

RECURSOS REMANENTES DEL FONDO DE APORTACIONES MÚLTIPLES

MR-REMANENTES DEL FAM

Cuenta Pública 2018



GLOSARIO

ASF

Auditoría Superior de la Federación

BANOBRAS

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos

DOF

Diario Oficial de la Federación

FAM

Fondo de Aportaciones Múltiples

LCF

Ley de Coordinación Fiscal

MDP

Millones de pesos

PO

Pliegos de Observaciones

PRAS

Promociones de Responsabilidad
Administrativa Sancionatoria

R

Recomendaciones

SEP

Secretaría de Educación Pública

SHCP

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

SNF

Sistema Nacional de Fiscalización

TESOFE

Tesorería de la Federación

Recursos Remanentes del Fondo de Aportaciones Múltiples

Marco de Referencia

MR-Recursos Remanentes del FAM

CONTENIDO

PRESENTACIÓN	7
CAPÍTULO I. ASPECTOS GENERALES DEL FONDO	9
Antecedentes	9
Especificaciones generales de los Remanentes del FAM	9
Consideraciones presupuestarias	10
CAPÍTULO II. CUESTIONES ESTRATÉGICAS PARA LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS REMANENTES DEL FAM	13
Estrategia de fiscalización	13
Objetivo de las auditorías	13
Criterios de selección	14
Procedimientos de auditoría	15
Marco jurídico	15
Fundamento jurídico de la ASF para promover acciones	16
CAPÍTULO III. PRINCIPALES RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS REMANENTES DEL FAM	17
Número de auditorías	17
Universo, muestra y alcance de la fiscalización	17
Observaciones formuladas y acciones promovidas	17
Monto total observado	19
Monto observado respecto de la muestra auditada	19
Principales observaciones vinculadas con monto total observado	21
Análisis de la causa raíz de las irregularidades con impacto económico	22
Principales observaciones no relacionadas con monto observado	23
CAPÍTULO IV. EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS	25
Ejercicio del gasto	25
Destino de los recursos	27
Buen gobierno	28
CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	29
Conclusiones	29
Recomendaciones	29
ANEXOS	31

PRESENTACIÓN

El propósito de este marco de referencia es brindar una visión general y específica sobre la asignación, distribución, manejo, administración, ejercicio y aplicación de los recursos remanentes del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), así como los principales resultados de su revisión con motivo de la fiscalización de la Cuenta de la Hacienda Pública 2018; por ello, la información y los resultados presentados permitirán retroalimentar las estrategias y las políticas públicas para el fortalecimiento de la gestión de estos recursos e impulsar el desarrollo de las mejores prácticas en la gestión gubernamental y apoyar en el cumplimiento de sus metas y objetivos.

En el capítulo I, se hace una reseña de los antecedentes que dieron origen a estos recursos, su objetivo, destino, cobertura, principales aspectos normativos y su proceso de gestión, así como la importancia financiera de los recursos en las finanzas públicas de las entidades federativas y en el gasto federalizado durante el ejercicio fiscal 2018.

Posteriormente, en el capítulo II se detalla la estrategia de fiscalización de las auditorías

realizadas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), de manera particular las revisiones practicadas a este objeto.

En ese sentido, dentro de los aspectos por destacar se encuentran el objetivo de las auditorías, los criterios de selección y los procedimientos de auditoría.

En el capítulo III, se describen los resultados de las auditorías realizadas, su alcance, las observaciones formuladas, las acciones promovidas, y las principales observaciones relacionadas con acciones determinadas, y sin ellas.

Finalmente, de los aspectos mencionados, se establecen y proponen conclusiones y recomendaciones, a efecto de contribuir con el cumplimiento de metas y objetivos, así como para coadyuvar con la adecuada gestión de los recursos públicos transferidos por medio de los remanentes del FAM.

CAPÍTULO I. ASPECTOS GENERALES DEL FONDO

Antecedentes

Como su nombre lo indica, los recursos Remanentes del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) tienen su origen en la asignación y distribución de los recursos de este fondo.

Al respecto, con la reforma de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, se estableció que el 46.0% de los recursos del FAM corresponden al componente de asistencia social y el 54.0% al componente de infraestructura física en los niveles de educación básica, media superior y superior en su modalidad universitaria. En ese tenor, se permitió asignar parte de los recursos que integran el FAM como garantía

de pago respecto de aquellas obligaciones que se contraigan en virtud de la implementación de mecanismos de potencialización, lo que permite agilizar su ejecución y obtener montos significativos para el cumplimiento de los fines del FAM.

Por lo anterior, se creó el programa denominado Escuelas al CIEN, en el cual las entidades federativas monetizan recursos presentes y futuros del FAM, con la finalidad de destinar dichos recursos a proyectos del Programa Escuelas al CIEN, dirigido a planteles con mayores necesidades de atención en materia de Infraestructura Física Educativa.

Mecanismo de potenciación de los recursos Remanentes del FAM:

La dinámica en torno a la aportación de recursos consiste en que las entidades federativas realizan la aportación del 25.0% del FAM al fideicomiso privado de emisión denominado Fideicomiso Irrevocable de Administración y Distribución de Recursos No. 2242 (FIDEICOMISO 2242), del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS), constituido entre Coparticipación Mexicana de Inversiones de Capital, S.A. de C.V., en su carácter de fideicomitente, y Banco Invex, S.A., en su carácter de fiduciario, el cual emite certificados bursátiles denominados Certificados de Infraestructura Educativa Nacional (CIEN), los cuales son pagados con los recursos derivados de la Aportación del FAM, y celebra contratos de crédito, que son liquidados en su totalidad con los recursos obtenidos de la emisión de los certificados bursátiles y, en su caso, con recursos derivados de la aportación del FAM.

Especificaciones de los Remanentes del FAM

De acuerdo con los Convenios de Coordinación y Colaboración para la potenciación del Fondo de Aportaciones Múltiples, los “Recursos Remanentes del FAM” se destinarán para los mismos fines que los del FAM, previstos en la LCF, la cual indica que tiene como uno de sus principales

objetivos la atención de las necesidades relacionadas con la creación, equipamiento y rehabilitación de la infraestructura física de planteles de educación básica, media superior y superior en su modalidad universitaria, en las entidades federativas beneficiadas con dichos recursos.

Consideraciones presupuestarias

En cuestión del FAM, las entidades federativas podrán destinar hasta un 25.0% de los recursos que anualmente les correspondan para garantizar o servir como fuente de pago de obligaciones que se contraigan en términos de los convenios que celebren las Entidades Federativas con la Federación, por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante los cuales se establezcan mecanismos de potenciación, respecto de los recursos que dieron origen al Programa Escuelas al CIEN.

No obstante el manejo financiero y bursátil de los recursos, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) reintegra a las entidades federativas los recursos excedentes de la garantía de pago (REMANENTES DEL FAM).

Dicho lo anterior, los recursos remanentes del FAM, no son un objeto específico ni exclusivo dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), ni en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal ya se consideran en la suma de los importes totales del FAM. En el caso particular de la Cuenta Pública, el importe se reporta como ejercido en el momento que dichos recursos son

transferidos al fideicomiso privado de emisión por medio del FAM.

En ese tenor, el FAM programáticamente se ubica en el Ramo General 33, denominado “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”, y cuenta con tres claves presupuestarias:

- I 006 correspondiente al componente de asistencia social.
- I007 al componente de infraestructura educativa básica.
- I 008 a la infraestructura educativa media superior y superior.

Resulta necesario mencionar que, de acuerdo con lo señalado en el artículo “Décimo Séptimo Transitorio” de la Ley de Disciplina Financiera para las Entidades Federativas y los Municipios, los recursos otorgados a los Entes Públicos a través del esquema de los certificados de infraestructura educativa nacional, pertenecientes al Programa Escuelas al CIEN, quedarán exentos del reintegro que deba realizarse a la Tesorería de la Federación, señalado por el artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, y estarán a lo dispuesto en dicho programa.

Nota Informativa de los Recursos del FAM: El 20 de diciembre de 2017 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el “Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas la Distribución y Calendarización para la Ministración durante el Ejercicio Fiscal 2018, de los Recursos Correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”, en el que se presentó el monto consolidado del FAM por 23,628.2 mdp, y la calendarización para su distribución por entidad federativa, la cual contiene el monto asignado al componente de asistencia social por entidad federativa por 10,869.0 mdp, cifra que significó al 46.0% del total de los recursos asignados al FAM.

Cabe señalar que, la asignación de recursos del fondo contempla un monto por 35.4 mdp correspondiente a gastos de evaluación y fiscalización, los cuales se integran por 16.3 mdp de asistencia social y 19.1 mdp de infraestructura educativa.

De manera complementaria a la citada publicación, el 31 de enero de 2018, se publicó en el DOF el “Aviso mediante el cual se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal de 2018, de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones Múltiples, en sus componentes de Infraestructura Educativa Básica, Media Superior y Superior” en donde se distribuyó y calendarizó un monto asignado por 12,759.2 mdp, que representó el 54.0% del total de los recursos asignados al FAM, de conformidad con la LCF.

CAPÍTULO II. CUESTIONES ESTRATÉGICAS PARA LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS REMANENTES DEL FAM

Estrategia de fiscalización

La planeación estratégica en el ámbito público es una herramienta fundamental para la identificación de prioridades y la adecuada fiscalización de recursos en un contexto de cambios coyunturales y altas exigencias sociales.

Por lo anterior y en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) y con objeto de fortalecer las acciones de auditoría de los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, así como tener un mayor alcance en la revisión de los recursos

con la incorporación de nuevos objetos de fiscalización, se planteó verificar el ejercicio y aplicación de los recursos remanentes del FAM durante el ejercicio fiscal 2018.

En ese sentido, la ASF diseñó una estrategia de fiscalización, cuyo objetivo es incrementar la cobertura en la fiscalización del gasto federalizado, evitar la duplicidad en las auditorías e impulsar la homologación de criterios, normas y metodologías de auditoría, que son objetivos sustantivos del SNF.

El Sistema Nacional de Fiscalización considera en su meta número 3 lo siguiente:

“3. Intercambio de información y trabajo conjunto.

Considera la identificación de áreas comunes de intervención de los órganos de fiscalización, asistencia técnica y apoyo institucional en las revisiones que efectúen los órganos internos de control y las entidades de fiscalización superior, así como la coordinación para la definición de programas anuales de revisión.”

Objetivo de las auditorías

El objetivo de estas auditorías consistió en fiscalizar que la gestión de los recursos por concepto de Remanentes del FAM, transferidos a las entidades federativas durante los ejercicios fiscales 2016, 2017 y 2018, así como sus rendimientos financieros generados al 31 de diciembre de 2018, se aplicaron de conformidad con lo establecido en la LCF, y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Cabe señalar que en el caso de los recursos remanentes de los ejercicios 2016 y 2017, únicamente se verificaron aquellos que se encontraban disponibles en las cuentas bancarias al 31 de diciembre de 2017 y cuya aplicación se realizó durante el ejercicio 2018.

No obstante, no se contemplaron en los casos en los que existen observaciones sujetas a seguimiento.

Criterios de selección

Las auditorías practicadas a los Remanentes del FAM se realizaron en consideración de los criterios de selección siguientes:

- ✓ **Complementariedad:** Las auditorías incorporadas en el Programa Anual de Auditoría para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2018 correspondientes a los “Recursos Remanentes del FAM”, se plantearon a partir de la revisión al Programa Escuelas al CIEN, ya que este programa se potencializa (bursatiza y garantiza) con la retención del 25.0% de los recursos asignados al Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), que se hace por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a las entidades federativas; no obstante el manejo financiero y bursátil de los recursos, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos (BANOBRAS) reintegra a las entidades federativas los recursos excedentes de la garantía de pago (REMANENTES DEL FAM), mismos que deben aplicarse a los objetivos del FAM.

ejercieron durante este último ejercicio, se aplicaron conforme a los objetivos de los componentes de infraestructura educativa (básica, media superior y superior). Cabe resaltar que, este ejercicio de fiscalización no se dio en la Cuenta Pública 2017.
- ✓ **No tiene principio de anualidad:** De acuerdo con lo mencionado en el artículo “Décimo Séptimo Transitorio” de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, los recursos otorgados a los Entes Públicos a través del esquema de los certificados de infraestructura educativa nacional, pertenecientes al Programa Escuelas al CIEN, quedarán exentos del reintegro que deba realizarse a la Tesorería de la Federación, señalado por el artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, y estarán a lo dispuesto en dicho programa, razón por la cual no presentan anualidad, por lo que resulta relevante verificar la aplicación de estos recursos con el fin de fortalecer la transparencia y rendición de cuentas de los mismos.

Procedimientos de Auditoría

De acuerdo con lo señalado, se determinaron los procedimientos de auditoría siguientes:



Marco jurídico

La administración, ejercicio y aplicación de las aportaciones federales transferidas a las entidades federativas mediante el fondo se

realizó de conformidad con las disposiciones jurídicas que la sustentan, entre las que se encuentran las siguientes:

- ❖ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ❖ Presupuesto de Egresos de la Federación.
- ❖ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- ❖ Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- ❖ Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental.
- ❖ Ley de Coordinación Fiscal.
- ❖ Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
- ❖ Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- ❖ Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios estatales y su reglamento aplicable.
- ❖ Convenio de Coordinación y Colaboración para la Potencialización de Recursos del FAM.
- ❖ Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33 (25/04/2013).
- ❖ Lineamientos para el registro de los recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples para las Operaciones derivadas del Programa de Mejoramiento de la Infraestructura Física

Gasto Federalizado: Resultados de su fiscalización, CP 2018. Tercera Entrega

Educativa (Programa Escuelas al CIEN), publicado en el DOF el día 05 de septiembre de 2017.

- ❖ Postulados básicos de Contabilidad Gubernamental.
- ❖ Otras disposiciones locales de carácter general o específico.

Fundamento jurídico de la ASF para promover acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover las acciones que resultaron de las auditorías practicadas encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

- ❖ Artículo 79, fracciones II párrafo tercero, III y IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- ❖ Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracciones XV, 36, fracción V, 39 y 40 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
- ❖ Artículos 5, fracciones XI, XIV, y 7, fracción XIX, del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2017.

CAPÍTULO III. PRINCIPALES RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS REMANENTES DEL FAM

Número de auditorías

Durante la revisión de la Cuenta Pública 2018 y en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización, la ASF practicó 30 auditorías a los Remanentes del FAM, con el objetivo de

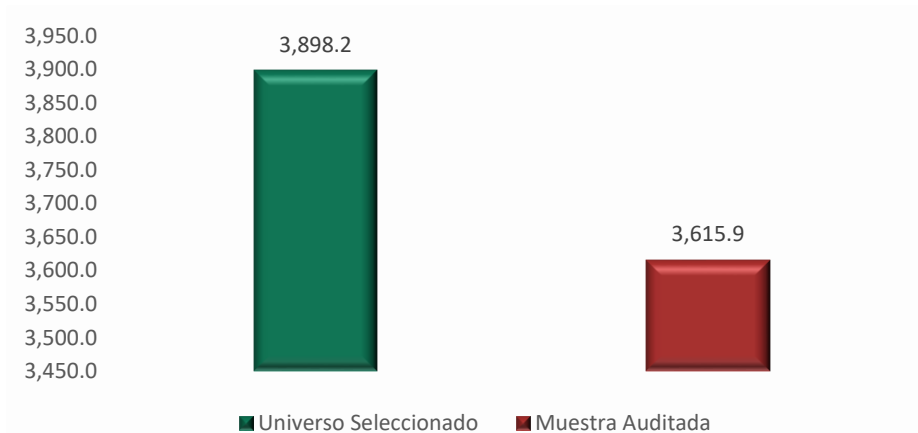
coadyuvar a mejorar las competencias de los entes auditados y avanzar en el desarrollo de la gestión de los recursos públicos.

Universo, muestra y alcance de la fiscalización

En la revisión de la Cuenta Pública 2018, realizada a los recursos federales transferidos mediante los remanentes del FAM, se seleccionó un universo por 3,898.2 mdp y una

muestra de auditoría por 3,615.9 mdp, por lo que la representatividad de la muestra asciende al 92.8%, respecto del universo seleccionado.

REMANENTES DEL FAM: ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS
CUENTA PÚBLICA 2018
(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2018.
Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

El detalle por entidad federativa se presenta en el anexo I del documento.

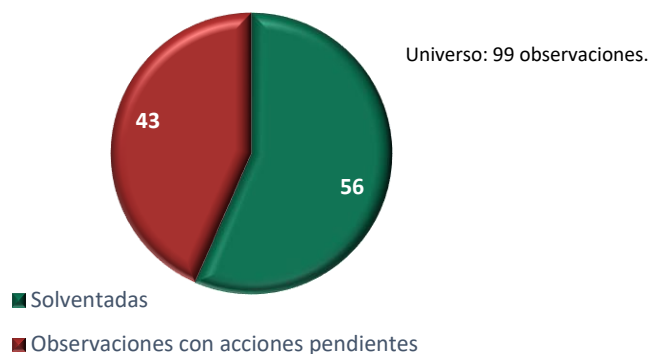
Observaciones formuladas y acciones promovidas

Como resultado de las auditorías realizadas en la Cuenta Pública 2018 a los recursos remanentes del FAM, se determinaron 99 observaciones, de las cuales 56 se

concluyeron antes de la emisión de los Informes Individuales de Auditoría y 43 presentan acciones pendientes de solventar o, en su caso, de atender.

Gasto Federalizado: Resultados de su fiscalización, CP 2018. Tercera Entrega

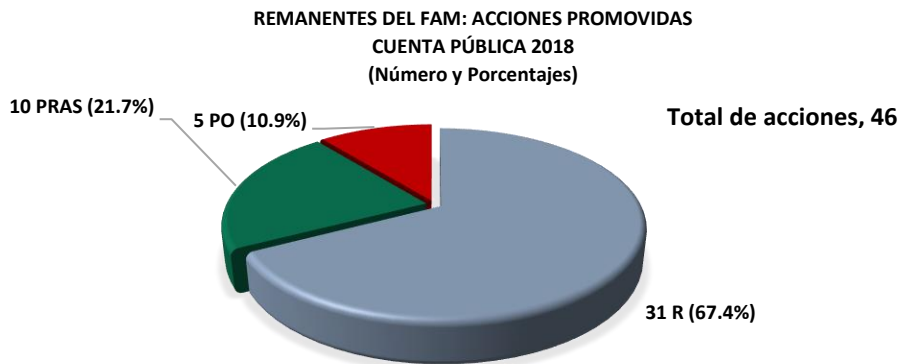
**REMANENTES DEL FAM: OBSERVACIONES FORMULADAS
CUENTA PÚBLICA 2018
(Número)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2018.
Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

De las 43 observaciones pendientes de solventar o de atender se generaron 46 acciones, de las cuales 31 son Recomendaciones (R) acordadas en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la

Federación, 10 son Promociones de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias (PRAS) y 5 son Pliegos de Observaciones (PO), tal como se observa en el gráfico siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2018.
Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

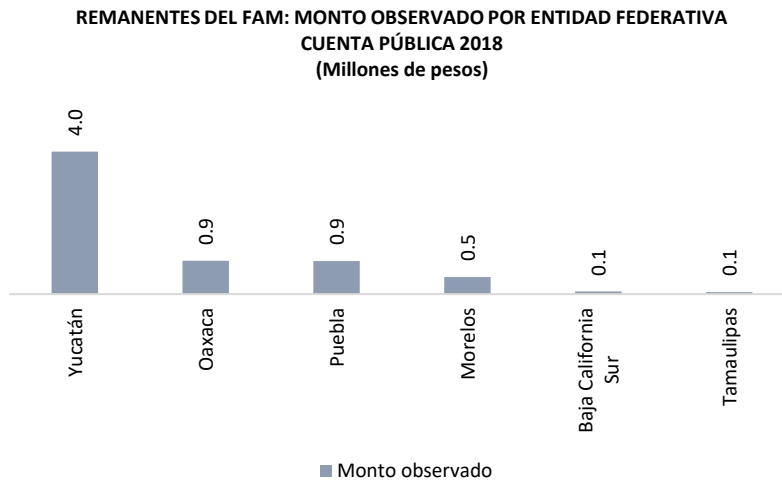
El detalle por entidad federativa se encuentra en el anexo II del documento.

Monto total observado

El monto total observado es un indicador en el cual se cuantifican las observaciones derivadas de los recursos fiscalizados, que se compone por recuperaciones operadas (reintegros a la TESOFE) y montos por aclarar.

En la fiscalización de los recursos de la Cuenta Pública 2018, el monto total observado en las auditorías a los remanentes del FAM ascendió a 6.4 mdp, el cual se compone por montos por aclarar de 6.3 mdp y 0.1 mdp de recuperaciones operadas.

Por entidad federativa, el estado de Yucatán presentó el mayor monto observado con 4.0 mdp, que representaron el 61.8% del citado concepto, los estados de Oaxaca y Puebla con 0.9 mdp cada uno, significaron el 14.5% y 14.3%; el estado de Morelos con 0.5 mdp, Baja California Sur con 0.1 mdp y el estado de Tamaulipas con 0.1 mdp representaron del total el 7.5%, 1.1% y 0.9% respectivamente.



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

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Monto observado respecto de la muestra auditada

Un papel fundamental en la labor de fiscalización de la ASF, es contribuir de manera preventiva con los entes responsables de la ejecución de los recursos públicos.

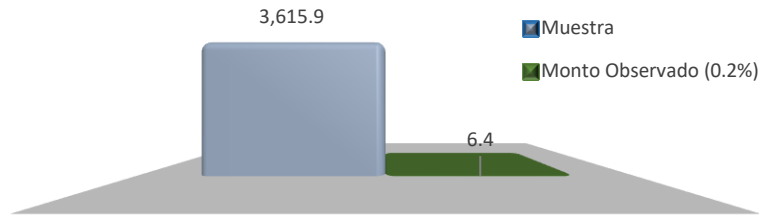
Al respecto y con la finalidad de realizar una correcta interpretación en cuanto al ejercicio de los recursos, se presenta el indicador “Monto total observado/Muestra auditada”,

el cual es un parámetro en el ejercicio y gestión de los estos.

En la revisión de los recursos de los Remanentes del FAM, correspondientes a la Cuenta Pública 2018, la muestra auditada ascendió a 3,615.9 mdp, de los cuales se formularon observaciones derivadas de irregularidades en el ejercicio de los recursos por 6.4 mdp, cifra que representó el 0.2% respecto de la muestra auditada.

Gasto Federalizado: Resultados de su fiscalización, CP 2018. Tercera Entrega

**REMANENTES DEL FAM: MONTO OBSERVADO RESPECTO DE LA MUESTRA AUDITADA
CUENTA PÚBLICA 2018
(Millones de pesos y porcentajes)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2018.

**REMANENTES DEL FAM: MONTO OBSERVADO/MUESTRA AUDITADA
POR ENTIDAD FEDERATIVA
CUENTA PÚBLICA 2018**



En Yucatán se observó un importe de 4.0 mdp, cifra que significó el 4.1% de la muestra auditada.



El estado de Puebla presentó un monto observado de 0.9 mdp, equivalente al 1.1% de la muestra auditada.



Morelos con 0.5 mdp observados, representó el 1.1% de la muestra auditada.



Oaxaca presentó el 0.3% de la muestra auditada con 0.9 mdp observados.

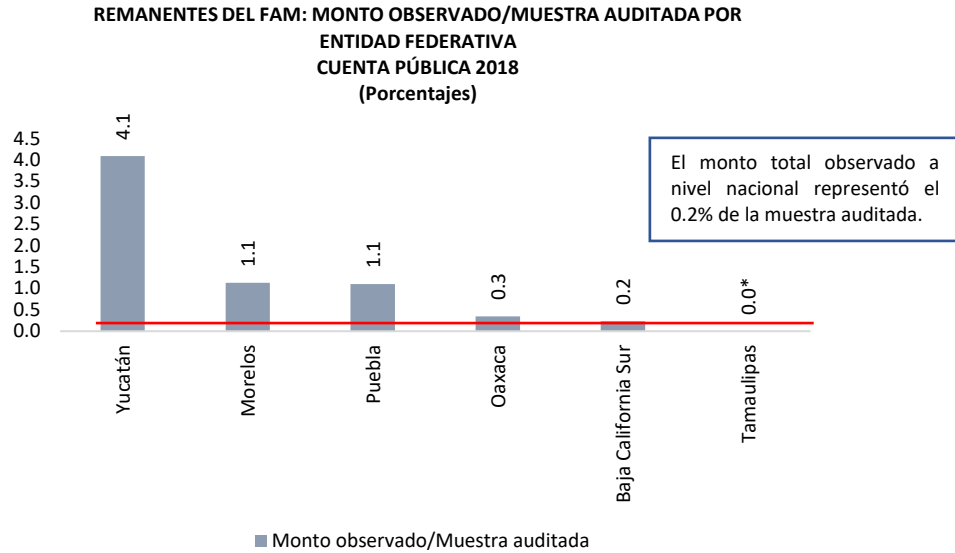


Baja California con 0.1 mdp que significaron el 0.2% de la muestra auditada.



El estado de Tamaulipas presentó un porcentaje menor al 0.1% en el indicador con 0.1 mdp

Dicho lo anterior, es fundamental que estas entidades federativas establezcan medidas que coadyuven a mejorar o fortalecer la gestión de los recursos del fondo.



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

*Cifra menor a 0.1%

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Principales observaciones vinculadas con monto total observado

Como se mencionó anteriormente, el monto total observado es un elemento fundamental en la fiscalización realizada por la ASF, ya que permite identificar áreas de oportunidad en los tramos de gestión de los recursos públicos por parte de las entidades federativas.

Al respecto, en el ejercicio de los recursos, se identificaron problemáticas que derivaron en irregularidades por 6.4 mdp, que significaron el 99.1% del monto total observado; y 0.1 mdp en la gestión de los recursos por los entes ejecutores con el 0.9%, como se indica a continuación:

REMANENTES DEL FAM: MONTO OBSERVADO POR TRAMO DE GESTIÓN DEL GASTO FEDERALIZADO CUENTA PÚBLICA 2018 (Millones de pesos y porcentajes)

TRAMO DE GESTION	Monto Observado	%
TOTAL	6.4	100.0
Ejercicio de los Recursos	6.4	99.1
Gestión de los recursos por los entes ejecutores	0.1	0.9

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

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras

De manera particular, los principales conceptos que propiciaron un probable impacto económico fueron los siguientes:

- ✓ Obra pagada no ejecutada o de mala calidad por 4.0 mdp, que significaron

el 61.8% del monto total observado. Esta irregularidad se presentó en el estado de Yucatán.

- ✓ Falta de amortización de los anticipos por 1.1 mdp, que significaron 17.6% del monto total observado, cuyo

Gasto Federalizado: Resultados de su fiscalización, CP 2018. Tercera Entrega

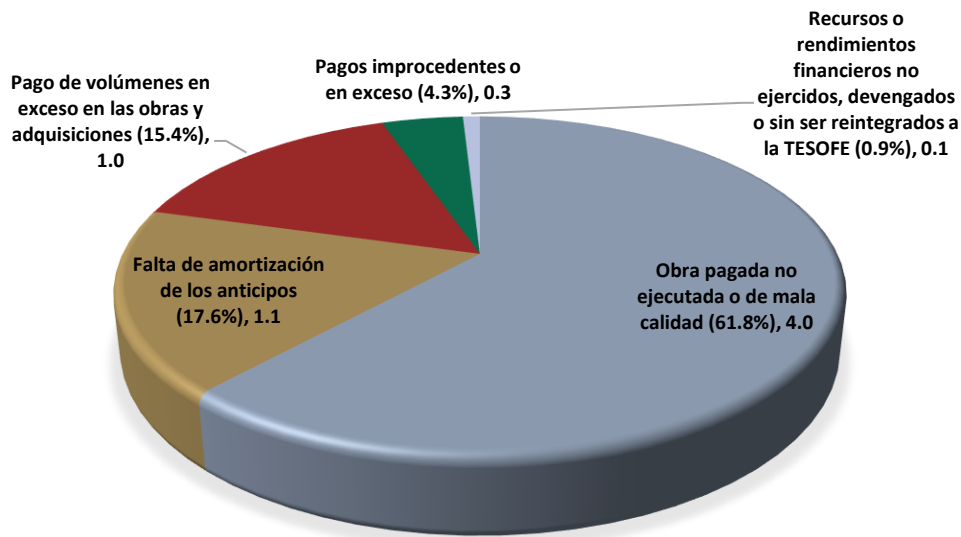
importe se presentó en los estados de Oaxaca y Morelos con 0.9 mdp y 0.2 mdp respectivamente.

- ✓ Pago de volúmenes en exceso en las obras y adquisiciones por 1.0 mdp, los cuales representaron el 15.4% del monto total observado y se presentaron en los estados de Puebla

y Baja California Sur con 0.9 mdp y 0.1 mdp respectivamente.

- ✓ Pagos improcedentes o en exceso por 0.3 mdp, monto que significó el 4.3% del monto total observado.
- ✓ Recursos o rendimientos financieros no ejercidos, devengados o sin ser reintegrados a la TESOFE por 0.1 mdp con el 0.9% del total observado.

**REMANENTES DEL FAM: MONTO TOTAL OBSERVADO POR CONCEPTO DE IRREGULARIDAD
CUENTA PÚBLICA 2018
(Millones de pesos y porcentajes)**



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

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

El detalle de la clasificación por concepto de irregularidad se encuentra en el anexo III del documento.

Análisis de la causa raíz de las irregularidades con impacto económico

De acuerdo con lo anterior, y como parte de la estrategia de fiscalización de carácter preventivo de la ASF, se realizó un análisis de causa raíz de las observaciones derivadas de la fiscalización practicada a los Remanentes

del FAM, con la finalidad de coadyuvar en la correcta gestión y aplicación de los recursos federales transferidos por medio del fondo, y de esta forma evitar la recurrencia de las irregularidades mediante la identificación de

sus causas, es decir, el motivo por el cual surgió la deficiencia.

Al respecto, un factor que impacta negativamente en el cumplimiento de las metas y objetivos, es la existencia de

disponibilidades en las cuentas; asimismo, las entidades carecen de certeza de los recursos que recibirán en forma de remanentes, así como la fecha de recepción, lo que impide una adecuada planeación para la ejecución de los recursos.

Principales Observaciones no relacionadas con monto observado

Un aspecto importante detectado en las auditorías realizadas es el correspondiente a las observaciones que no se vinculan directamente con recuperaciones operadas, pero que denotan alguna insuficiencia, debilidad o deficiencia en los procesos administrativos y sistemas de control que, en consecuencia, afectan la calidad de la gestión del fondo.

Las principales irregularidades son las siguientes:

- ✓ En los procedimientos relacionados con la transferencia y control de los recursos:
 - Se observaron casos particulares en los que no se abrió una cuenta bancaria exclusiva para la recepción y administración de los recursos del fondo; resta transparencia al ejercicio de los recursos, tanto por parte de las secretarías de finanzas, como por los ejecutores.
 - No se instrumentaron las medidas necesarias para agilizar la entrega de los recursos del fondo a los entes ejecutores, por lo que en algunos casos se retrasó el ejercicio de los recursos.
- ✓ En cuestión de registro e información financiera de las operaciones:
 - Se verificaron casos en los que las entidades federativas no cancelaron la documentación con la leyenda “Operado FAM 2018” o con un sello que avale el nombre del fondo y el ejercicio al que corresponde la documentación comprobatoria del gasto.
 - Se determinaron deficiencias u omisiones en los registros contables y presupuestales en algunos sujetos de fiscalización, que derivaron en diferencias o faltantes de recursos en los mismos. Además, se presentaron casos en donde las operaciones registradas no fueron identificadas con la fuente de financiamiento, por lo que no se pudo distinguir entre el ejercicio de recursos del FAM y los remanentes del fideicomiso de distribución.
- ✓ En lo que al procedimiento de auditoría relacionado con el destino de los Recursos:
 - Se identificaron incumplimientos o deficiencias en los procesos de adquisición y contratación.
 - Se identificaron disponibilidades de recursos por 2,335.7 mdp, situación que impide el cumplimiento de metas y objetivos.

Gasto Federalizado: Resultados de su fiscalización, CP 2018. Tercera Entrega

- Se observaron deficiencias en los procesos de planeación, ejecución y entrega de las obras, así como en los de adjudicación de bienes y servicios, principalmente en la amortización de anticipos y aplicación de penas convencionales.
- Se encontraron obras terminadas que no estaban en operación, así como obras que operan inadecuadamente.
- Se realizó una integración deficiente de los expedientes técnicos de las obras ejecutadas con el fondo.

CAPÍTULO IV. EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS

Ejercicio del Gasto

En relación

con las mejores prácticas de auditoría se buscó comprobar la existencia de registros contables y presupuestales de las operaciones realizadas con los recursos federales transferidos por medio de los recursos disponibles al 31 de diciembre de 2017, correspondientes al 2016 y 2017 y los ministrados en 2018. En ambos casos, al no presentar el principio de anualidad, se verificó la ejecución de las disponibilidades y el ingreso durante el ejercicio fiscal 2018.

Lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo Décimo Séptimo Transitorio De La Ley De Disciplina Financiera De Las Entidades Federativas Y Los Municipios, el cual cita a la letra que “Los recursos que sean otorgados a los Entes Públicos a través del esquema de los certificados de infraestructura educativa nacional, pertenecientes al Programa Escuelas al CIEN, quedarán exentos del reintegro que deba realizarse a la Tesorería de la Federación, señalado por el artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, y estarán a lo dispuesto en dicho programa.”

Al respecto, en las auditorías practicadas a los remanentes del FAM, se revisó que la Secretaría de Finanzas o su equivalente y, en su caso, las instancias ejecutoras, realizaran los registros específicos contables y presupuestarios debidamente actualizados, identificados y controlados, del ejercicio de recursos del fondo en 2018, con los resultados siguientes:

- ✓ En el ejercicio fiscal 2018, los recursos remanentes del FAM ascendieron a

3,969.1 mdp, de los cuales, al 31 de diciembre de 2018, las entidades federativas reportaron un recurso pagado por 1,561.5 mdp, 39.3% del presupuesto transferido, por lo que el saldo disponible al 1 de enero de 2019 fue de 2,335.7 mdp, cifra que representó un 58.8% del recurso total transferido.

- ✓ Adicionalmente, se realizaron reintegros a la TESOFE por 72.0 mdp que significaron el 1.8% del presupuesto total.

Dato informativo:

Es importante puntualizar que los recursos remanentes del FAM quedarán exentos del reintegro que deba realizarse a la Tesorería de la Federación, conforme a lo señalado por el artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

Gasto Federalizado: Resultados de su fiscalización, CP 2018. Tercera Entrega

REMANENTES DEL FAM: EJERCICIO Y APLICACIÓN DE LOS RECURSOS
CUENTA PÚBLICA 2018
(Millones de pesos)

Entidad Federativa	Saldo disponible al 31 de marzo de 2018 correspondiente a los ejercicios fiscales 2016 y 2017 (A)	Importe ministrado en 2018 (B)	Suma del importe C (A+B)	Recursos pagados al 31 de diciembre de 2018 D	Reintegros a TESOFE E	Saldo al 31 de diciembre de 2018 F (C-(D+E))
TOTAL	1,570.8	2,398.3	3,969.1	1,561.5	72.0	2,335.7
Aguascalientes	89.3	44.8	134.0	83.5	0.0	50.5
Baja California	30.7	56.4	87.2	49.9	0.0	37.2
Baja California Sur	0.0	29.7	29.7	5.2	0.0	24.6
Campeche	7.5	35.4	42.9	27.7	0.0	15.3
Coahuila de Zaragoza	0.0	53.8	53.8	13.3	0.0	40.6
Colima	9.3	20.0	29.3	17.0	0.0	12.3
Chiapas	115.4	164.8	280.2	263.2	0.0	17.1
Chihuahua	17.6	59.6	77.2	30.9	0.0	46.3
Ciudad de México	141.2	100.8	242.1	26.4	0.0	215.6
Durango	0.0	53.0	53.0	12.1	0.0	41.0
Guanajuato	137.5	106.9	244.3	111.5	11.8	121.0
Guerrero	25.0	102.1	127.1	65.1	0.3	61.8
Hidalgo	16.6	67.3	83.9	34.5	0.0	49.4
Jalisco	124.4	110.0	234.4	46.0	0.0	188.4
México	420.9	266.6	687.6	230.1	0.0	457.5
Michoacán de Ocampo	27.7	110.8	138.5	33.6	0.0	104.9
Morelos	2.6	42.6	45.2	15.2	0.0	30.1
Nayarit	0.0	40.5	40.5	4.5	0.0	36.1
Nuevo León	54.7	54.2	108.9	92.6	0.0	16.3
Oaxaca	130.6	136.4	267.0	45.1	0.0	221.9
Puebla	0.0	134.4	134.4	104.2	0.0	30.2
Quintana Roo	0.1	64.1	64.3	19.7	0.0	44.6
San Luis Potosí	0.0	59.2	59.2	24.8	0.0	34.4
Sinaloa	0.0	71.9	71.9	7.3	0.0	64.6
Tabasco	60.4	57.4	117.8	34.5	59.9	23.5
Tamaulipas	68.6	53.1	121.7	5.5	0.0	116.2
Tlaxcala	28.1	29.6	57.7	19.6	0.0	38.1
Veracruz de Ignacio de la Llave	34.8	167.8	202.6	56.2	0.0	146.4
Yucatán	27.6	69.3	96.9	68.1	0.0	28.8
Zacatecas	0.0	35.6	35.6	14.4	0.0	21.2

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

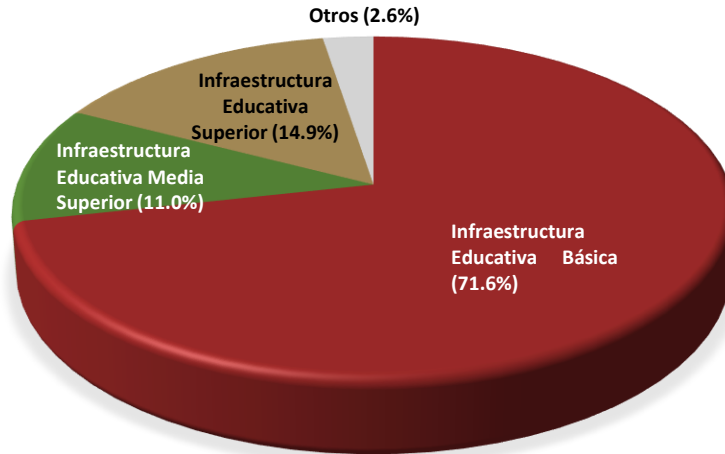
Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Destino de los recursos

De acuerdo con el apartado anterior los recursos remanentes del FAM se destinaron principalmente a los conceptos siguientes: infraestructura educativa básica,

infraestructura educativa media superior, infraestructura educativa superior y otros componentes, con 1,117.5 mdp, 171.5 mdp, 232.0 mdp y 40.4 mdp respectivamente.

REMANENTES DEL FAM: DESTINO DE LOS RECURSOS EJERCIDOS AL CIERRE DE LAS AUDITORÍAS CUENTA PÚBLICA 2018 (Porcentajes)



FUENTE: Elaborado con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2018.
 Nota: La suma de los parciales puede no coincidir debido al redondeo de las cifras.

En el componente de infraestructura educativa del FAM, la SEP es la encargada de distribuir los recursos a las entidades federativas, los cuales se asignan en los niveles de educación básica, media superior y superior. En este componente del fondo

intervienen varias instancias de la SEP federal y del nivel estatal; al respecto los institutos de infraestructura estatales son los operadores de estos recursos para la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física en los estados.

Buen gobierno

Dentro de la estrategia preventiva y bajo un esquema de apoyo a las entidades fiscalizadas, la ASF presenta a modo de alerta y de manera propositiva aquellos ámbitos de opacidad y riesgo, sobre los cuales resulta indispensable la instrumentación de acciones puntuales para avanzar en los procesos de transparencia y rendición de cuentas, contribuir al desarrollo institucional del país y promover el buen gobierno.

Al respecto, de acuerdo con el análisis de la documentación proporcionada por las

entidades y con el tipo de irregularidad detectada o gravedad, es el tipo de acción que se emite. En este sentido, en el caso de los recursos remanentes del FAM, en su mayoría, se identificó que se debe asegurar la existencia e implementación de las estructuras, normas, regulaciones y procedimientos adecuados que garanticen el logro de los objetivos deseados; estos elementos en conjunto constituyen el sistema de control interno y aseguran la calidad de los productos y servicios de la entidad.

CAPÍTULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

De las auditorías realizadas a los recursos remanentes del FAM en la Cuenta Pública 2018, que comprendieron la revisión de la gestión de los recursos de conformidad con la normativa, se concluyó lo siguiente:

- ✓ Se detectaron áreas de oportunidad en la eficiencia de la gestión de los recursos remanentes del FAM, así como en sus resultados y efectos, lo cual limitó la transparencia y la rendición de cuentas de su ejercicio, ya que se identificaron deficiencias de calidad y congruencia.
- ✓ Se identificaron disponibilidades de recursos por 2,335.7 mdp, que significaron el 58.8% de los remanentes del FAM, situación que impide el cumplimiento de metas y objetivos.

- ✓ Las entidades federativas carecen de certeza de los recursos que recibirán en forma de remanentes, así como la fecha de recepción, lo que impide una adecuada planeación para la ejecución de los recursos. Asimismo, existe una confusión en cuanto al reintegro de los recursos a la TESOFE.
- ✓ En las auditorías practicadas a estos recursos, se observó un monto por 6.4 mdp correspondientes a obra pagada no ejecutada o de mala calidad, falta de amortización de los anticipos y pago de volúmenes en exceso en las obras y adquisiciones principalmente.
- ✓ Las recuperaciones operadas a raíz de la intervención de la ASF ascendieron a 0.1 mdp.

Recomendaciones

A raíz de las auditorías practicadas durante la Cuenta Pública 2018, la Auditoría Superior de la Federación emite las recomendaciones siguientes:

- ✓ Establecer una normativa específica para el destino de los recursos remanentes del FAM, en la que se determinen y precisen claramente los criterios y mecanismos de asignación presupuestaria a cada entidad federativa, con la anticipación suficiente, a efecto de que los

ejecutores del gasto planeen adecuadamente el ejercicio de los recursos y se disminuyan las disponibilidades presupuestarias con el fin de mitigar el riesgo en la opacidad de los recursos.

- ✓ Precisar de manera clara las situaciones de excepción de reintegro a la Tesorería de la Federación a efecto de evitar crear boquetes en las finanzas públicas de las entidades federativas.

ANEXOS

ANEXO I.

REMANENTES DEL FAM: ALCANCE DE LAS AUDITORÍAS Y RECUPERACIONES OPERADAS POR ENTIDAD FEDERATIVA
CUENTA PÚBLICA 2018
(Millones de pesos)

Entidad Federativa	Universo Seleccionado	Muestra Auditada	Alcance (%)	Monto Observado	Monto Observado/Muestra Auditada (%)	Monto por aclarar	Recuperaciones Operadas
REMANENTES DEL FAM	3,898.2	3,615.9	92.8	6.4	0.2	6.3	0.1
Aguascalientes	132.9	132.9	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Baja California	90.3	90.3	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Baja California Sur	29.7	29.7	100.0	0.1	0.2	0.0	0.1
Campeche	42.9	37.9	88.2	0.0	0.0	0.0	0.0
Coahuila de Zaragoza	53.8	41.6	77.2	0.0	0.0	0.0	0.0
Colima	29.1	29.1	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Chiapas	277.7	277.7	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Chihuahua	77.0	77.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Ciudad de México	242.1	242.1	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Durango	53.0	53.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Guanajuato	240.6	240.6	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Guerrero	124.4	124.4	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Hidalgo	83.9	83.9	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Jalisco	215.6	215.6	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
México	659.9	461.8	69.9	0.0	0.0	0.0	0.0
Michoacán	138.5	138.5	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Morelos	45.2	42.2	93.3	0.5	1.1	0.5	0.0
Nayarit	40.5	40.5	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Nuevo León	108.2	108.2	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Oaxaca	267.0	267.0	100.0	0.9	0.3	0.9	0.0
Puebla	131.9	83.5	63.2	0.9	1.1	0.9	0.0
Quintana Roo	64.3	64.3	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
San Luis Potosí	59.0	45.7	77.5	0.0	0.0	0.0	0.0
Sinaloa	68.9	68.9	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Tabasco	117.8	117.8	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Tamaulipas	121.7	121.7	100.0	0.1	0.0	0.0	0.1
Tlaxcala	57.7	57.7	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Veracruz	192.5	192.5	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Yucatán	96.9	96.9	100.0	4.0	4.1	4.0	0.0
Zacatecas	35.0	32.8	93.7	0.0	0.0	0.0	0.0

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

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

ANEXO II.

REMANENTES DEL FAM: ACCIONES PROMOVIDAS POR ENTIDAD FEDERATIVA
CUENTA PÚBLICA 2018
(Número)

Entidad Federativa	Acciones Promovidas			
	Total	R	PRAS	PO
TOTAL	46	31	10	5
Aguascalientes	1	1	-	-
Baja California	1	1	-	-
Baja California Sur	1	1	-	-
Campeche	1	1	-	-
Coahuila	1	1	-	-
Colima	1	1	-	-
Chiapas	-	-	-	-
Chihuahua	1	1	-	-
Durango	1	1	-	-
Guanajuato	1	1	-	-
Guerrero	1	1	-	-
Hidalgo	1	1	-	-
Jalisco	1	1	-	-
México	3	1	2	-
Michoacán	1	1	-	-
Morelos	2	1	1	-
Nayarit	5	1	2	2
Nuevo León	1	1	-	-
Oaxaca	1	1	-	-
Puebla	9	4	4	1
Querétaro	2	1	-	1
Quintana Roo	-	-	-	-
San Luis Potosí	1	1	-	-
Sinaloa	1	1	-	-
Sonora	1	1	-	-
Tabasco	1	1	-	-
Tamaulipas	1	1	-	-
Tlaxcala	1	1	-	-
Veracruz	2	1	-	1
Yucatán	2	1	1	-
Zacatecas	-	-	-	-

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

R: Recomendación; PRAS: Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y PO: Pliego de Observación.

ANEXO III

REMANENTES DEL FAM: MONTO OBSERVADO POR CONCEPTO DE IRREGULARIDAD
CUENTA PÚBLICA 2018
(Millones de pesos)

Concepto de irregularidad	Total	Baja California Sur	Morelos	Oaxaca	Puebla	Tamaulipas	Yucatán
	6.4	0.1	0.5	0.9	0.9	0.1	4.0
Gestión de los recursos por los entes ejecutores	1.2	0.0	0.2	0.9	0.0	0.1	0.0
Recursos o rendimientos financieros no ejercidos, devengados o sin ser reintegrados a la TESOFE	0.1					0.1	
Falta de amortización de los anticipos	1.1		0.2	0.9			
Ejercicio de los recursos	5.2	0.1	0.3	0.0	0.9	0.0	4.0
Pagos improcedentes o en exceso	0.3		0.3				
Pago de volúmenes en exceso en las obras y adquisiciones	1.0	0.1			0.9		
Obra pagada no ejecutada o de mala calidad	4.0						4.0

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

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

