierno municipal con la aplicación de procedimientos específicos de auditoría sobre el ejercicio y aplicación de los recursos transferidos del Ramo General 28 denominado "Participaciones a Entidades Federativas y Municipios" al municipio de Tlaxcala, Tlaxcala.

Al respecto, el universo de fiscalización se focalizó en la gestión y ejecución de los recursos de los conceptos correspondientes al Capítulo 1000 "Servicios Personales" de las quincenas 13, 14, 23 y 24 y al Capítulo 3000 "Servicios Generales", de los cuales se revisó una muestra de 26,189.6 miles de pesos que equivale a una representatividad del 100.0% de los conceptos de fiscalización seleccionados.

Antecedentes

De acuerdo con las reformas constitucionales realizadas el 27 de mayo de 2015, así como de los artículos 47 y 50, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), la Auditoría Superior de la Federación (ASF) es responsable de fiscalizar las participaciones federales.

En ese sentido, para la revisión de esos recursos de la Cuenta Pública 2021, la estrategia de fiscalización definida por la ASF consideró auditorías a las materias siguientes:

- o La distribución, liquidación y pago de las participaciones federales a las entidades federativas y a los municipios, a través de 33 auditorías, una a cada entidad federativa, así como a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), como dependencia coordinadora de la Administración Pública Federal.
- o El ejercicio de las participaciones federales, a través de 32 auditorías, una a cada entidad federativa.
- o El cumplimiento del artículo 47, segundo párrafo de la LFRCF, en relación con el artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), a través de 33 auditorías, una a cada entidad federativa, así como a la SHCP.
- o El ejercicio de las participaciones federales a municipios, bajo un nuevo modelo de fiscalización, a través de 500 auditorías, una a cada municipio seleccionado.

Con el fin de complementar e incrementar la cobertura en la fiscalización de los municipios para la fiscalización de la Cuenta Pública 2021, se diseñó la estrategia de auditoría, la cual se focaliza en la verificación puntual de actos en particular, tales como las adquisiciones de bienes o servicios, la realización de obras públicas o el pago de servicios personales, cuya fuente de financiamiento sea las participaciones federales; su revisión comprende toda la gestión del ejercicio de ese recurso; es decir, por ejemplo desde el proceso de adjudicación (licitación, invitación a cuando menos tres o adjudicación directa) hasta la entrega del bien o servicio y su efectivo uso.

De esta manera, este informe individual de auditoría al municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, contiene los principales resultados a partir de este nuevo modelo de fiscalización municipal.

Resultados

Control Interno

1. Con base en el Marco Integrado de Control Interno, emitido por la Auditoría Superior de la Federación y como parte de la revisión de la Cuenta Pública 2021, se analizó el control interno instrumentado por el municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, como pagador de los recursos de las Participaciones Federales a Municipios; para ello, se aplicó un cuestionario de control

interno y se evaluó la documentación comprobatoria con la finalidad de contribuir proactiva y constructivamente a la mejora continua de los sistemas de control interno implementados.

Después de analizar las evidencias y las respuestas, los resultados más relevantes de la evaluación arrojaron fortalezas y debilidades en la gestión de las participaciones, entre las que destacan las siguientes:

MUNICIPIO DE TLAXCALA, TLAXCALA
CUENTA PÚBLICA 2021
EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

Fortalezas	Debilidades
------------	-------------

Ambiente de Control

El municipio contó con Reglamento del Órgano Interno de Control del Municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, en materia de Control Interno.

El municipio contó con un Acta de instalación del Comité de adquisiciones, arrendamientos y servicios del Municipio de Tlaxcala para el tratamiento de asuntos relacionados con el municipio.

El municipio contó con la instalación de un Acta de instalación del comité de obra pública del Municipio de Tlaxcala, para el tratamiento de asuntos relacionados en obra.

El municipio contó con un Reglamento Interno del Municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, que establecen las atribuciones de cada área.

El municipio no contó con un Manual General de Organización o algún documento de similar naturaleza en el que establecen las funciones de cada área.

El municipio no contó con un documento en el que se establecen las áreas, funciones y responsables para dar cumplimiento a las obligaciones en materia de Transparencia y Acceso a la Información.

El municipio no contó con un documento donde se establecen las áreas, funciones y responsables para dar cumplimiento a las obligaciones en materia de Fiscalización.

Administración de Riesgos

El municipio tiene un Plan Municipal de Desarrollo Gobierno y Administración Municipal 2021, en el que se establecen sus objetivos y metas estratégicos.

El municipio no realiza evaluaciones de los riesgos de sus principales procesos sustantivos y adjetivos por los cuales se realizan actividades para cumplir con los objetivos.

El municipio no cuenta con Manuales de Procedimientos de los procesos sustantivos y adjetivos mencionados en la pregunta 2.3 del componente de Administración de Riesgos.

Fortalezas	Debilidades
Actividades de Control	
	<p>El municipio no contó con Manuales de Procedimientos de los procesos sustantivos</p> <p>El municipio no contó con sistemas informáticos que apoyen el desarrollo de sus actividades sustantivas, financieras o administrativas.</p>
Información y comunicación	
<p>El municipio estableció responsables de elaborar información sobre su gestión para cumplir con sus obligaciones en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública.</p>	<p>El municipio no implementó formal ni informalmente un Plan o Programa de Sistemas de Información que apoye los procesos por los que se da cumplimiento a los objetivos de la institución, establecidos en su Plan o Programa Estratégico o documento análogo.</p> <p>El municipio no estableció responsables de elaborar información sobre su gestión para cumplir con sus obligaciones en materia de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.</p> <p>El municipio no responsable de elaborar información sobre su gestión para cumplir con sus obligaciones en materia de Contabilidad Gubernamental.</p> <p>El municipio no estableció responsables de elaborar información sobre su gestión para cumplir con sus obligaciones en materia de Fiscalización.</p> <p>El municipio no cumple con la obligatoriedad de registrar contable, presupuestal y patrimonialmente sus operaciones y éstas se reflejen en la información financiera.</p>
Supervisión	
	<p>El municipio no cumple con la obligatoriedad de registrar contable, presupuestal y patrimonialmente sus operaciones y éstas se reflejen en la información financiera.</p>

FUENTE: Elaboración con base en el cuestionario de Control Interno de la Auditoría Superior de la Federación

Al respecto, una vez analizada la evidencia documental proporcionada por la entidad fiscalizada durante el desarrollo de la auditoría, se obtuvo un promedio general de 29.0 puntos de un total de 100 en la evaluación practicada por componente, lo que ubica al municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, en un nivel bajo.

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 fortalecido; sin embargo, aún 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, 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.

2021-D-29033-19-1846-01-001 Recomendación

Para que el Municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, elabore un programa de trabajo con responsables y fechas perentorias para 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 de las Participaciones Federales a Municipios; asimismo, deberá informar de manera trimestral, al Órgano Interno de Control del Municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, sobre los avances en la instrumentación de los mecanismos para fortalecer el control interno

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención, por parte de la entidad fiscalizada, quedan asentados en el Acta de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Registro e Información Financiera de las Operaciones

2. El municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, registró presupuestal y contablemente los egresos de las Participaciones Federales a Municipios del ejercicio fiscal 2021, por un monto de 26,189.6 miles de pesos, de los cuales 24,728.4 miles de pesos corresponden al capítulo 1000 "Servicios Personales" por concepto del pago de nómina ordinaria de las quincenas 13, 14, 23 y 24 del ejercicio fiscal 2021, y 1,461.2 miles de pesos, al capítulo 3000 "Servicios Generales", los registros se encontraron debidamente actualizados, identificados y controlados, y se respaldaron con la documentación original que justifica las erogaciones, y se identificó la fuente de financiamiento correspondiente.

MUNICIPIO DE TLAXCALA, TLAXCALA
CUENTA PÚBLICA 2021
PARTICIPACIONES FEDERALES A MUNICIPIOS
REGISTRO E INFORMACIÓN FINANCIERA DE LA MUESTRA DE
AUDITORÍA
(Miles de pesos)

Capítulo	Descripción	Pagado al 31 de diciembre 2021
1000	Servicios Personales	24,728.4
3000	Servicios Generales	1,461.2
Total		26,189.6

FUENTE: Pólizas de egresos, auxiliares contables y estados de cuenta bancarios proporcionados por el Municipio de Tlaxcala, Tlaxcala

Servicios Personales

3. Con la revisión de una muestra de las nóminas ordinarias, pagadas con los recursos de las Participaciones Federales a Municipios 2021, de las quincenas 13, 14, 23 y 24, se revisaron tabuladores, plantilla, catálogo de percepciones y deducciones, de los cuales se comprobó que el municipio realizó pagos a 428 trabajadores, por concepto de sueldo, por 24,728.4 miles de pesos, los cuales se ajustaron a los tabuladores y categorías autorizadas, el personal se localizó dentro de la plantilla autorizada; asimismo, se constató que no se realizaron pagos posteriores a la baja definitiva del personal o durante el periodo de licencia sin goce de sueldo y tampoco se realizaron pagos por concepto de honorarios.

Adquisiciones, Arrendamientos y/o Servicios

4. Con la revisión del contrato sin número para la *“prestación de servicios para el resguardo de archivos digitales con el fin de garantizar la integridad, disponibilidad, confidencialidad y rápida ubicación electrónica de las pólizas de registro contable, con su documentación justificativa y comprobatoria de los ejercicios 2017, 2018, 2019, 2020 y de los meses de enero a agosto 2021”*, adjudicado a la empresa prestadora del servicio, por un monto contratado de 1,741.7 miles de pesos, del cual se pagó con Participaciones Federales a Municipios 2021, un monto de 373.2 miles de pesos, se determinó que el municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, no presentó evidencia documental que demuestre el debido cumplimiento de los procedimientos de Adjudicación y Contratación de los servicios, conforme a la normatividad aplicable y de acuerdo con los montos máximos y mínimos establecidos en el Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala 2021, específicamente de la etapas de Suficiencia Presupuestal, Investigación de Mercado, Dictamen de Adjudicación, Acta Constitutiva de Empresas Concursantes, Fianza de cumplimiento y Fianza de vicios ocultos en incumplimiento, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Tlaxcala, artículos 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29 y 31 y del Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2021, artículo 137.

2021-B-29033-19-1846-08-001

Promoción de Responsabilidad Administrativa

Sancionatoria

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control del Municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, o su equivalente 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 presentaron evidencia documental que demuestre el debido cumplimiento de los procedimientos de Adjudicación y Contratación de los servicios, así como las etapas de Suficiencia Presupuestal, Investigación de Mercado, Dictamen de Adjudicación, Acta Constitutiva de Empresas Concursantes, Fianza de cumplimiento y Fianza de vicios ocultos, en incumplimiento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Tlaxcala, artículos 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29 y 31, 37, 38, 40 y 41, y del Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2021, artículo 137.

5. Como resultado de la revisión de pólizas contables de egreso y estados se identificaron pagos por concepto de “Servicios de Consultoría, Asesoría y Acompañamiento de Presidencia, Tesorería y Dirección de Obras Públicas”, en beneficio de la empresa prestadora del servicio, por un importe pagado de 798.0 miles de pesos, y “Servicios de Consultoría para Elaboración de Proyecto de Modernización de Catastro Urbano y Delimitación de Zonas Urbanas” a la empresa consultora, por un monto de 290.0 miles de pesos, pagados con los recursos de las Participaciones Federales a Municipios 2021, se constató que no se presentó la evidencia documental que demuestre el debido cumplimiento de los procedimientos de Adjudicación y Contratación de las adquisiciones, arrendamientos o servicios conforme a la normatividad aplicable y conforme a los montos máximos y mínimos establecidos, específicamente de las etapas de Suficiencia presupuestal, Investigación de mercado, Dictamen de adjudicación, Dictamen a la excepción a la licitación, Acta constitutiva de empresas concursantes, Contrato, Fianza de cumplimiento y fianza de vicios ocultos, en incumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental artículo 70, fracciones I y V, y de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Tlaxcala, artículos 37, 38, 40 y 41.

2021-B-29033-19-1846-08-002 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control del Municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, o su equivalente 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 presentaron el debido cumplimiento de los procedimientos de Adjudicación y Contratación de las adquisiciones, así como la etapas de Suficiencia presupuestal, Investigación de mercado, Dictamen de adjudicación, Dictamen a la excepción a la licitación, Acta constitutiva de empresas concursantes, Contrato, Fianza de cumplimiento y Fianza de vicios ocultos, en incumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículo 70, fracciones I y V, y de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Tlaxcala, artículos, 37, 38, 40 y 41.

6. Como consecuencia de la revisión del contrato sin número para la “*prestación de servicios para el resguardo de archivos digitales con el fin de garantizar la integridad, disponibilidad, confidencialidad y rápida ubicación electrónica de las pólizas de registro contable, con su documentación justificativa y comprobatoria de los ejercicios 2017, 2018, 2019, 2020 y de los meses de enero a agosto 2021*”, adjudicado al proveedor del servicio, por un importe contratado de 1,741.7 miles de pesos, pagado con Participaciones Federales a Municipios 2021 un importe 373.2 miles de pesos, se determinó que el municipio de Tlaxcala no aportó evidencia del servicio prestado conforme a los requisitos establecidos en el objeto del contrato cuyas características, alcances especificaciones y cantidades están descritas en el anexo 1 de dicho contrato como “Servicio para el resguardo de archivos digitales con el fin de garantizar la integridad, disponibilidad, confidencialidad y rápida ubicación electrónica de las pólizas de registro contable, con su documentación justificativa y comprobatoria de los ejercicios 2017, 2018, 2019, 2020 y de los meses de enero a agosto

2021”, en incumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículo 70, fracciones I y V, y de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Tlaxcala, artículos 44 y 47.

2021-D-29033-19-1846-06-001 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública por un monto de 373,218.40 pesos (trescientos setenta y tres mil doscientos dieciocho pesos 40/100 M.N.), más los rendimientos generados, desde su disposición hasta su reintegro, en la cuenta bancaria de participaciones federales a municipios, por la falta de documentación justificativa, conforme a los requisitos establecidos en el objeto del contrato, en incumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículo 70, fracciones I y V, y de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Tlaxcala, artículos 44 y 47.

7. Con la revisión de pólizas contables y estados de cuenta, relativos a los servicios contratos “Servicios de Consultoría, Asesoría y Acompañamiento de Presidencia, Tesorería y Dirección de Obras Públicas” adjudicado a la empresa prestadora del servicio, por un monto de 798.0 miles de pesos y “Servicios de Consultoría para Elaboración de Proyecto de Modernización de Catastro Urbano y Delimitación de Zonas Urbanas” adjudicado a la empresa prestadora del servicio, por un monto de 290.0 miles de pesos, ambos pagados con Participaciones Federales a Municipios 2021, se constató que el municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, no presentó los documentos justificativos y legales que determinen y demuestren fehacientemente que las empresas otorgaron el servicio por el que fueron contratados y, por tanto, que justifique que el gasto cumplió con las disposiciones conforme a la normatividad aplicable y a las especificaciones de plazos y cantidades pactadas, en incumplimiento, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. artículo 70, fracciones I y V, y de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Tlaxcala, artículos 44 y 47.

2021-D-29033-19-1846-06-002 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio, o ambos, a la Hacienda Pública por un monto de 1,088,000.00 pesos (un millón ochenta y ocho mil pesos 00/100 M.N.), más los rendimientos financieros generados, desde su disposición hasta su reintegro, en la cuenta bancaria de las Participaciones Federales a Municipios, por la falta de documentación justificativa y legal que determine y demuestre fehacientemente que las empresas que otorgaron el servicio por el que fueron contratados y por tanto que justifique que el gasto cumplió con las disposiciones conforme a la normatividad aplicable y a las especificaciones de plazos y cantidades pactadas, en incumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, artículo 70, fracciones I y V, y de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Tlaxcala, artículos 44 y 47.

Montos por Aclarar

Se determinaron 1,461,218.40 pesos pendientes por aclarar.

Buen Gobierno

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Liderazgo y dirección y Planificación estratégica y operativa.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 2 no se detectaron irregularidades y los 5 restantes generaron:

1 Recomendación, 2 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliegos de Observaciones.

Consideraciones para el seguimiento

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó un monto de 26,189.6 miles de pesos, que representó el 100.0% de los recursos fiscalizados al municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, mediante las Participaciones Federales a Municipios del ejercicio fiscal 2021; la auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el ejercicio de los recursos, el municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, infringió la normativa, principalmente en materia de la Ley de la General de Contabilidad Gubernamental y de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Tlaxcala, lo que generó un probable daño a la Hacienda Pública Municipal por un importe de 1,461.2 miles de pesos, que representó el 5.6% de la muestra auditada. Las observaciones derivaron en la promoción de acciones.

El municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, no dispone de un adecuado sistema de control interno que le permita identificar y atender los riesgos que limitan el cumplimiento de los objetivos de las participaciones, de su normativa y el manejo ordenado, eficiente y transparente de los recursos, lo que incidió en las irregularidades determinadas en la auditoría.

En conclusión, el municipio de Tlaxcala, Tlaxcala, no realizó una gestión eficiente y transparente de los recursos de las Participaciones Federales a Municipios, ajustada a la normativa que regula su ejercicio.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Ing. Jesús Faviel Torres

Dr. Carlos Enrique Cardoso Vargas

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 este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Tesorería Municipal de Tlaxcala, Tlaxcala.

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. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículo 70, fracciones I y V.

2. Ley General de Responsabilidades Administrativas: artículos 6, 16, 17 y 22
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Tlaxcala, artículos 22, 24, 25, 26, 27, 28, 29 y 31, 37, 38, 40 y 41.

Presupuesto de Egresos del Estado de Tlaxcala para el Ejercicio Fiscal 2021, artículo 137.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones

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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.