

Fondo Regional

MR

Cuenta Pública 2018



**GASTO FEDERALIZADO: RESULTADOS DE SU FISCALIZACIÓN
CUENTA PÚBLICA 2018
Tercera Entrega
ÍNDICE**

TEMA	PÁGINA
Glosario de abreviaturas y términos	5
Presentación	7
CAPITULO I. ASPECTOS GENERALES DEL FONDO	9
Antecedentes	9
Especificaciones generales	16
Importancia del fondo en el sector	21
CAPITULO II. CUESTIONES ESTRATÉGICAS PARA LA FISCALIZACIÓN DEL FONDO	23
Estrategia de Fiscalización	23
Objetivo de las auditorías	23
Criterios de Selección	23
Procedimientos de auditoría	23
Marco Jurídico	28
Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones	29
CAPÍTULO III. PRINCIPALES RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DEL FONDO	31
Número de auditorías	31
Universo, muestra y alcance de la fiscalización	31
Observaciones formuladas y acciones promovidas	31
Monto total Observado	33
Recuperaciones operadas y montos por aclarar	33
Monto observado respecto de la muestra auditada	33
Principales observaciones vinculadas con monto total observado	34
Errores y omisiones de la Información financiera	35
Análisis de la causa raíz de las irregularidades con impacto económico	35
Principales observaciones no relacionadas con monto observado	37
CAPÍTULO IV. EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS	39
Ejercicio del gasto	39

Destino de los Recursos	40
Evaluación del Control Interno	41
Transparencia del ejercicio, destino y resultados en la gestión del fondo	42
Buen Gobierno	42
CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	45
ANEXOS	
Cuadro 1: Alcance de las auditorías y monto observado por entidad federativa	47
Cuadro 2: Acciones promovidas por entidad federativa	48
Cuadro 3: Recuperaciones por catálogo de irregularidades montos determinados	49

Glosario de Abreviaturas y Acrónimos

ASF

Auditoría Superior de la Federación.

BANJÉRCITO

Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo

CPEUM

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CP

Cuenta Pública.

DOF

Diario Oficial de la Federación.

FIFONREGION

Fideicomiso público de administración y pago denominado Fondo Regional

FONREGION

Fondo Regional

IDH

Índice de Desarrollo Humano

LDDEFM

Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios

LFRCF

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

MICI

Marco Integrado de Control Interno.

PAAF

Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior

PEF

Presupuesto de Egresos de la Federación.

PNUD

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PO

Pliego de observaciones

PRAS

Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

R

Recomendación

SA

Solicitud de Aclaración.

SFU

Sistema de Formato Único

SHCP

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

TESOFE

Tesorería de la Federación

UPCP

Unidad de Política y Control Presupuestario

PRESENTACIÓN

El objetivo esencial de este documento es dar a conocer los hallazgos más relevantes de la fiscalización practicada al Fondo Regional (FONREGION), con motivo de la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio fiscal 2018, y presentar los aspectos sustantivos del fondo que contribuyan al conocimiento de su importancia, a fin de que sean considerados para apoyar las estrategias gubernamentales.

El documento se enfoca en los resultados de las revisiones practicadas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), así como en el análisis de su asignación y la importancia de los recursos en el fortalecimiento del desarrollo regional y municipal mediante programas y proyectos de infraestructura física, salud y educación.

En el primer capítulo, se exponen los antecedentes del fondo, su origen, sus objetivos, su destino, el proceso de su gestión y la importancia de sus recursos.

En el segundo capítulo, se presenta la estrategia de fiscalización para la revisión del fondo, el objetivo de las auditorías, los criterios de selección, los procedimientos aplicados y el marco jurídico.

En el tercer capítulo, se describen los resultados específicos de las revisiones, las observaciones y las acciones promovidas, así como los principales resultados vinculados con y sin recuperaciones, la evaluación del desempeño de los entes fiscalizados en la gestión; además, la administración, el ejercicio y los resultados del fondo.

En el cuarto capítulo, se presenta la evaluación del control interno y la oportunidad en el ejercicio de los recursos.

En el quinto capítulo, se presentan las conclusiones sobre la gestión del fondo y se presentan las recomendaciones para contribuir al logro de los objetivos.

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES DEL FONDO

ANTECEDENTES

El Ramo General 23 – Provisiones Salariales y Económicas, es un instrumento de política presupuestaria para atender las obligaciones del Gobierno Federal cuyas asignaciones de recursos no correspondían al gasto directo de las dependencias ni de las entidades. Dentro de las vertientes de gasto contenidas en dicho Ramo, se han incluido asignaciones de recursos para impulsar el desarrollo integral y equilibrado de las regiones del país, a fin de que los tres órdenes de gobierno contribuyesen al crecimiento de la actividad económica y la creación de empleos.

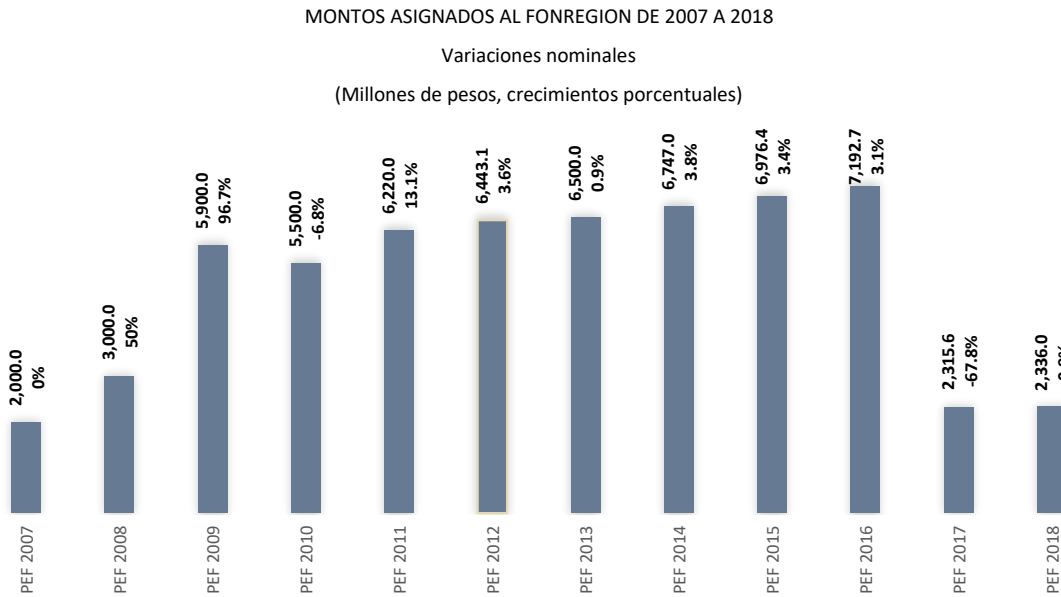
En 2007, el Ejecutivo Federal creó el FONREGION para hacer frente a la pobreza y desigualdad; así como, fomentar el desarrollo de las regiones menos favorecidas. Con este propósito, los recursos que se asignan al fondo se destinan a proyectos de inversión en Salud, Educación e Infraestructura y Equipamiento con impacto en el desarrollo de los estados con menor Índice de Desarrollo Humano (IDH) a nivel nacional.

En dicho índice, se sintetizan los logros alcanzados en el desarrollo humano propuesto en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y con el que se determinan los avances de un país en tres aspectos básicos: longevidad, conocimientos y acceso a recursos del desarrollo humano, medidos en el primer, caso por la esperanza de vida al nacer (indicador de salud); en el segundo, por la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta de matriculación combinada (indicador de educación); y el tercero, por el producto interno bruto per cápita (indicador de ingreso) que se refleja en el nivel de vida decoroso¹.

¹El FONREGION inició sus operaciones en el 2007, con un monto de 2,000.0 millones de pesos (mdp), que se incrementó en forma anual hasta el Ejercicio Fiscal 2016 con un monto asignado de 7,192.7 mdp. Sin embargo, para el Ejercicio Fiscal de 2017, el monto asignado fue de 2,315.6 mdp con una

¹ Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México, Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas, México 2015, pág. 16.

disminución del 67.8% comparado con el año anterior; para el Ejercicio Fiscal 2018, tuvo una asignación por un monto de 2,336.0 mdp lo que refleja un incremento de apenas el 0.9%.



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los datos citados en el Paquete económico y presupuesto disponible en [www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas Publicas/Paquete Economico y Presupuesto](http://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto).

Los estados que se han visto beneficiados con este fondo son:

ENTIDADES GUBERNAMENTALES BENEFICIADOS
CON EL FONDO REGIONAL

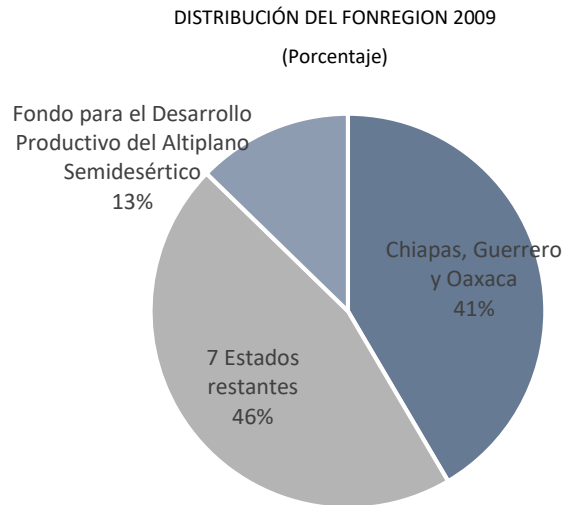
Periodo I	Periodo II
2007-2013	2014-2018
Chiapas	Chiapas
Guerrero	Guerrero
Hidalgo	Hidalgo
Michoacán de Ocampo	Michoacán de Ocampo
Nayarit	Guanajuato
Oaxaca	Oaxaca
Puebla	Puebla
Tlaxcala	San Luis Potosí
Veracruz de Ignacio de la Llave	Veracruz de Ignacio de la Llave
Zacatecas	Zacatecas

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de datos publicados en el PEF correspondiente.

En el año 2007, los recursos se distribuyeron entre los diez estados por medio de una Cartera de Programas y Proyectos de Inversión en Infraestructura y su Equipamiento, a fin de seleccionar los de mayor impacto económico y/o social.

Dicha cartera debió estar vinculada y alineada con la visión y estrategia de Desarrollo Regional definida en el Plan Estatal de Desarrollo correspondiente, y los programas que se derivaron del mismo teniendo como prioridad los programas y proyectos de inversión que involucraron la participación y concurrencia financiera de diferentes órdenes de gobierno y de los sectores privado y social, así como la intervención conjunta de varios municipios o Entidades Federativas.

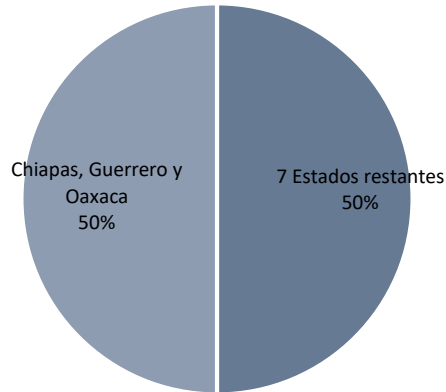
En el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal 2009, la asignación de los recursos previstos para el FONREGION se distribuyeron en tres partes con un monto asignado para cada una de las partes: el primer grupo se conformó con los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca; el segundo grupo fue conformado por los siete estados con menor IDH excepto los antes mencionados y, por último, el Fondo para el Desarrollo Productivo del Altiplano Semidesértico, siendo la primera vez que se crean dos grupos con los estados de menor IDH en el país.



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de datos publicados en el PEF correspondiente.

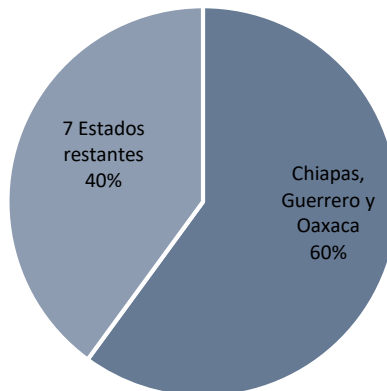
A partir de los ejercicios fiscales 2010 y 2011 desapareció el Fondo para el Desarrollo Productivo del Altiplano Semidesértico que se contemplaba dentro de los recursos del Fondo Regional y sólo se distribuyeron entre el grupo de Chiapas, Guerrero y Oaxaca y el grupo de los siete restantes estados con menor IDH.

DISTRIBUCIÓN DEL FONREGION 2010
(Porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de datos publicados en el PEF correspondiente.

DISTRIBUCIÓN DEL FONREGION 2011
(Porcentajes)



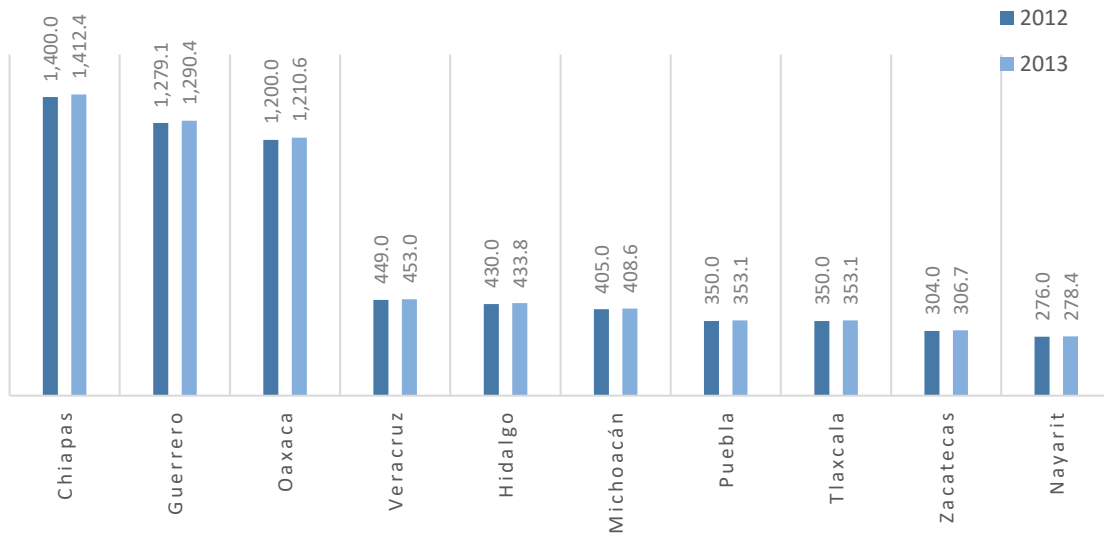
FUENTE: Elaborado por la ASF con información de datos publicados en el PEF correspondiente.

De acuerdo con el primer estudio del FONREGION realizado por el Colegio Mexiquense en 2010, los proyectos del fondo no estaban alineados con las necesidades regionales y los objetivos del país de reducir la pobreza y la desigualdad. Por un lado, los recursos no se dirigían a las regiones o grupos que más los necesitaban, al contrario, muchos proyectos se realizaron en capitales estatales o municipios con IDH alto. Por otro lado, la mayoría de los proyectos se diseñaron para construir, rehabilitar y mantener vialidades. En consecuencia, se concluyó que no existía una relación clara entre buena parte de los proyectos y el mejoramiento del IDH.

En el PEF para los ejercicios fiscales 2012 y 2013, las asignaciones de los recursos del FONREGION se hicieron de manera específica a cada uno de los estados beneficiados, y se eliminaron los dos grupos que se tenían anteriormente para canalizar los recursos del FONREGION.

DISTRIBUCIÓN DEL FONREGION PARA LOS EJERCICIOS FISCALES 2012 Y 2013.

(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de datos publicados en el PEF correspondiente.

Así, ya que las entidades federativas beneficiadas tenían el conocimiento de los recursos asignados a diferencia de los años anteriores, su cartera de proyectos se tuvo que ajustar a dicho presupuesto; sin embargo, destaca que no se hicieron modificaciones a los *LINEAMIENTOS* para la aplicación, rendición de cuentas y transparencia de los programas y proyectos de inversión apoyados con

recursos del Fondo; si ya se habían realizado modificaciones para la distribución de los recursos, también se esperaban cambios en el marco jurídico que regulaba el FONREGION.

En 2012, se realizó la última actualización del IDH, que se publicó en 2015², conforme a la que, el entonces Distrito Federal (D.F.) obtuvo el mayor nivel de desarrollo con un IDH de 0.830; le siguieron los estados de Nuevo León (0.790) y Sonora (0.779). El IDH del D.F. fue 11.3% mayor que el valor nacional (0.746). En contraste, Chiapas (0.667), Guerrero (0.679) y Oaxaca (0.681) presentaron los menores niveles de desarrollo en el país. El valor del IDH de Chiapas fue 10.5% inferior al nacional y 19.6% menor al del D.F.

ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO POR ENTIDAD FEDERATIVA 2000-2010

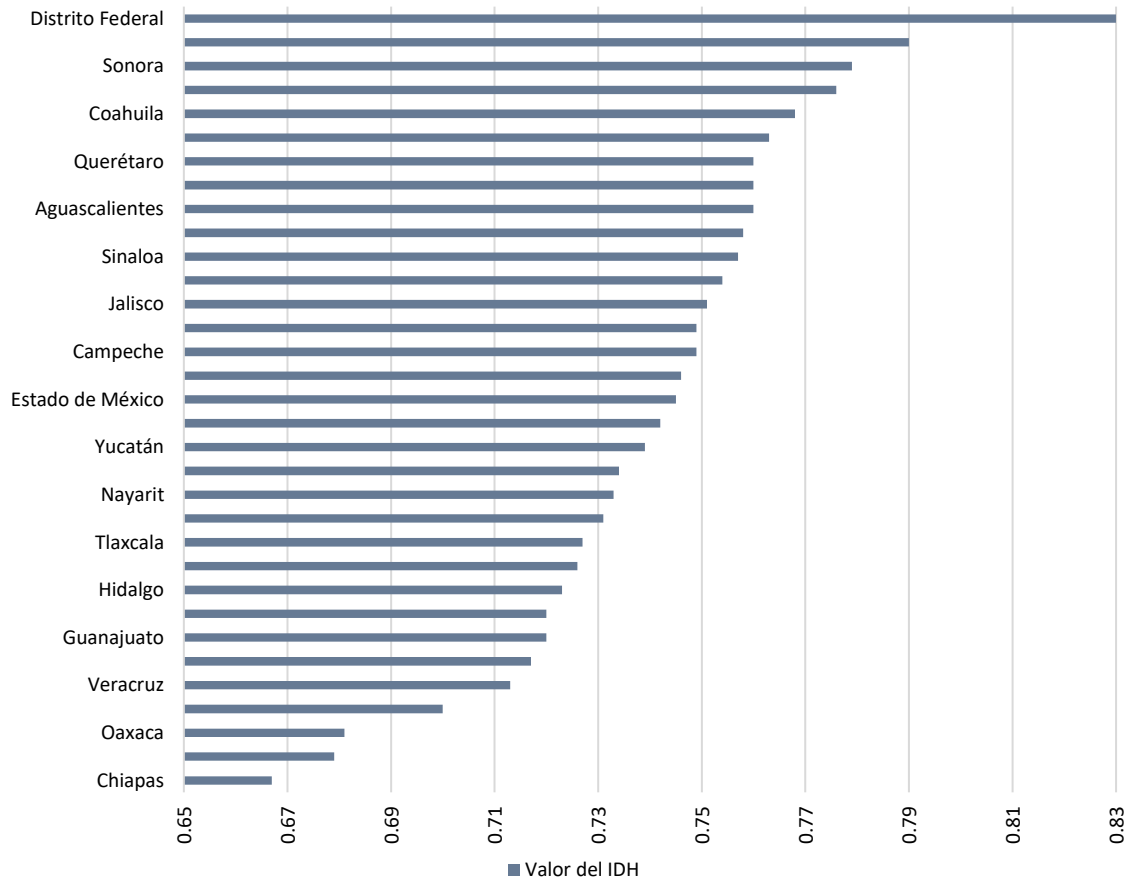
Entidad Federativa	Valor del índice de desarrollo humano (IDH)										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1 Distrito Federal	0.8967	0.8972	0.8994	0.9001	0.9012	0.904	0.9099	0.9137	0.9163	0.9162	0.9225
2 Nuevo León	0.8538	0.8537	0.8563	0.8587	0.8629	0.8659	0.8713	0.8761	0.8786	0.8764	0.8817
3 Baja California Sur	0.8323	0.835	0.837	0.8417	0.845	0.8501	0.8553	0.8601	0.8642	0.8669	0.8679
4 Chihuahua	0.8371	0.8371	0.8381	0.8414	0.8448	0.8501	0.8549	0.8561	0.8581	0.8532	0.8559
5 Baja California	0.8469	0.8441	0.8429	0.8443	0.8489	0.8508	0.8544	0.8533	0.8544	0.8493	0.8501
6 Coahuila	0.8329	0.8344	0.8379	0.8406	0.8441	0.8455	0.8496	0.8513	0.8538	0.8494	0.856
7 Sonora	0.8303	0.8314	0.8298	0.8323	0.8371	0.841	0.8486	0.8486	0.8528	0.8508	0.8553
8 Quintana Roo	0.831	0.8341	0.8341	0.8366	0.8418	0.8426	0.8433	0.8484	0.8488	0.8434	0.8477
9 Aguascalientes	0.8269	0.8287	0.8314	0.8336	0.8358	0.8379	0.844	0.8477	0.8489	0.8466	0.8529
10 Tamaulipas	0.8199	0.8211	0.8242	0.8286	0.8336	0.8358	0.8372	0.8405	0.8444	0.8401	0.8428
11 Querétaro	0.8095	0.8129	0.8163	0.8182	0.8229	0.8273	0.8328	0.836	0.8408	0.8365	0.8436
12 Campeche	0.8303	0.836	0.8372	0.8417	0.8425	0.842	0.8419	0.8307	0.8286	0.8243	0.8311
13 Jalisco	0.8087	0.8108	0.8118	0.8135	0.8167	0.8187	0.8224	0.827	0.8291	0.8277	0.8338
14 Colima	0.8131	0.8141	0.8163	0.8175	0.8205	0.8216	0.8254	0.8267	0.8281	0.8268	0.8395
15 Morelos	0.7946	0.8001	0.8021	0.8081	0.812	0.8171	0.821	0.8244	0.8253	0.8249	0.8324
16 Durango	0.7982	0.8017	0.8033	0.8086	0.813	0.8143	0.8196	0.8196	0.8218	0.8223	0.828
17 Sinaloa	0.7911	0.795	0.7967	0.7987	0.8035	0.8062	0.8111	0.8153	0.818	0.8183	0.8259
18 Estado de México	0.7915	0.7942	0.7956	0.7978	0.8015	0.8061	0.8113	0.8137	0.8154	0.8132	0.8195
19 Yucatán	0.7832	0.7868	0.7882	0.7913	0.7951	0.7986	0.8012	0.8062	0.8077	0.8088	0.8148
20 San Luis Potosí	0.779	0.7816	0.7844	0.7895	0.796	0.8004	0.8058	0.8041	0.8079	0.8076	0.8148
21 Tabasco	0.7808	0.7838	0.7853	0.7879	0.7923	0.7953	0.8001	0.8041	0.8081	0.8115	0.8189

² La periodicidad con la que PNUD difunde el IDH a nivel estatal se encuentra en función de los censos y conteos de población, el plazo para la actualización de esta información será cada cinco años (quinquenal), sujeto a la publicación de dichos datos.

22 Guanajuato	0.7717	0.7748	0.7799	0.7843	0.7894	0.7899	0.7956	0.7993	0.802	0.8032	0.8142
23 Puebla	0.7676	0.7712	0.7737	0.7793	0.7821	0.788	0.7929	0.7962	0.7983	0.7948	0.807
24 Nayarit	0.7787	0.7814	0.7807	0.7799	0.7835	0.7862	0.7938	0.7956	0.8027	0.8036	0.8118
25 Tlaxcala	0.7725	0.7764	0.7773	0.7811	0.7872	0.7883	0.7931	0.7939	0.796	0.7939	0.8002
26 Zacatecas	0.7615	0.7659	0.7742	0.7789	0.7836	0.7858	0.7922	0.7933	0.802	0.805	0.8123
27 Hidalgo	0.7614	0.7637	0.7666	0.7702	0.7759	0.7796	0.7838	0.7864	0.7926	0.7908	0.7974
28 Veracruz	0.7547	0.7571	0.7604	0.7644	0.7682	0.7705	0.7754	0.7777	0.7785	0.7795	0.7897
29 Michoacán	0.7542	0.7562	0.7581	0.7633	0.7678	0.7682	0.7746	0.7776	0.7812	0.7805	0.7885
30 Oaxaca	0.7235	0.7294	0.7333	0.7377	0.7428	0.7471	0.7531	0.7572	0.7594	0.7603	0.761
31 Guerrero	0.7327	0.7368	0.7382	0.7416	0.7453	0.7474	0.7513	0.7566	0.7577	0.7581	0.7672
32 Chiapas	0.7078	0.7121	0.7176	0.7235	0.7275	0.729	0.7336	0.7336	0.7383	0.739	0.7469
Nacional	0.8059	0.8079	0.8103	0.8131	0.8162	0.8186	0.8225	0.8251	0.8275	0.8260	0.8323

Nota: La serie 2007-2010 no es estrictamente comparable con la serie 2000-2006 debido al cambio metodológico introducido por el INEGI para el cálculo del PIB Estatal. Esta base de datos y sus componentes se encuentran disponibles para la consulta en www.undp.org.mx/desarrollohumano
 Fuente: Oficina de Investigación en Desarrollo Humano PNUD México.

ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDH) 2012

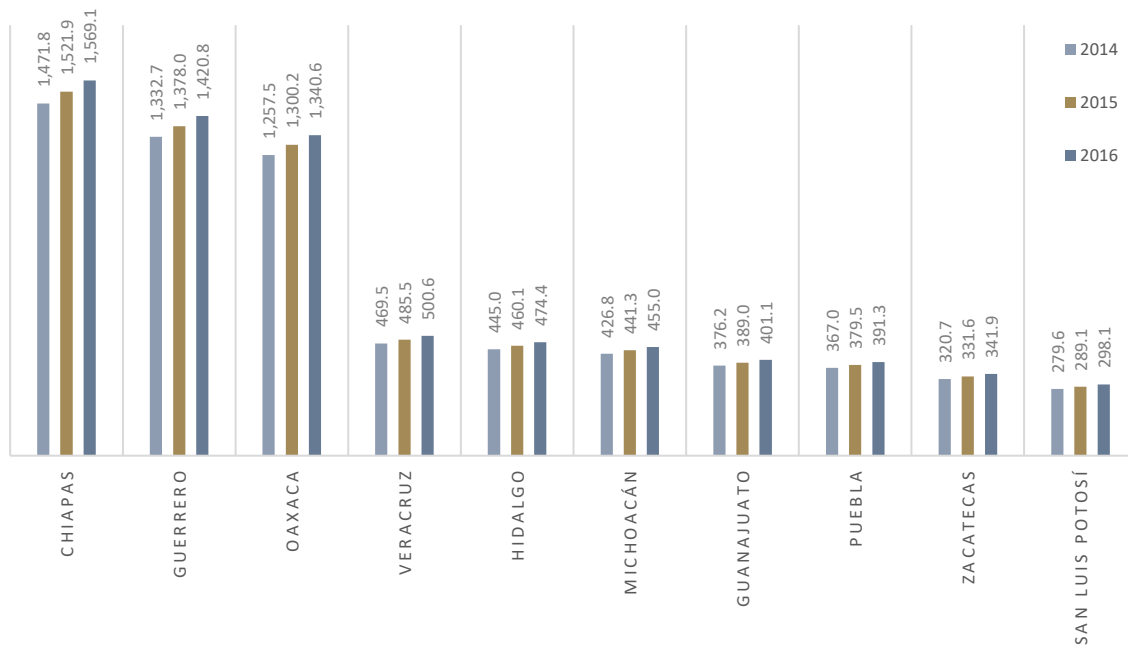


FUENTE: Oficina de Investigación en Desarrollo Humano (PNUD, México).

Para la Cuenta Pública 2014, se hicieron cambios con respecto a los siete estados con el menor IDH, quedando fuera los estados de Tlaxcala y Nayarit salieron y fueron sustituidos por los estados de Guanajuato y San Luis Potosí; situación que se repetiría en los siguientes dos años. Durante estos años, los recursos del Fondo se incrementaron en 3.0% en relación con el anterior inmediato.

DISTRIBUCIÓN DEL FONREGION PARA LOS EJERCICIOS FISCALES 2014, 2015 Y 2016.

(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de datos publicados en el PEF correspondiente.

Es importante considerar que, a partir del PEF del Ejercicio Fiscal 2017, se estableció que los recursos del FONREGION se aplicarían por medio del fideicomiso público sin estructura orgánica que determinó la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

ESPECIFICACIONES GENERALES

El objeto del FONREGION, conforme al artículo 9, fracción I, del PEF para el Ejercicio Fiscal 2018, es apoyar a las 10 Entidades Federativas con menor IDH respecto del índice nacional a través de programas y proyectos de inversión destinados a permitir el acceso de la población a los servicios

básicos de educación y salud, mantener e incrementar el capital físico o la capacidad productiva, así como de infraestructura básica mediante la construcción, rehabilitación y ampliación de la infraestructura pública y su equipamiento.

Para el ejercicio fiscal 2018, se asignaron 2,336.0 mdp y la distribución y el ejercicio de los recursos del Fondo están normados por los Lineamientos de Operación del Fondo Regional publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 24 de enero de 2018.

De acuerdo con los Lineamientos de Operación del Fondo Regional 2018, el 50% de los recursos del FONREGION se destinaron a los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca y el restante 50%, a las siete entidades federativas con menor IDH, que en este caso fueron Puebla, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, San Luis Potosí, Veracruz y Zacatecas”

Los recursos de FONREGION se aplicaron por medio del fideicomiso público de administración y pago denominado Fondo Regional (FIFONREGION) cuyo comité técnico aprobó los programas y proyectos de inversión propuestos por las Entidades Federativas que cumplieron con la normatividad correspondiente (Lineamientos, Contrato de Fideicomiso, Reglas de Operación).

Las partes integrantes del FIFONREGION son la SHCP como el Fideicomitente y, como fiduciario, el Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo (BANJERCITO).

El Fondo Regional estará a cargo del Comité Técnico del fideicomiso, presidido por la SHCP con la participación de las secretarías de Salud, de Desarrollo Social y de Educación Pública.

El patrimonio de FIFONREGION conforme a su contrato de Fideicomiso se integró de la siguiente manera:

- a) Aportación inicial de 2,290.1 mdp. para la apertura del fideicomiso en el ejercicio fiscal 2017.
- b) Aportaciones subsecuentes que efectúe la Fideicomitente con cargo al presupuesto autorizado al Ramo 23.
- c) Productos que genere la inversión de los recursos líquidos que integren el patrimonio del Fideicomiso.

- d) Cualquier otro recurso que ingrese al Fideicomiso.

Es decir, para el ejercicio fiscal 2018, el patrimonio de FIFONREGION se conformó con los recursos que no se ejercieron del ejercicio fiscal 2017, más los rendimientos generados en 2017, y los recursos ministrados en 2018.

Ahora bien, para la recepción de aportaciones, el Contrato de FIFONREGION indica que el Fiduciario establecerá, en la Tesorería de la Federación (TESOFE), un depósito a su favor, a efecto de mantener los recursos invertidos a la vista o en títulos de crédito emitidos por el Gobierno Federal que determine la TESOFE hasta su aplicación a los Fines del Fideicomiso.

Por otro lado, respecto a las Reglas de operación, destacan dos temas importantes:

- 1) La falta de publicidad ya que, si bien se publican en el apartado de transparencia de la SHCP, se carece de un medio oficial por medio del cual se hagan de conocimiento de las Entidades Federativas, aunado a que se desconoce su vigencia, toda vez que las Reglas de Operación del Fideicomiso "Fondo Regional" para el ejercicio fiscal 2018 fueron aprobadas el 13 de febrero de ese mismo año por el Comité Técnico del Fideicomiso; sin embargo, no se tiene el conocimiento de la fecha de su publicación y, en julio de 2019, se publicaron, en su portal de internet, las Reglas de Operación del Fideicomiso "Fondo Regional" para el 2019 (más de seis meses después de iniciado el ejercicio fiscal 2019, se emitieron las relativas al año 2019) lo cual genera incertidumbre en la ejecución de los recursos.
- 2) El reintegro de los recursos establecido en dicha normatividad, no se encuentra alineado a lo señalado por la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM), ya que la regla 38 determina que los recursos deben reintegrarse al patrimonio de FIFONREGION, lo cual se estima contrario a lo indicado en el artículo 17 de la LDFEFM que es de observancia obligatoria para las Entidades Federativas, los Municipios y sus Entes Públicos, y que dispone:

“Artículo 17.- Las Entidades Federativas, a más tardar el 15 de enero de cada año, deberán reintegrar a la Tesorería de la Federación las Transferencias federales etiquetadas que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior, no hayan sido devengadas por sus Entes Públicos.

Sin perjuicio de lo anterior, las Transferencias federales etiquetadas que, al 31 de diciembre del ejercicio fiscal inmediato anterior se hayan comprometido y aquéllas devengadas pero que no hayan sido pagadas, deberán cubrir los pagos respectivos a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente, o bien, de conformidad con el calendario de ejecución establecido en el convenio correspondiente; una vez cumplido el plazo referido, los recursos remanentes deberán reintegrarse a la Tesorería de la Federación, a más tardar dentro de los 15 días naturales siguientes.

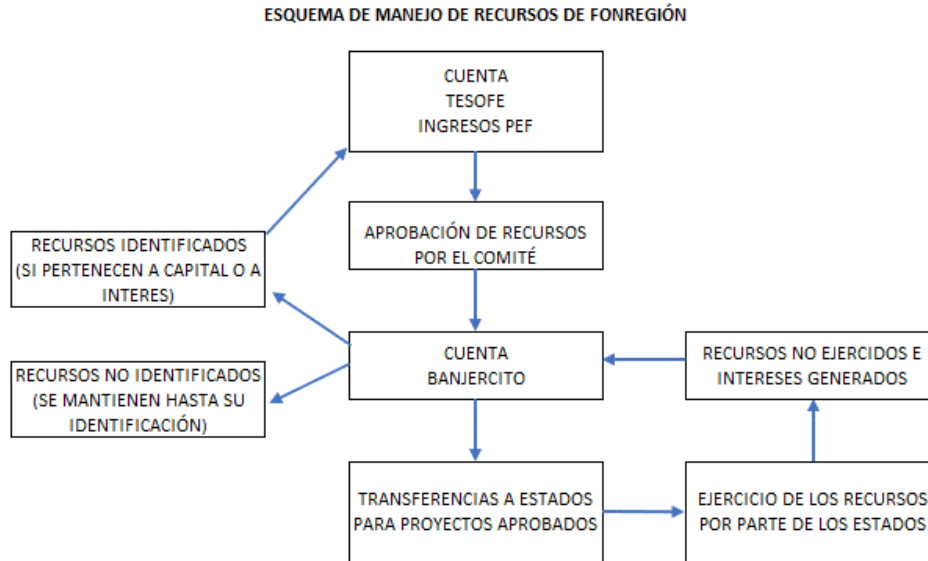
Los reintegros deberán incluir los rendimientos financieros generados.

Para los efectos de este artículo, se entenderá que las Entidades Federativas han devengado o comprometido las Transferencias federales etiquetadas, en los términos previstos en el artículo 4, fracciones XIV y XV de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.”

De dicho artículo de la LDFEFM, se desprenden los siguientes alcances y elementos:

- a) Aplica a cualquier recurso federal con objetivo/destino específico/etiquetado.- Incluye, de manera enunciativa más no limitativa, a los recursos del Ramo 33 (Fondos de Aportaciones Federales), Seguro Popular, Programas del Ramo 23, así como cualquier recurso federal y subsidio que derive del Presupuesto de Egresos de la Federación, de Reglas de Operación, de Lineamientos y Convenios de coordinación, descentralización o reasignación. En ese sentido, las Participaciones Federales (Ramo 28) no quedan comprendidas para efectos del artículo 17 de la LDFEFM.
- b) Ejercicio/Aplicación de recursos federales con objetivo/destino específico/etiquetado, en temporalidades determinadas sujeto a la materialización de momentos contables definidos.
- La aplicación y ejercicio de recursos federales con objetivo específico, debe encuadrarse a las especificaciones normativas emitidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) respecto a los momentos contables: comprometido, devengado, ejercido, pagado.
- c) Los intereses del recurso federal con objetivo/destino específico/etiquetado siguen la suerte del principal.

En este sentido, se indica el esquema del manejo de los recursos de FIFONREGION en el que se observa que los reintegros se envían a la cuenta de FONREGION quien, a su vez, los envía a la cuenta de la TESOFE.



De la revisión efectuada por esta ASF durante la auditoría se observó lo siguiente:

FONREGION
SHCP
RECURSOS DISPONIBLES EN EL FIDEICOMISO AL
31 DE DICIEMBRE DE 2018
CUENTA PÚBLICA 2018
(Millones de pesos)

Concepto	Cuenta "A"		Cuenta "B"		Consolidado
		Chiapas, Guerrero y Oaxaca	Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Puebla, S.L.P., Veracruz y Zacatecas		
Recursos 2018	(+)	1,155.1	1,155.1	2,310.2	
Ingresos por Intereses	(+)	67.9	70.4	138.3	
Reintegros a capital	(+)	2.8	28.3	31.1	
Ministraciones a las Entidades	(-)	506.1	945.6	1,451.7	
Honorarios Fiduciarios	(-)	0.2	0.2	0.4	
Impuestos	(-)	0.0	0.0	0.0	
Comisiones Bancarias	(-)	0.0	0.0	0.0	
Honorarios Auditoria	(-)	0.0	0.0	0.0	
Total Recursos 2018		719.5	308.0	1,027.5	

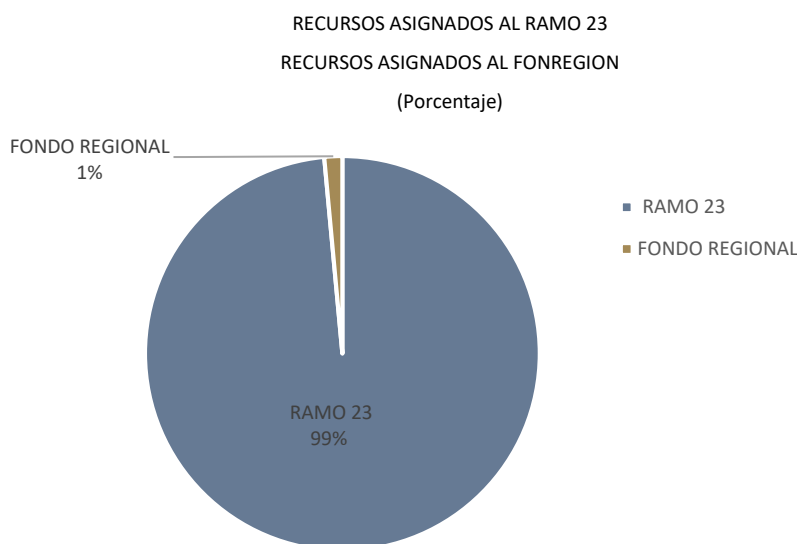
FUENTE: Elaborado por la ASF con los oficios de reintegros, estados de cuenta bancarios, transferencias a las entidades federativas.
Nota: Las sumas de las cifras pueden no coincidir por efectos del redondeo.

Con la revisión de los estados de cuenta emitidos por la TESOFE, se comprobó que BANJERCITO estableció un depósito a favor de la TESOFE a efecto de mantener los recursos invertidos a la vista, el cual generó 135.7 mdp. en rendimientos financieros; además, se reintegraron a la cuenta del

Fideicomiso 2.6 mdp., de rendimientos generados por los ejecutores del gasto para un total generado de 138.3 mdp.

IMPORTANCIA DEL FONDO EN EL SECTOR

En el Anexo 21 del PEF para el Ejercicio Fiscal 2018, correspondiente al Ramo General 23 “Provisiones Salariales y Económicas”, tuvo un monto asignado por 156,463.2 mdp. y se previeron en el renglón de “Desarrollo Regional” recursos por 2,336.0 mdp., para el FONREGION lo que significó apenas el 1% de los recursos ministrados, para su aplicación por conducto del fideicomiso público de administración y pago denominado Fondo Regional constituido por la SHCP y se ejercerán mediante la aprobación de proyectos propuestos por las entidades federativas. El FONREGION estará a cargo del Comité Técnico del fideicomiso, presidido por la SHCP, con la participación de las secretarías de Salud, de Desarrollo Social y de Educación Pública.



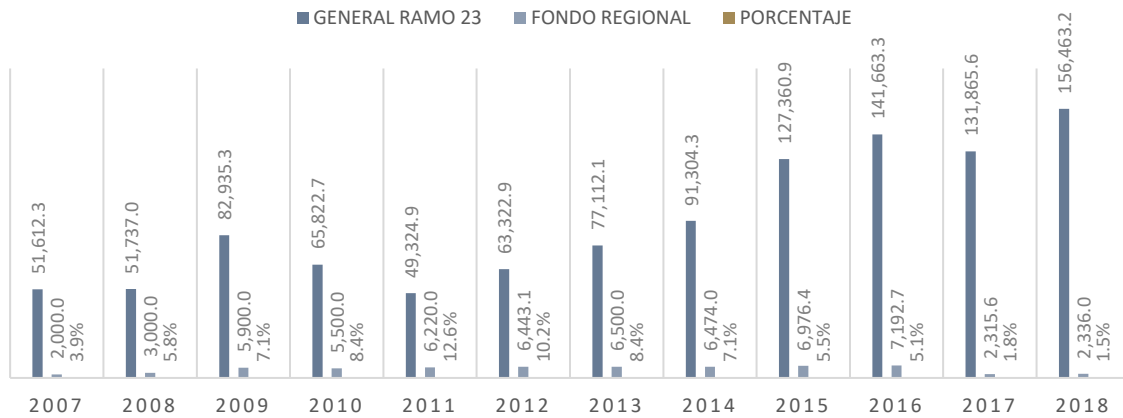
FUENTE: Elaborado por la ASF con información de datos publicados en el PEF correspondiente.

En el ejercicio fiscal 2007 cuando se incluyó el FONREGION dentro del Ramo 23, se inició con el 3.9% que equivale a 2,000.00 mdp. de los recursos asignados por 51,612.35 mdp. para este ramo, y poco a poco se fue incrementando durante los siguientes siete años hasta alcanzar el 7.1% (6,474.00 mdp.) de los recursos asignados (91,304.26 mdp.) para el ejercicio fiscal 2014 que fue el porcentaje máximo que alcanzaría desde su creación; sin embargo, no es en este ejercicio fiscal cuando más

recursos tendría el FONREGION, ya que para el 2016, se le asignaron recursos por 7,192.67 mdp. que representó el 2.1% de los recursos asignados al Ramo 23.

Para los ejercicios fiscales 2016 y 2017 no representó un porcentaje importante para el Ramo 23, ya que en el año 2016 solo obtuvo el 1.8% y en 2017 el 1.5% de los recursos asignados en el PEF.

EVOLUCIÓN DEL FONREGION
EN EL RAMO 23
(Millones de pesos y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de datos publicados en el PEF correspondiente.

CAPÍTULO II

CUESTIONES ESTRATEGICAS PARA LA FISCALIZACIÓN DEL FONDO

ESTRATEGIA DE FISCALIZACIÓN

Para la fiscalización de la Cuenta Pública Federal 2018, las auditorías del FONREGION se planearon y realizaron para tener un mayor alcance en la revisión de los recursos, verificar las obras y acciones realizadas en los sectores de menor IDH, así como para contar con una visión general del cumplimiento de las metas y objetivos del fondo.

OBJETIVO DE LAS AUDITORÍAS

El objetivo de la revisión de la Cuenta Pública 2018, fue fiscalizar la gestión de los recursos federales transferidos a los gobiernos de Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Veracruz, y Zacatecas; asimismo, se revisó la participación de la SHCP, a través del FONREGION de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables.

CRITERIOS DE SELECCIÓN

En la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior (PAAF) de la Cuenta Pública 2018, se atendieron criterios generales y particulares de la normativa institucional de la ASF para la planeación específica utilizada en la integración del PAAF de la Cuenta Pública 2018. Se consideró la importancia, la pertinencia, la inversión asignada y la factibilidad de su realización. Asimismo, se atendieron la representatividad, la trascendencia estratégica, la cobertura en el ejercicio y la aplicación del FONREGION.

PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA

Para la realización de las auditorías a los gobiernos estatales, se consideraron los siguientes procedimientos:

Control interno

- Verificar, mediante la aplicación de cuestionarios, la existencia de controles internos para prevenir y minimizar el impacto de los riesgos que puedan afectar la eficacia y eficiencia de las operaciones, la obtención de información confiable y oportuna, el cumplimiento de la normativa y la consecución de los objetivos con base en el Marco Integrado de Control Interno (MICI).

Transferencia de recursos

- Comprobar que la entidad federativa solicitó los recursos del FIFONREGION a la Unidad de Política y Control Presupuestario (UPCP) de la SHCP y registró los expedientes técnicos en los formatos establecidos por esa unidad o el sistema electrónico disponible.
- Comprobar que la UPCP notificó a la entidad federativa sobre la cartera de programas y/o proyectos de inversión autorizados por el Comité Técnico del Fideicomiso “Fondo Regional”, así como su respectivo calendario de ejecución.
- Comprobar que la entidad federativa y, en su caso, las ejecutoras recibieron del fiduciario los recursos con cargo al FONREGION en una cuenta bancaria productiva, específica y exclusiva para la identificación, el registro y control de los recursos, abierta previamente para el ejercicio fiscal vigente, así como los rendimientos financieros generados, y comprobar que dichos recursos se le ministraron en monto, tiempo y forma.
- Verificar que no se transfirieron recursos del FONREGION a otros fondos o programas federales ni a cuentas bancarias donde se disponga de otro tipo de destino establecido para el fondo.

Registro e información financiera de las operaciones

- Verificar que la Entidad Federativa, por conducto de su Secretaría de Finanzas o similar o, en su caso, las instancias ejecutoras, realizaron los registros contables, financieros, presupuestales y patrimoniales específicos debidamente actualizados, identificados y

controlados del ingreso y egreso de los recursos del fondo y de los rendimientos financieros generados.

- Verificar que la entidad fiscalizada contó con la documentación comprobatoria, cumplió con las disposiciones fiscales: clave del Registro Federal de Contribuyentes, folio y sello digital del Servicio de Administración Tributaria lugar y fecha de expedición, cantidad, unidad de medida y clase de los bienes o mercancías o descripción del servicio o del uso o goce que amparen; valor unitario e importe total consignado en número o letra y que el programa se canceló con la leyenda de "Operado", su denominación y el año fiscal al que corresponda el gasto.

Destino de los recursos

- Comprobar que los recursos del FONREGION y sus rendimientos financieros se utilizaron en los programas y proyectos de inversión aprobados por el Comité, por parte de la UPCP mediante los oficios y anexos respectivos, y que dichos recursos no se destinaron a gasto corriente.
- Verificar que los recursos autorizados con cargo al FONREGION que no están vinculados a compromisos y obligaciones formales de pago a más tardar a los 90 días naturales contados a partir del día siguiente a la recepción por parte de la entidad federativa; que los recursos se reintegraron conforme a la normatividad aplicable dentro de los 20 días hábiles posteriores a la conclusión del plazo otorgado para la vinculación a compromisos y obligaciones formales de pago; asimismo, que los recursos y rendimientos financieros no ejercidos se reintegraron al patrimonio del FONREGION en un plazo no mayor a 20 días hábiles contados a partir de la conclusión del programa o proyecto de acuerdo con los meses de ejecución establecidos en el expediente técnico.
- En los casos en que se asignaron recursos del FONREGION, verificar lo siguiente:
 - I. Gastos indirectos. Se destinaron recursos como máximo de 2.0% del costo total de la obra para cubrir erogaciones por los conceptos de supervisión, control, inspección y vigilancia de dichas obras y en su caso, gasto corriente.

- II. Obras ejecutadas por administración directa. Comprobar que se destinó el 1 al millar del monto total de los recursos asignados a favor de la Contraloría del Ejecutivo Estatal, o su equivalente, para la vigilancia, inspección, control y evaluación de dichas obras.
- III. En el caso de obras ejecutadas por contrato, verificar la retención del 5 al millar sobre el importe de cada una de las estimaciones de trabajo pagadas, de conformidad con el artículo 191 de la Ley Federal de Derechos.

Adquisiciones, arrendamientos y servicios

- Verificar que las adquisiciones, arrendamientos y servicios pagados con recursos del Fondo se adjudicaron mediante licitación pública o, en caso contrario, que se acreditó de manera suficiente la excepción por medio de dictámenes fundados, motivados y soportados; que estén amparadas en un contrato, pedido u orden de servicio debidamente formalizado; que la persona física o moral con quien se celebraron los contratos, pedidos u orden de servicio, garantice, en su caso, los anticipos que recibe, el cumplimiento de las condiciones pactadas en el instrumento jurídico mencionado y la garantía de calidad al entregar los bienes, a fin de asegurar las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.
- Verificar que las adquisiciones de bienes, arrendamientos o servicios objeto del contrato, pedidos u orden de servicio se entregaron o ejecutaron de acuerdo con los montos y plazos pactados; que las modificaciones se justificaron y autorizaron debidamente, además de formalizarse mediante los convenios respectivos, y en caso contrario, que se aplicaron las sanciones por su incumplimiento.
- Constatar, mediante inspección física de la muestra seleccionada, que los bienes coincidieron con los presentados en las facturas pagadas, cumplieron con las especificaciones pactadas en el contrato o pedido; que existen físicamente y están en condiciones de operación, y en su caso, determinar las diferencias encontradas.
- Verificar que los bienes adquiridos por las ejecutoras del gasto con recursos del Fondo contaron con los resguardos correspondientes; que realizaron el levantamiento físico del

inventario; y que, en caso de que existan bajas de los bienes, se reporten en los registros contables de la cuenta específica del activo correspondiente.

Obra pública

- Verificar que la obra pública ejecutada con recursos del Fondo se adjudicó por licitación pública; en caso contrario, constatar que se acreditó de manera suficiente la excepción por medio de dictámenes fundados, motivados y soportados; que los contratistas participantes no fueron inhabilitados por resolución de la Secretaría de la Función Pública o se encuentren en los supuestos del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación; que están amparadas en un contrato debidamente formalizado; que la persona física o moral con la que se celebraron los contratos, garantizó, en su caso, los anticipos que recibió; el cumplimiento de las condiciones pactadas en el contrato, así como los vicios ocultos al concluir la obra, a fin de asegurar las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.
- Verificar que las obras públicas objeto del contrato se ejecutaron de acuerdo con los montos y plazos pactados; en caso de situaciones supervenientes, contingentes o excepcionales que motiven o justifiquen la ampliación del plazo establecido en el calendario de ejecución, se dispone de la autorización de la UPCP para modificar el calendario de ejecución, y en caso contrario, comprobar que se aplicaron las penas convencionales por su incumplimiento.
- Comprobar que los pagos están soportados con sus facturas; que las estimaciones se cuentan con los documentos que acreditan la ejecución de las mismas; que los volúmenes de los conceptos de obra estimados coincidieron con los presentados en los números generadores y con lo contratado; que sus precios unitarios no se incrementaron injustificadamente y correspondieron con los autorizados en el catálogo de conceptos y en el finiquito; en caso de existir cantidades adicionales o conceptos extraordinarios, que se estén debidamente justificados y autorizados; finalmente, que los anticipos otorgados se amortizaron en su totalidad.
- Mediante visita física de la muestra seleccionada, verificar que los volúmenes de los conceptos de obra pagados coincidieron con los ejecutados y que las obras están concluidas

y en operación, cumplieron con las especificaciones de construcción y de calidad contratadas, y que éstas se utilizaron para los objetivos del fondo.

Transparencia

- Verificar que la entidad federativa informara trimestralmente a la SHCP, por medio del Sistema de Formato Único, el ejercicio, el destino y los resultados de los recursos transferidos a más tardar a los 20 días naturales después de terminado el trimestre respectivo.
- Comprobar que, en dicho sistema, se reportó la información de los contratos con los cuales se realizaron los proyectos, su ubicación geográfica, los informes sobre sus avances y, en su caso, las evidencias de su conclusión.
- Comprobar que la entidad federativa o, en su caso, las instancias ejecutoras publicaron en su página de Internet y en otros medios accesibles al ciudadano, la información relativa a la descripción de las obras, montos, metas, proveedores, así como de los avances físicos y financieros.

MARCO JURÍDICO:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
- Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento.
- Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
- Ley Federal de Derechos.
- Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su Reglamento.
- Código Fiscal de la Federación.
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018.
- Lineamientos de Operación del Fondo Regional.
- Reglas de Operación del Fideicomiso "Fondo Regional".

FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA ASF PARA PROMOVER ACCIONES

Las facultades de la ASF para promover las acciones que se derivaron 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 y 40 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

CAPÍTULO III

PRINCIPALES RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DEL FONDO

NÚMERO DE AUDITORÍAS

Durante la revisión de la Cuenta Pública 2018, la ASF practicó 10 auditorías al FONREGION, por lo que en este documento se presentan los resultados obtenidos en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y los correspondientes a nueve entidades federativas auditadas: Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Veracruz y Zacatecas. Conviene aclarar que el estado de Chiapas no recibió recursos del FONREGION, razón por la cual se dio de baja la auditoría programada a dicho estado.

UNIVERSO, MUESTRA Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN.

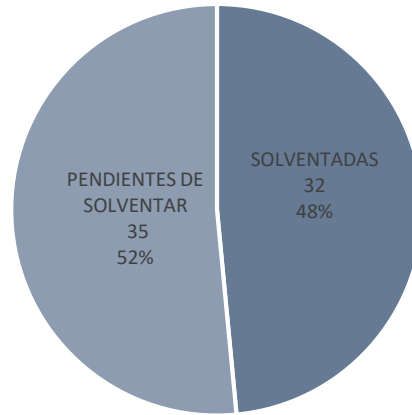
En el ejercicio 2018, al FONREGION se le ministraron 2,310.3 mdp para atender a las 10 entidades federativas con menor Índice de Desarrollo Humano en todo el país, por lo que se programaron 10 auditorías.

Los recursos ministrados a la SHCP y transferidos a las nueve entidades programadas por la ASF totalizaron 1,451.7 mdp; la muestra auditada alcanzó 1,348.6 mdp (92.9%). El universo seleccionado para revisión representó el 62.8% del importe aprobado del fondo en el ámbito nacional, y la muestra auditada alcanzó el 58.4%. (Anexo 1)

OBSERVACIONES FORMULADAS Y ACCIONES PROMOVIDAS

Como resultado de la revisión de la Cuenta Pública 2018, se formularon 66 observaciones, cantidad que representó en promedio 6.6 observaciones por auditoría. Durante el proceso de revisión, los entes fiscalizados atendieron el 48.0% (32 observaciones) y dejaron de atender 34 observaciones (corresponden a 35 acciones), lo que representó el 52.0%.

NÚMERO DE OBSERVACIONES DETERMINADAS,
SOLVENTADAS Y PENDIENTES DE SOLVENTAR
CUENTA PÚBLICA 2018
(Números y porcentajes)

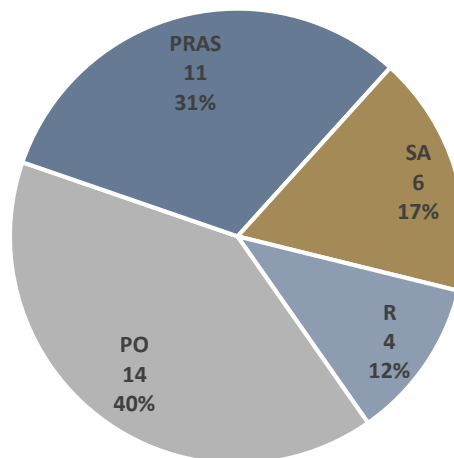


Total:
66 observaciones

FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2018.

El total de observaciones no atendidas representó en promedio de 3.5 por auditoría; que generaron 4 acciones preventivas y 31 acciones correctivas para un total de 35 acciones promovidas conformadas por 4 Recomendaciones (11.4%), 11 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (31.4%), 14 Pliegos de Observaciones (40.0%) y 6 Solicitudes de Aclaración (17.2%).

ACCIONES EMITIDAS
CUENTA PÚBLICA 2018
(Números y porcentajes)



Total:
35 acciones

FUENTE: Elaborado con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2018.

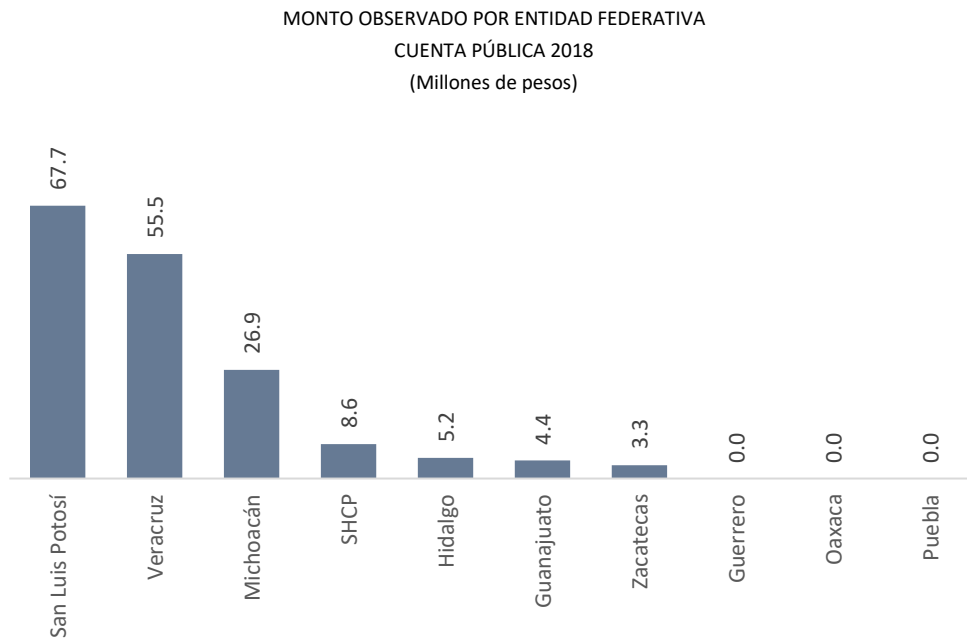
MONTO TOTAL OBSERVADO

Como resultado de las revisiones practicadas por la ASF, se determinó un monto total observado de 190.1 mdp, equivalente al 13.1% del universo seleccionado.

RECUPERACIONES OPERADAS Y MONTOS POR ACLARAR

En las revisiones practicadas por la ASF, se determinaron recuperaciones operadas por 18.5 mdp, que representa el 1.3% del universo seleccionado, y 171.6 mdp de montos por aclarar, el cual equivale al 11.8%. Poco más de la mitad de los montos por aclarar provienen de los estados de San Luis Potosí y Veracruz.

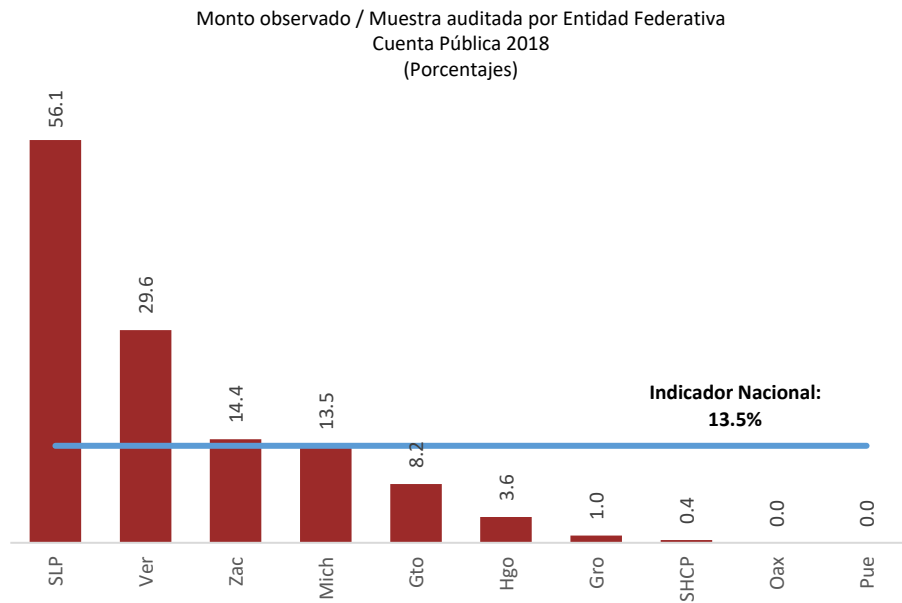
Asimismo, se observó un monto de 87.6 mdp por concepto de recursos no ejercidos a la fecha de corte de la auditoría; sin embargo, estos recursos se encuentran dentro del plazo otorgado para su aplicación por la UPCP de la SHCP.



FUENTE: Elaboración por la ASF con informes de auditoría de los Gobiernos Estatales, Cuenta Pública 2018
NOTA: No se toman en cuenta los recursos operados.

MONTO OBSERVADO RESPECTO DE LA MUESTRA AUDITADA

El monto observado de 171.6 mdp, como resultado de las revisiones practicadas por la ASF, representó el 13.5% respecto de la muestra auditada.



FUENTE: Elaboración por la ASF, con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2018.

PRINCIPALES OBSERVACIONES VINCULADAS CON EL MONTO TOTAL OBSERVADO

Las observaciones en la fiscalización de la Cuenta Pública se originaron principalmente de las observaciones siguientes:

Recursos pendientes por ejercer en el plazo autorizado por la UPCP de la SHCP por 87.6 mdp, los cuales representaron el 51.0% del monto observado, situación que se presentó en cinco entes auditados

Falta de documentación justificativa y/o comprobatoria del gasto de los recursos pendientes por ejercer en el plazo autorizado por 87.6 mdp, es decir el 51.0% del monto observado y que se detectaron en cinco entes auditados.

Falta de documentación comprobatoria de las erogaciones o que no reúne requisitos fiscales por 51.8 mdp, es decir el 30.2% del monto observado y que se detectaron en tres entes auditados.

Falta de recuperación de anticipos por 11.5 mdp, es decir el 6.7% del monto observado y que se detectaron en un ente auditado.

Omisión o reintegro extemporáneo de recursos o intereses por 6.1 mdp, los cuales representaron el 3.6% del monto observado y que se detectaron en tres entes auditados.

Obras inconclusas o pendientes de terminar por 10.9 mdp, los cuales representaron el 6.4% del monto observado y que se detectaron en tres entes auditados.

Utilización de los recursos en fines distintos a lo autorizado o establecido en la normativa por la UPCP por 1.7 mdp, los cuales representaron el 1.0% del monto observado y que se detectaron en dos entes auditados.

Falta o inadecuada aplicación de penas y sanciones por incumplimientos por 1.6 mdp, los cuales representaron el 0.9% del monto observado y que se detectaron en un ente auditado.

Pagos improcedentes o en exceso por 0.2 mdp, los cuales representaron el 0.1% del monto observado y que se detectaron en un ente auditado.

Falta de autorización o justificación de las erogaciones por 0.2 mdp, los cuales representaron el 0.1% del monto observado y que se detectaron en un ente auditado.

ERRORES Y OMISIONES DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

No se determinaron omisiones, errores numéricos y de cálculo, así como la aplicación de criterios divergentes para el registro contable o presupuestal de las operaciones.

ANÁLISIS DE LA CAUSA RAÍZ DE LAS IRREGULARIDADES CON IMPACTO ECONÓMICO

Causa raíz de las irregularidades

La gestión del fondo presenta irregularidades, las cuales, en algunos casos, derivan de problemas estructurales, como son:

- **Cambios en las administraciones estatales.**
De acuerdo con las leyes y normas que rigen la administración pública, los gobiernos estatales deben de cambiar en un determinado tiempo, es decir, deben de cumplir un periodo de gestión y después ceder las funciones a los nuevos funcionarios que fuesen elegidos de manera democrática.

Es en estos cambios de administración donde las autoridades salientes deben de efectuar la entrega que demanda la normativa, entre otros, de los bienes y la documentación generada durante su gestión.

- **Debilidades en los Sistemas de Control Interno**

Las estructuras orgánicas de las entidades federativas no dan la importancia debida a los órganos internos de control y estos órganos no cuentan con la suficiente capacidad técnica para poder implementar en sus organizaciones los mecanismos necesarios para un adecuado sistema de control interno que considere los principales componentes que permitan contar con los controles que aseguren el cumplimiento de los objetivos y metas de los fondos.

Se ha detectado que los órganos internos de control, la falta de cultura e importancia del control interno, aunado de que no siempre el titular o sus colaboradores cuentan con el perfil requerido para estos puestos, lo que se traduce a una atención reactiva ante las eventualidades que se presenten, y no una actitud preventiva.

Al tener las debilidades y carencias de controles, es inminente que sea alto el riesgo de que los recursos aportados por la federación no cumplan con su propósito, tanto en metas como en objetivos.

- **Capacidad de Gestión de las entidades federativas**

Las autoridades responsables de la planeación, ejecución y vigilancia del gasto no cuentan con los conocimientos técnicos-normativos necesarios para llevar a cabo el cabal ejercicio de los recursos.

- **Transparencia y rendición de cuentas**

Las reglas de operación no se hacen de conocimiento de las Entidades Federativas que pueden acceder a los recursos ni se les indica cuales son los requisitos que los proyectos no cumplen lo cual lo hace inaccesible y no se cumplen con los fines del Fondo.

Por concepto de irregularidad, se identificó que sus causas principales son las siguientes:

CONCEPTO DE LAS IRREGULARIDADES (Por causas)	
Concepto de Irregularidad	Causa raíz
Falta de documentación justificativa o comprobatoria del gasto.	Cambio de administración, en donde los funcionarios entrantes desconocen el proceso de ejecución de las obras y la ubicación de la documentación que se generó durante la gestión anterior. Falta de planeación para administrar los recursos destinados por cada programa para el pago de Servicios Personales y poder transparentar el ejercicio de cada programa.
Pagos improcedentes o en exceso	Falta de una buena planeación para el ejercicio del 2% otorgado para los gastos indirectos
Pago de volúmenes en exceso en las obras y adquisiciones	La anterior administración estatal no mantenía una supervisión constante.

Anticipos que no fueron amortizados o recuperados por el ente fiscalizado	La anterior administración comprometió los recursos antes del término administrativo y la contratista no ejecutó los trabajos.
Penas convencionales que no fueron aplicadas por el ente fiscalizado	Cambio de administración, en donde los funcionarios entrantes no continúan con la ejecución de obras por el desconocimiento de la normatividad y por la falta de documentación que fue entregada por la administración anterior.
Recursos que no se ejercieron dentro del plazo autorizado por la UPCP	Por la falta de eficiencia en el manejo de gasto público lo que denota en la poca planeación que los entes fiscalizados tienen para poder cumplir con los objetivos programados considerando los posibles contratiempos que pudieran pasar durante la ejecución de las obras.
Recursos no comprometidos en un plazo de 90 días naturales	Falta de planeación y administración para comprometer los recursos en los tiempos establecidos, o en su caso, realizar el reintegro correspondiente dentro del plazo establecido por la normativa.
Obras públicas sin concluir dentro del plazo autorizado por la UPCP	Por la falta de cumplimiento de las metas programadas para poder cumplir con los plazos que solicitaron a la autoridad competente para la ejecución de las obras.

FUENTE: Elaboración de la ASF, con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2018.

Principales Observaciones No Relacionadas Con Monto Observado

En la revisión de 2018, se realizaron procedimientos de auditoría cuyos resultados no generaron monto observado, los cuales se mencionan a continuación:

- **Transferencia de recursos.**

En 11.1% de los entes auditados no abrieron una cuenta bancaria específica o productiva para el manejo exclusivo de los recursos del FONREGION 2018 y de sus rendimientos financieros.

- **Registros contables y documentación soporte**

Además, existen afectaciones a la Hacienda Pública por la falta de documentación comprobatoria de las erogaciones realizadas con recursos del fondo, se identificaron ejecutores del gasto que carecen de registros contables o presupuestales específicos de las operaciones realizadas con el fondo; esta debilidad se presentó en dos entes fiscalizados.

Otra irregularidad detectada es que aún se continúa pagando con cheques a los contratistas y proveedores; no obstante que, por disposición oficial, se debe realizar de manera electrónica a cuenta y abono de los beneficiarios, situación que se presentó en un ente auditado.

- **Obra pública**

El cumplimiento de la normativa en materia de obra pública permite asegurar una adecuada calidad en el ejercicio del gasto público; en este sentido, las principales observaciones son las siguientes:

De las 66 obras públicas visitadas, en 9 entidades el 3.9% están sin operar adecuadamente; además, existen debilidades en la planeación, ya que, en cuatro entes, se modificó el plazo de ejecución en un 100.0% de sus obras y acciones originalmente programadas.

La supervisión de las obras fue insuficiente, ya que en un ente fiscalizado existió una obra que no se terminó en el calendario de ejecución aprobado por la UPCP.

CAPÍTULO IV

EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS

EJERCICIO DEL GASTO

Las debilidades administrativas del Comité Técnico del fideicomiso para la aprobación de programas y proyectos de inversión propuestos por las entidades federativas, afectó el cumplimiento de los objetivos y metas programadas, toda vez que no se ejerció la totalidad de los recursos asignados en el mismo año, por lo que su aplicación se extendió hasta el siguiente ejercicio fiscal.

De los 1,451.7 mdp del FONREGION 2018 transferidos a los nueve entes fiscalizados y los rendimientos financieros generados por su administración, por 21.4 mdp, generaron un total disponible de 1,473.1 mdp. De estos recursos, las entidades de fiscalización comprometieron 1,380.8 mdp de los cuales pagaron 1,224.4 mdp que representaron el 83.1% del disponible y se determinaron recursos comprometidos pendientes de pago por 155.6 mdp que equivalen al 10.6% de los recursos disponibles y recursos no comprometidos por 92.3 mdp.

Lo anterior retrasa los beneficios para la población y deja fuera del proceso de fiscalización los recursos no ejercidos, lo cual afecta la transparencia y rendición de cuentas.

OPORTUNIDAD EN EL EJERCICIO DE LOS
RECURSOS POR ENTIDAD DE GOBIERNO
(Millones de pesos)

Entidad federativa	Monto asignado 1	Recursos disponibles (asignado + intereses) 2	Al 31 de diciembre de 2017			A la fecha de auditoría		
			Ejercido al 31 de diciembre 3	% del monto asignado (3/1)	% del disponible (3/2)	Ejercido a la fecha de auditoría 4	% del Monto asignado (4/1)	% del disponible (4/2)
Guanajuato	137.8	142.4	67.2	48.8%	47.2%	104.6	75.9%	73.5%
Guerrero	495.6	500.7	118.8	24.0%	23.7%	448.5	90.5%	89.6%
Hidalgo	150.0	153	136.5	91.0%	89.2%	136.5	91.0%	89.2%
Michoacán de Ocampo	199.7	200	82.5	41.3%	41.3%	174.2	87.1%	87.1%
Oaxaca	10.5	10.6	3	28.6%	28.0%	10.5	100.0%	99.0%
Puebla	89.9	90.5	87.3	97.1%	96.5%	89.9	100.0%	99.3%
San Luis Potosí	130.9	131.8	47.5	36.3%	36.0%	108.6	83.0%	82.4%
Veracruz de Ignacio de la Llave	187.7	192.8	28.8	15.3%	14.9%	105.5	56.2%	54.7%
Zacatecas	49.6	51.3	9.3	18.8%	18.1%	46.1	92.9%	89.9%
Totales	1,451.7	1,473.1	580.9			1,224.4		

FUENTE: Elaboración de la ASF, con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2018.

DESTINO DE LOS RECURSOS

En el Capítulo Único de las Disposiciones Generales de los Lineamientos del FONREGION, se establece lo siguiente:

1. El FONREGION tiene por objeto apoyar a las 10 entidades federativas con menor IDH respecto del índice nacional, mediante programas y proyectos de inversión destinados a permitir el acceso de la población a los servicios básicos de educación y salud, así como a mantener e incrementar el capital físico o la capacidad productiva, así como de infraestructura básica por medio de la construcción, rehabilitación y ampliación de la infraestructura pública y su equipamiento.
2. El 50 % de los recursos del FONREGION se destinará a los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca, y el 50% restante, a las siete entidades federativas con menor IDH.
3. Los recursos del FONREGION se aplicarán por conducto del fideicomiso público de administración y pago denominado Fondo Regional, constituido por la SHCP.

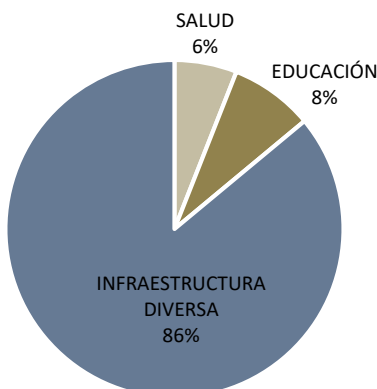
Los entes auditados destinaron recursos del FONREGION como sigue:

DESTINO DE LOS RECURSOS POR RUBRO
(Millones de pesos)

Entidad	Recursos ministrados	Invertidos en salud	%	Invertidos en educación	%	Invertidos en infraestructura diversa	%
Guanajuato	137.8	0.0	0.0	29.0	21.0	108.8	79.0
Guerrero	495.6	0.0	0.0	0.0	0.0	495.6	100.0
Hidalgo	150.0	0.0	0.0	0.0	0.0	150.0	100.0
Michoacán	199.7	48.0	24.0	0.0	0.0	151.7	76.0
Oaxaca	10.5	0.0	0.0	10.5	100.0	0.0	0.0
Puebla	90.0	0.0	0.0	0.0	0.0	90.0	100.0
San Luis Potosí	130.8	0.0	0.0	0.0	0.0	130.9	100.0
Veracruz	187.7	0.0	0.0	76.5	40.8	111.2	59.2
Zacatecas	49.6	38.8	78.1	0.0	0.0	10.9	21.9
Totales	1451.7	86.8	6.0	116.0	8.0	1249.1	86.0

FUENTE: Elaboración de la ASF, con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2018.

DESTINO DE LOS RECURSOS POR RUBRO
(Porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con informes de auditoría de los Gobiernos Estatales, Cuenta Pública 2018

DESTINO DE LOS RECURSOS DEL FONDO REGIONAL
CUENTA PÚBLICA 2018
(Millones de pesos)

Entidad Federativa	Rubro	Obras	Importe	Total
Chiapas	Salud	0	0.0	0.0
	Educación	0	0.0	
	Infraestructura Diversa	0	0.0	
Guanajuato	Salud	0	0.0	137.8
	Educación	2	29.0	
	Infraestructura Diversa	9	108.8	
Guerrero	Salud	0	0.0	495.6
	Educación	0	0.0	
	Infraestructura Diversa	19	495.6	
Hidalgo	Salud	0	0.0	150.0
	Educación	0	0.0	
	Infraestructura Diversa	5	145.0	
Michoacán	Salud	1	48.0	199.7
	Educación	0	0.0	
	Infraestructura Diversa	11	151.7	
Oaxaca	Salud	0	0.0	10.5
	Educación	1	10.5	
	Infraestructura Diversa	0	0.0	
Puebla	Salud	0	0.0	89.9
	Educación	0	0.0	
	Infraestructura Diversa	2	89.9	
San Luis Potosí	Salud	0	0.0	130.9
	Educación	0	0.0	
	Infraestructura Diversa	7	130.9	
Veracruz	Salud	0	0.0	187.7
	Educación	4	76.5	
	Infraestructura Diversa	6	111.1	
Zacatecas	Salud	5	38.8	49.6
	Educación	0	0.0	
	Infraestructura Diversa	2	10.9	
Totales		74		1,451.7

Fuente: Oficios emitidos por la Secretaría de Actas del Comité Técnico del Fideicomiso "Fondo Regional".

EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

El control interno implantado por los ejecutores de los recursos se examinó con base en el Marco Integrado de Control Interno (MICI) emitido por la ASF. Para esto, se aplicó un cuestionario de control interno y se valoró la documentación comprobatoria, lo que permitió medir el grado de avance en la implementación del sistema.

Además, en los casos donde la Entidad había sido auditada por la ASF en el año inmediato anterior, se retomó el avance en la atención de los mecanismos de control.

De dicha valoración, se obtuvo que únicamente el 55.5% de las Entidades auditadas tienen un control interno satisfactorio y el 45.5% presenta avances en su implantación. Esto limita la eficiencia

y eficacia de las operaciones realizadas con el fondo, la confiabilidad de la información, la correcta transparencia y rendición de cuentas, la observancia de la normativa del fondo y, en consecuencia, el cumplimiento del objetivo y las metas del fondo.

TRANSPARENCIA DEL EJERCICIO, DESTINO Y RESULTADOS EN LA GESTIÓN DEL FONDO

En la revisión de la Cuenta Pública de 2018, la ASF verificó que los entes auditados, por conducto de la SHCP remitieron información consolidada de los informes trimestrales reportados en el Sistema de Formato Único (SFU) sobre el ejercicio, destino y los resultados respecto de los recursos federales transferidos.

Los datos obtenidos para el FONREGION son satisfactorios, ya que el 100.0% de los entes revisados enviaron a la SHCP los cuatro informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados del fondo; y en su totalidad los entes auditados informaron al inicio del ejercicio sobre las obras y acciones por realizar, y los resultados alcanzados al término del ejercicio.

Lo anterior denota la fortaleza institucional que tienen las autoridades gubernamentales en materia de transparencia, lo que a su vez permite el derecho ciudadano de conocer lo que hacen y deciden sus gobernantes, además de que se cumple la obligación de divulgar información básica sobre el ejercicio de los recursos.

BUEN GOBIERNO

Del análisis a la información proporcionada por las entidades fiscalizadas, se determinó el impacto que se obtuvo en la fiscalización a los recursos del FONREGION y que derivan de los resultados que se obtuvieron, tanto administrativa, como financieramente, de acuerdo con los diversos componentes que debieron de estar atendidos.

De esa manera, se desglosa las principales debilidades gubernamentales de las Entidades Federativas y de la SHCP que fueron objeto de la revisión de FONREGION en la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2018.

Liderazgo y Dirección: se identificaron entes fiscalizados donde no se fijó adecuadamente el tono y dirección para la organización, con el fin de asegurar que el desempeño de la misma sea congruente con las más altas normas profesionales. Asimismo, no se aseguró contar con los mecanismos necesarios para contar con un desempeño eficiente y de alta calidad para promover mejoras permanentes.

Planificación Estratégica y Operativa: se presentaron entes fiscalizados donde su planificación no estaba orientada hacia los resultados y objetivos de largo plazo con el propósito de asegurar un desempeño de alta calidad, y no se apreció el desarrollo de un seguimiento riguroso y un sistema de revisión que le permita medir el progreso en el cumplimiento de los objetivos y metas en el ejercicio de los recursos institucionales, y la alta directiva no recibió la información de manera oportuna y útil para que pudiera tomar decisiones eficaces que pudiesen corregir los errores detectados.

Código de Conducta: para este apartado, la entidad debe elaborar y difundir entre su personal un código de ética profesional y de conducta que sea aplicable a la institución y sus empleados; asimismo, debe contar con procedimientos que aseguren el cumplimiento de los códigos antes citados.

Controles Internos: en el 55.5% de las Entidades Federativas auditadas, no se aseguró la existencia e implementación de las estructuras, normas, regulaciones y procedimientos adecuados que garantizaran el logro de los objetivos deseados.

Aseguramiento de la Calidad: la entidad debe contar con un sistema de controles de calidad con la finalidad de proporcionar informes objetivos e independientes a la alta dirección sobre el grado de cumplimiento de las mejoras y recomendaciones para realizar revisiones de aseguramiento de la calidad al inicio de cada ciclo de la planificación.

Vigilancia y Rendición de Cuentas: no se realizó la adecuada rendición de cuentas acerca de su desempeño ni se realizaron revisiones periódicas por medio de auditorías externas con la finalidad del aseguramiento de la calidad a nivel institucional.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A efecto de contribuir con una gestión adecuada que permita alcanzar los objetivos del fondo, se hacen las recomendaciones siguientes:

- Dar a conocer las Reglas de operación en medios de difusión pública, a fin de que se tenga certeza de la normatividad aplicable correspondiente y las Entidades Federativas puedan cumplir con los requisitos establecidos. Destaca que el Estado de Chiapas pese a tener el menor IDH no tuvo acceso a los recursos del FONREGION en el ejercicio fiscal 2018, porque los proyectos carecían de los requisitos para tal efecto, sin que sea claro cuáles fueron los que no se cumplieron.
- Que las Reglas de operación señalen su vigencia para poder cumplirlas, así como se ajusten a lo establecido en la LDFEFM, que es de observancia obligatoria para los Entes públicos.
- Que cada Entidad Federativa en colaboración con la SHCP realicen un reporte relativo sobre como el acceso a los recursos de FONREGION ha incidido en incrementar el IDH.
- Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas, ya que son mecanismos indispensables para combatir la corrupción; asimismo, permiten que la ciudadanía conozca el origen y aplicación de los recursos públicos, por lo que es necesario que la SHCP indique porque los proyectos remitidos por las Entidades Federativas no cumplen con los requisitos.
- A través de la SHCP realizar una evaluación del fondo a nivel nacional para determinar las áreas de mejora.
- Realizar una campaña de capacitación y actualización de FONREGION, a cargo de la SHCP donde los temas sean dirigidos a todos los funcionarios involucrados en el manejo del fondo, principalmente a las áreas operativas que planean, administran, manejan, ejecutan y registran las operaciones efectuadas con los recursos del fondo, para que en lo posible se logre un mejor desempeño en el acceso y la aplicación de los recursos.

ANEXO 1

ALCANCE DE AUDITORÍAS Y MONTO OBSERVADO POR ENTIDAD
FONDO REGIONAL
(Millones de pesos)

Entidad Fiscalizada	Universo	Muestra	% del universo	Monto observado	% de la Muestra
Asignado a la SHCP					
SHCP	2,310.3	2,310.3	100.0	8.6	0.4
Transferido a los Entes					
Guanajuato	137.8	107.8	78.2	8.8	8.2
Guerrero	495.6	422.4	85.2	4.3	1.0
Hidalgo	150.0	150.0	100.0	5.4	3.6
Michoacán	199.7	199.7	100.0	26.9	13.5
Oaxaca	10.5	10.5	100.0	0.0	0.0
Puebla	90.0	90.0	100.0	0.0	0.0
San Luis Potosí	130.9	130.9	100.0	73.4	56.1
Veracruz	187.7	187.7	100.0	55.6	29.6
Zacatecas	49.6	49.6	100.0	7.2	14.4
TOTALES	1,451.7	1,348.6	92.9	181.5	13.5

FUENTE: Elaboración propia con informes de auditoría de los Gobiernos Estatales, Cuenta Pública.

ANEXO 2

ACCIONES PROMOVIDAS POR ENTIDAD FEDERATIVA

FONDO REGIONAL

(Acciones)

Entidad Fiscalizada	R	PEFCF	SA	PRAS	PO	Total
SHCP	1	0	0	0	1	2
Guanajuato	0	0	1	0	1	2
Guerrero	1	0	0	2	0	3
Hidalgo	0	0	1	0	1	2
Michoacán de Ocampo	1	0	2	3	1	7
Oaxaca	0	0	0	0	0	0
Puebla	0	0	0	0	0	0
San Luis Potosí	0	0	1	3	4	8
Veracruz de Ignacio de la Llave	1	0	1	0	5	7
Zacatecas	0	0	0	3	1	4
Total	4	0	6	11	14	35

FUENTE: Elaboración propia con informes de auditoría de los Gobiernos Estatales, Cuenta Pública 2018

ANEXO 3

**RECUPERACIONES POR CATÁLOGO DE IRREGULARIDADES
MONTOS DETERMINADOS
(Millones de pesos)**

Concepto Observado	SHCP	Guanajuato	Hidalgo	Michoacán	San Luis Potosí	Veracruz	Zacatecas	Total
1 Falta de documentación justificativa y/o comprobatoria del gasto de los recursos pendientes por ejercer en el plazo autorizado		4.0	4.6	25.6	16.1	37.3		87.6
2 Falta de documentación comprobatoria de las erogaciones o que no reúne requisitos fiscales	8.6				43.1	0.1		51.8
3 Falta de recuperación de anticipos, títulos de crédito, garantías, seguros, carteras o adeudos.						11.5		11.5
4 Omisión o reintegro extemporáneo de recursos o intereses a la TESOFE o las tesorerías especiales.		0.4			0.1	5.6		6.1
5 Otros incumplimientos de la normativa en materia de obra pública y servicios relacionados con las mismas.					6.8	0.8	3.3	10.9
6 Utilización de los recursos en fines distintos a lo autorizado o establecido en la normativa			0.6	1.1				1.7
7 Falta o inadecuada aplicación de penas y sanciones por incumplimientos					1.6			1.6
8 Pagos improcedentes o en exceso.						0.2		0.2
9 Falta de autorización o justificación de las erogaciones.				0.2				0.2
TOTALES	8.6	4.4	5.2	26.9	67.7	55.5	3.3	171.6

FUENTE: Elaboración propia con informes de auditoría de los Gobiernos Estatales, Cuenta Pública 2018

Nota: Guerrero, Oaxaca y Puebla no tuvieron observación.