

## **Secretaría de Bienestar**

### **Desarrollo Institucional Municipal**

Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2020-0-20100-21-0306-2021

306-DS

#### ***Alcance***

La revisión comprendió la verificación del cumplimiento de las responsabilidades de la Secretaría de Bienestar en la elaboración, ejercicio y seguimiento de los convenios suscritos con los municipios sobre el Programa de Desarrollo Institucional Municipal y, en general, la gestión de este programa, por esta dependencia, respecto de lo establecido en la normativa.

#### ***Antecedentes***

El federalismo y el desarrollo municipal son temas prioritarios en la agenda de la ASF, fundamentalmente por dos motivos: a) un poco más de una tercera parte del gasto neto federal es gasto federalizado, es decir, transferido para su gestión por las entidades federativas y los municipios y b) los gobiernos municipales, que ejercen una proporción importante del gasto federalizado, (alrededor de 400 mil millones de pesos en 2020), presentan en su mayoría insuficiencias en sus capacidades institucionales, es decir, técnicas, administrativas, de recursos humanos, organizativas, entre otras, que afectan la calidad de su gestión respecto de esos recursos.

El municipio es el orden de gobierno más cercano a la sociedad, responsable de proveer a su población los servicios públicos señalados en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); dispone de personalidad jurídica propia; de libertad para manejar su patrimonio y de administrar su hacienda; así como de la facultad de expedir reglamentos que regulen su administración. Para atender sus obligaciones y ejercer eficientemente sus facultades se requiere un adecuado desarrollo institucional.

Sin embargo, este orden de gobierno presenta insuficiencias en sus capacidades institucionales, las cuales han limitado el impacto del proceso de descentralización de funciones y recursos federales hacia ese orden de gobierno, que inició hace un poco más de treinta años y se efectuó sin el respaldo de una estrategia explícita y del acompañamiento suficiente en esa materia, por parte de la Federación y los gobiernos de las entidades federativas.

Una de las principales causas que afectan el desarrollo de las capacidades institucionales de los gobiernos municipales se vincula con la debilidad de sus finanzas y la elevada dependencia de sus ingresos respecto de los recursos federales transferidos.

Otro factor que limita el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los municipios son las insuficiencias en el marco jurídico y regulatorio de este orden de gobierno; en el que se comprenden las leyes orgánicas municipales, las leyes de planeación y los reglamentos municipales, entre otros.

Los municipios presentan débiles estructuras organizacionales, que no les permiten realizar adecuadamente sus múltiples responsabilidades.

Diferentes instancias federales y estatales realizan acciones en materia de desarrollo institucional, con alcances y enfoques diversos.

En el Gobierno Federal, esas acciones son realizadas mediante diversas dependencias; particularmente, en el ejercicio 2020, la Secretaría de Bienestar, coordinó acciones en materia de desarrollo institucional municipal que estuvieron vinculadas con el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), cuyos recursos buscan beneficiar a la población en pobreza extrema, localidades con alto y muy alto rezago social y zonas de atención prioritaria.

Se divide en dos vertientes, una estatal relacionada con el Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE) y otra municipal, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

El FISMDF está regulado en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), el cual establece que los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal podrán disponer de hasta el 2.0% del total de los recursos asignados a ese fondo, para realizar un Programa de Desarrollo Institucional (PRODIMDF), que será convenido entre el Ejecutivo Federal por medio de Secretaría de Bienestar, el gobierno de la entidad federativa correspondiente y el municipio o demarcación territorial de que se trate.

Al respecto, el PRODIMDF también está normado en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social del 13 de marzo de 2020, los cuales establecen que los municipios podrán destinar hasta un 2.0% de los recursos del FISMDF para la elaboración de proyectos con la finalidad de fortalecer sus capacidades de gestión (marco jurídico, operación, organización y coordinación, así como promoción de la participación ciudadana).

Los recursos destinados a este programa deben orientarse a la instalación y habilitación de estaciones tecnológicas interactivas (kioscos digitales); acondicionamiento de espacios físicos; actualización del catastro municipal, padrón de contribuyentes o tarifas; adquisición de software y hardware; construcción, rehabilitación, mantenimiento, ampliación, reconstrucción y equipamiento de Centros Integradores de Desarrollo; creación de módulos de participación y consulta ciudadana para el seguimiento de los planes y programas de gobierno; creación y actualización de normativa; cursos de capacitación y actualización que fomenten la formación de los servidores públicos municipales y la elaboración e

implementación de programas para el desarrollo institucional (coordinado por el Instituto Nacional para el Federalismo y Desarrollo Municipal, INAFED).

De acuerdo con la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) 2020, la cual es una herramienta cuya operación es coordinada por la Secretaría de Bienestar y es utilizada por los gobiernos locales para reportar la planeación de proyectos de obras y acciones con recursos del FAIS, se identificó que, en el ejercicio 2020, únicamente 338 municipios programaron recursos del FISMDF en un Programa de Desarrollo Institucional Municipal; es decir, sólo alrededor de una séptima parte del total de los municipios del país. No obstante, únicamente se presentó evidencia de que 178 municipios formalizaron el convenio establecido en la normativa.

En su estrategia de fiscalización, la ASF considera con un carácter prioritario el enfoque preventivo de su actuación, con el fin de determinar las causas estructurales que subyacen en las recurrentes irregularidades e insuficiencias que persisten en la gestión del gasto federalizado.

Una de las causas más importantes al respecto, en el caso de los municipios, son sus débiles capacidades institucionales, que los limitan en el desarrollo de una gestión más eficiente y transparente.

En ese contexto, en la fiscalización de la Cuenta Pública 2020, se consideró efectuar dos auditorías al tema del Desarrollo Institucional: una a la Secretaría de Bienestar al Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (PRODIMDF) y una al INAFED a la Guía Consultiva de Desempeño Municipal, con el fin de verificar la implementación de ambas estrategias y, sobre todo, identificar áreas de mejora en éstas y, en general, en el desarrollo institucional municipal.

El presente informe corresponde a la auditoría practicada a la Secretaría de Bienestar, respecto del referido tema.

## **Resultados**

### **Recursos del FISMDF destinados al desarrollo institucional municipal**

1. En 2020, los recursos asignados al FISMDF ascendieron a 75,371,646.3 miles de pesos, de los cuales, de acuerdo con la normativa, podrían utilizarse hasta 1,507,433.0 miles de pesos, que corresponden al 2.0% de ese monto, para la elaboración de un Programa de Desarrollo Institucional Municipal (PRODIMDF), que la Ley de Coordinación Fiscal prevé.

La Secretaría de Bienestar proporcionó los convenios y anexos del PRODIMDF que acreditan que, en 2020, 178 municipios, de 21 entidades federativas, utilizaron 183,066.2 miles de pesos de los recursos del FISMDF para la elaboración de un Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (PRODIMDF); ello representa el 65.6% de las entidades federativas, el 7.2% del total de los municipios y demarcaciones territoriales, el 12.1% de los recursos factibles de utilizar para

ese programa y el 0.2% del importe del FISDMF; el detalle por entidad se presenta a continuación:

SECRETARÍA DE BIENESTAR  
RECURSOS DEL FISDMF DESTINADOS AL DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL  
CUENTA PÚBLICA 2020  
(Número y miles de pesos)

Entidad	Municipios que convinieron recursos del PRODIM	Monto total convenido	Entidad	Municipios que convinieron recursos del PRODIM	Monto total convenido
Aguascalientes	7	7,410.3	Michoacán de Ocampo	17	7,406.1
Baja California	1	2,212.9	Nuevo León	3	1,273.4
Campeche	2	2,971.8	Oaxaca	25	4,250.7
Coahuila	3	1,726.9	Puebla	3	2,116.3
Colima	4	1,974.9	Quintana Roo	9	12,145.2
Chiapas	49	76,879.2	San Luis Potosí	1	659.1
Durango	4	2,643.3	Sinaloa	3	4,351.2
Guanajuato	3	3,644.5	Tlaxcala	1	14.1
Guerrero	8	24,938.7	Veracruz	10	8,613.0
Jalisco	8	4,704.5	Zacatecas	8	2,548.7
Estado de México	9	10,581.3			
Total				178	183,066.2

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los convenios y anexos proporcionados por la Secretaría de Bienestar.

La Secretaría de Bienestar proporcionó una base de datos con el estatus de los convenios del PRODIMDF, en la cual se identifican 177 municipios participantes en este programa; no obstante, de acuerdo con la información proporcionada por esa dependencia, contenida en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social 2020 (MIDS), 316 municipios comprometieron recursos en esta materia, pero se reportaron a la Unidad de Evaluación de Desempeño de la SHCP 338; por lo que, estas cifras no coinciden con el número de convenios entregados por la Secretaría de Bienestar.

SECRETARÍA DE BIENESTAR  
MUNICIPIOS QUE UTILIZARON RECURSOS DEL PRODIMDF, DE ACUERDO CON LA FUENTE DE INFORMACIÓN RESPECTIVA  
CUENTA PÚBLICA 2020  
(Número)

Base de datos de la MIDS enviada a la Unidad de Evaluación de Desempeño de la SHCP	Plataforma de la MIDS	Convenios proporcionados a la ASF	Base de datos con el estatus de los convenios de la Secretaría de Bienestar
338	316	178	177

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de convenios, base de datos del estatus de los convenios, plataforma de la MIDS y la base de datos de la MIDS, proporcionadas por la Secretaría de Bienestar.

De acuerdo con lo anterior, no existió un control adecuado del PRODIMDF, lo que se manifiesta en la falta de consistencia en el número de municipios que participaron en ese programa.

La Secretaría de Bienestar, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó que se realice un diagnóstico en el que se identifiquen las causas del bajo porcentaje de participación de los municipios en el aprovechamiento de los recursos en materia de desarrollo institucional municipal; sin embargo, no se proporcionó evidencia de ese diagnóstico o de las acciones implementadas para su elaboración.

Asimismo, instruyó que, en lo subsecuente, la información sobre la participación de los municipios en el PRODIMDF contenida en los informes trimestrales enviados a la UED de la SHCP, con base en los datos del estatus de los convenios, la información reportada en la plataforma de la MIDS y la información proporcionada a la ASF sea consistente en cuanto al número de municipios participantes en el programa; no obstante, no proporcionó evidencia de los mecanismos de control implementados para atender la observación.

Por lo anterior, el resultado se parcialmente solventado.

#### 2020-0-20100-21-0306-01-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar implemente mecanismos de control para que, en lo subsecuente, la información sobre los municipios participantes en el PRODIMDF sea consistente en las diversas fuentes de información que se contemplan en la normativa y esté soportada con los convenios respectivos.

Asimismo, para que se fortalezca la promoción, asistencia técnica y apoyo a los municipios en materia de desarrollo institucional, con el fin de que se incremente la cobertura del PRODIMDF, en términos del número de municipios participantes y el importe de los recursos destinados a ese concepto.

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

#### **Designación de enlace para el desarrollo institucional municipal**

2. La Secretaría de Bienestar proporcionó un listado de 2,856 enlaces municipales para el FISDMF de todas las entidades federativas, en el cual se indica el municipio, el servidor público, el cargo y correo electrónico. Al respecto, se dispuso de oficios para 768 enlaces (correspondientes a 723 municipios), mediante los cuales se realizó la designación de un enlace municipal ante esa institución para la coordinación del FAIS, que incluye las actividades del PRODIMDF; de ellos, sólo el 23.7% (182 enlaces) fueron nombrados a más

tardar el último día hábil de marzo de 2020, que era la fecha límite establecida por la normativa; el resto fue nombrado posteriormente.

De los 178 municipios con convenio para el PRODIMDF, únicamente se dispuso del oficio de designación de enlace para el FAIS de 30 municipios. A su vez, de los 177 municipios de la base de datos proporcionada por la Secretaría de Bienestar con el estatus de los convenios, se tuvo evidencia de 22 enlaces, y de los 338 municipios de las MIDS, fueron 59.

En el caso de las entidades federativas, la Secretaría de Bienestar proporcionó una base de datos que contiene los enlaces de los gobiernos estatales; sin embargo, únicamente se proporcionó evidencia de 8 oficios de designación, de los cuales sólo uno fue nombrado a más tardar el último día hábil de marzo.

No obstante que la designación de enlaces no se realizó de acuerdo con la normativa, este resultado se considera sin observación, debido a que no corresponde a la Secretaría de Bienestar realizar esta actividad.

### **Celebración de convenio y anexos para el desarrollo institucional municipal**

**3.** Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR), de la Secretaría de Bienestar, mediante el oficio número BIE-DGDR-DPVPDRZCN-614-001-2020, del 18 de marzo de 2021, solicitó a la Dirección General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de esa misma dependencia modificaciones al apartado denominado Monitor PRODIMDF en la plataforma de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), entre las cuales se incluye el proceso para la suscripción del convenio del programa de desarrollo institucional municipal. También, se verificó que el modelo de convenio fue validado por la Unidad del Abogado General y Comisionado para la Transparencia de la Secretaría de Bienestar (UAGCT), de acuerdo con los oficios 510.-02698/2020 y 510/02716/2020 del 3 y 13 de abril de 2020, respectivamente.

Asimismo, de acuerdo con el Manual de Usuario y Operación de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), el proyecto de convenio del PRODIMDF se genera automáticamente por la plataforma, una vez que el registro de los anexos y proyectos son aprobados y firmados por los usuarios en los municipios, con la secuencia siguiente:

1. Los municipios registran sus proyectos generales y técnicos (anexo y expedientes de los proyectos) y los firman electrónicamente en la plataforma de las MIDS, por lo que su estatus es de capturados (semáforo blanco).
2. La DGDR revisa los proyectos, estatus de revisión (semáforo amarillo).
3. La DGDR emite las observaciones que los usuarios pueden visualizar en la MIDS, estatus de con observaciones (semáforo rojo).

4. Si los municipios atienden todas las observaciones y nuevamente firman de manera electrónica los proyectos, el estatus cambia de “con observaciones” al estatus de “en revisión” (semáforo rojo a amarillo).
5. La DGDR revisa el proyecto nuevamente y si se han solventado todas las observaciones el proyecto es aprobado y firmado por la DGDR (semáforo verde).
6. Una vez aprobados los proyectos del PRODIMDF, se despliega en la MIDS el proyecto de convenio para ser completado.
7. Los municipios registran los datos de los convenios y los firman electrónicamente.
8. Una vez firmados los convenios por los municipios, se despliega el convenio para ser completado y firmado por las entidades federativas.
9. Finalmente, los convenios son firmados electrónicamente en la plataforma de las MIDS por los funcionarios de la DGDR.
10. El convenio se encuentra formalizado cuando dispone de las firmas de los representantes de la Secretaría de Bienestar, el Gobierno del Estado y los municipios o demarcaciones territoriales.

De acuerdo con ese proceso, los municipios tuvieron a su disposición los proyectos de convenio, por medio de la plataforma de la MIDS, una vez que sus proyectos fueron aprobados; no obstante, en la plataforma no se registran las fechas en que se realiza cada proceso, por lo que no existe evidencia de que los municipios tuvieron a su disposición esa información a más tardar al 15 de abril de 2020, como lo indica la normativa.

La Secretaría de Bienestar, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó que se efectúen las acciones necesarias, para modificar la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), con la finalidad de que permita visualizar las fecha en las que se realiza cada proceso del PRODIMDF; asimismo para que el proyecto de convenio esté a disposición de los municipios en la fecha que indican los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

También, se presentó evidencia de las gestiones efectuadas para implementar las modificaciones en la MIDS, por lo que se solventa la observación.

**4.** Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que 316 municipios, de 26 entidades federativas, registraron en la plataforma de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) la información de 775 proyectos generales y técnicos de desarrollo institucional (anexo y expedientes de los proyectos) de desarrollo institucional.

Con la sistematización de los proyectos y convenios en la plataforma de la MIDS, se implementó un mecanismo de semáforos para identificar la etapa en la que se encontraban los proyectos, conforme a lo siguiente:

1. Capturado (semáforo blanco): el usuario de los municipios se encuentra en proceso de captura de la información.
2. Con observaciones (semáforo rojo): la DGDR ha finalizado el proceso de revisión inicial y encontró errores en la carga de los apartados.
3. En revisión (semáforo amarillo): la DGDR está en proceso de revisión de la información capturada por los municipios para solventar las observaciones realizadas.
4. Aprobado (semáforo verde): el proyecto cumple satisfactoriamente con todos los apartados requeridos por la MIDS; ha sido validado por la DGDR y se procede con la formalización del convenio.

De acuerdo con ese proceso, de los 775 proyectos cargados en la MIDS, 741 (correspondientes a 299 municipios) fueron aprobados y 34 (correspondientes a 17 municipios) quedaron en la etapa “Con observaciones”.

De los 741 proyectos aprobados, únicamente 490 (correspondientes a 178 municipios) lograron formalizar el convenio, mientras que en 251 (de 121 municipios) no se formalizó. Se desconocen las causas por las que a pesar de que los proyectos están aprobados, no se formalizó el convenio correspondiente.

Adicionalmente, en la plataforma no se identifican las fechas en que se realizaron los procesos, por lo que no se dispone de evidencia de que los proyectos fueron aprobados por la DGDR, a más tardar el último día hábil de agosto de 2020 como lo estipula la normativa. Además, de los 775 proyectos cargados, 490 disponen de la totalidad de las firmas y 285 no las tienen.



SECRETARÍA DE BIENESTAR  
PROYECTOS CAPTURADOS EN LA MIDS 2020  
(Número)

Número de Entidad	Entidad Federativa	Municipios con proyectos capturados en la MIDS	Proyectos capturados en la MIDS	Estatus del proyecto				¿El proyecto aprobado tiene convenio?				¿El proyecto tiene las firmas correspondientes?	
				Capturado	Con observaciones	En revisión	Aprobado	Sí		No		Sí	No
								Municipios	Proyectos	Municipios	Proyectos		
1	Aguascalientes	7	29				29	7	29			29	
2	Baja California	1	7				7	1	7			7	
3	Baja California Sur	1	1				1		1	1			1
4	Campeche	3	16				16	2	5	1	11	5	11
5	Chiapas	94	201		7		194	49	115	42	79	115	86
6	Chihuahua	3	11		11		11						11
7	Coahuila	6	33		2		31	3	30	1	1	30	3
8	Colima	4	10				10	4	10			10	
9	Durango	5	20				20	4	19	1	1	19	1
10	Estado de México	12	26		1		25	9	15	2	10	15	11
11	Guanajuato	5	10				10	3	6	2	4	6	4
12	Guerrero	12	32				32	8	26	4	6	26	6
13	Jalisco	8	21				21	8	21			21	
14	Michoacán	18	30				30	17	28	1	2	28	2
15	Morelos	3	8		1		7			3	7		8
16	Nuevo León	3	3				3	3	3			3	
17	Oaxaca	79	169		10		159	25	58	48	101	58	111
18	Puebla	9	13		1		12	3	5	5	7	5	8
19	Quintana Roo	9	28				28	9	28			28	
20	San Luis Potosí	2	21				21	1	12	1	9	12	9
21	Sinaloa	3	38				38	3	38			38	
22	Tabasco	2	4				4			2	4		4
23	Tlaxcala	2	2				2	1	1	1	1	1	1
24	Veracruz	10	12				12	10	12			12	
25	Yucatán	2	3		1		2			1	2		3
26	Zacatecas	13	27				27	8	22	5	5	22	5
	Total	316	775		34		741	178	490	121	251	490	285

FUENTE: Elaborado por la ASF con proyectos capturados en la plataforma de las MIDS.

#### 2020-0-20100-21-0306-01-002 Recomendación

Para que la Secretaría de Bienestar instruya las acciones necesarias y se implementen mecanismos de control para que, en lo subsecuente, todos los proyectos contengan las firmas correspondientes.

Asimismo, para que se dé seguimiento a los proyectos que son aprobados con el fin de que continúen con el proceso de formalización del convenio del PRODIMDF o, en su caso, se registren las causas por las cuales no se concluyó ese proceso.

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

5. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que, con base en los 178 convenios y anexos generales, formalizados por 21 entidades federativas, se programaron 490 proyectos, de los cuales se proporcionaron los expedientes técnicos correspondientes, que incluyeron los apartados de diagnóstico de la situación actual, objetivo, justificación, descripción de los proyectos, unidad de medida y costo unitario de los bienes o servicios que se adquirirán, así como un apartado con el número de beneficiarios por tipo de proyecto y se establecen las fechas de inicio y término de los proyectos.

Se identificó que no existe un apartado específico para describir la problemática que busca atender el proyecto, lo cual es un requisito que se establece en los Lineamientos del FAIS; sin embargo, ésta se incluyó en el diagnóstico de la situación actual en el anexo general o en la justificación de los expedientes técnicos de cada proyecto.

Se analizaron los diagnósticos de la situación actual contenidos en los 178 anexos generales; sin embargo, en 12 se enlistan las acciones por realizar o acciones realizadas, es decir, el apartado no hace referencia a un diagnóstico del municipio en el tema al cual se refiere el proyecto respectivo

Además, en 5 proyectos, las unidades por adquirir no coinciden con lo registrado en la descripción del proyecto y, en 14, el costo total no se corresponde con el costo unitario y las unidades por adquirir (de acuerdo con el manual de la MIDS, el costo total del proyecto se calcula automáticamente al registrar el costo unitario y la cantidad de bienes por adquirir).

Con el análisis de los diagnósticos de la situación en los municipios en materia de desarrollo institucional, en los 490 proyectos referidos se identificaron 10 tipos de insuficiencias, de acuerdo con lo siguiente:

SECRETARÍA DE BIENESTAR  
 INSUFICIENCIAS IDENTIFICADAS EN LOS DIAGNÓSTICOS DE LOS ANEXOS TÉCNICOS DEL PRODIMDF,  
 QUE ATENDERÁN LOS PROYECTOS APROBADOS  
 CUENTA PÚBLICA 2020  
 (Número)

	Diagnóstico	Número de proyectos	%
1	Equipo de cómputo y digitalización rezagado, desactualizado o insuficiente	229	46.7
2	Espacios físicos o mobiliarios insuficientes, en mal estado u obsoletos	121	24.7
3	Normativa desactualizada o insuficiente	59	12.0
4	Personal poco capacitado en sistemas informáticos, capacidades administrativas y de gestión.	58	11.8
5	Falta de un Plan Municipal de Desarrollo actualizado o de normativa en materia de desarrollo.	9	1.8
6	Falta de equipo interactivo para la difusión de información.	5	1.0
7	Catastro municipal y padrón de contribuyentes desactualizado	4	1.0
8	Espacios de participación ciudadana insuficientes	2	0.4
9	Falta de equipo en los centros integradores de desarrollo	2	0.4
10	Centros integradores de desarrollo insuficientes	1	0.2
	Total	490	100.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con convenios, anexos y expedientes técnicos proporcionados por la Secretaría de Bienestar.

Este resultado se presenta con observación por la falta de un apartado en el formato de los expedientes técnicos, en el que se registre de manera específica la problemática, ya que en los diagnósticos no se identifica la situación de los municipios respecto de su desarrollo institucional, y también por la información que no coincide respecto de los costos totales de los proyectos.

La Secretaría de Bienestar, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó para que, en lo subsecuente, los formatos del PRODIMDF en su expediente técnico incluya el total de los apartados que se especifican en los Lineamientos del FAIS y éstos se registren adecuadamente.

También, se presentó evidencia de las gestiones efectuadas para la modificación de la MIDS, por lo que la observación se solventa.

6. Con la información proporcionada por la Secretaría de Bienestar, se verificó que 178 municipios, de 21 entidades federativas, celebraron el convenio del Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (PRODIMDF), con la Secretaría de Bienestar y los gobiernos estatales. Todos los convenios, sus anexos y los expedientes técnicos fueron debidamente formalizados mediante la firma electrónica avanzada en la plataforma habilitada en el sitio oficial de la Secretaría de

Bienestar; asimismo, el monto de cada uno no excede el 2.0% de los recursos del FISMDF destinados al municipio correspondiente.

En los 178 convenios se estableció como responsabilidad exclusiva del municipio el ejercicio del PRODIMDF y que los recursos son intransferibles a las entidades federativas.

CONVENIOS Y ANEXOS DEL PROGRAMA PARA EL DESARROLLO INSTITUCIONAL MUNICIPAL\*  
CUENTA PÚBLICA 2020  
(Número)

Número	Entidad	Municipios de la Entidad	Municipios con Convenio	Municipios con anexo y expedientes técnicos	Municipios cuyos convenios cuentan con las firmas electrónicas correspondientes	Municipios cuyos anexos y expedientes técnicos cuentan con las firmas electrónicas correspondientes
1	Aguascalientes	11	7	7	7	7
2	Baja California	6	1	1	1	1
3	Campeche	12	2	2	2	2
4	Coahuila	38	3	3	3	3
5	Colima	10	4	4	4	4
6	Chiapas	124	49	49	49	49
7	Durango	39	4	4	4	4
8	Guanajuato	46	3	3	3	3
9	Guerrero	81	8	8	8	8
10	Jalisco	125	8	8	8	8
11	Estado de México	125	9	9	9	9
12	Michoacán de Ocampo	113	17	17	17	17
13	Nuevo León	51	3	3	3	3
14	Oaxaca	570	25	25	25	25
15	Puebla	217	3	3	3	3
16	Quintana Roo	11	9	9	9	9
17	San Luis Potosí	58	1	1	1	1
18	Sinaloa	18	3	3	3	3
19	Tlaxcala	60	1	1	1	1
20	Veracruz	212	10	10	10	10
21	Zacatecas	58	8	8	8	8
	Total	1,985	178	178	178	178

FUENTE: Convenios proporcionados por la Secretaría de Bienestar.

\* Corresponde a la información de 21 entidades federativas, que cumplieron debidamente con los requisitos en la MIDS y lograron formalizar sus convenios y expedientes técnicos de los proyectos.

Cabe señalar que, en todos los casos, los convenios tienen fecha de suscripción del 1 de diciembre de 2020 y en la cláusula décima quinta, que hace referencia a su vigencia, se establece que esos convenios surten efecto a partir de la fecha de su suscripción y hasta el 31 de diciembre de 2020, por lo que, formalmente, la ejecución del PRODIMDF se limitó al mes de diciembre. No obstante, de acuerdo con las fechas de inicio y término registradas en los expedientes técnicos, 489 proyectos iniciaron su ejecución antes del 1 de diciembre de 2020 y 201 concluyeron en un periodo previo a la vigencia del convenio.

Lo anterior es inconsistente con la normativa que establece que “El PRODIMDF únicamente se podrá llevar a cabo por medio de la suscripción de un convenio entre BIENESTAR, por conducto de la DGDR, el gobierno de la entidad federativa y el municipio o la demarcación territorial.”

#### 2020-0-20100-21-0306-01-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar instruya las acciones necesarias y se implementen mecanismos de control para que, en lo subsecuente, los convenios del PRODIMDF se formalicen posteriormente a la aprobación de los proyectos, con el fin de que las fechas de su suscripción sean congruentes con las fechas de inicio y término registradas por los municipios en los expedientes técnicos.

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

**7.** La DGDR remitió los Convenios y los expedientes técnicos debidamente firmados, a la Unidad del Abogado General y Comisionado para la Transparencia de la Secretaría de Bienestar, mediante el oficio BIE/DGDR/614/348/2021 del 6 de septiembre de 2021; no obstante, si bien los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social no establecen una fecha límite para su envío, éste se realizó en el transcurso de los trabajos de auditoría, es decir ocho meses después de concluido el ejercicio 2020.

La Secretaría de Bienestar, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, proporcionó evidencia de reuniones de trabajo efectuadas entre las áreas involucradas, las acciones acordadas y las gestiones realizadas con el área de sistemas para su implementación, así como una maqueta con las especificaciones de los cambios solicitados a la plataforma de la MIDS del 2022, con el fin de fortalecer el resguardo, por la Unidad del Abogado General y Comisionado para la Transparencia (UAGCT), de los convenios y sus anexos técnicos que se suscriban con los municipios, sobre el PRODIMDF, como lo indica la normativa.

Por lo anterior, la observación se considera solventada.

#### **Seguimiento al programa de desarrollo institucional municipal**

**8.** La Secretaría de Bienestar proporcionó una base de datos con los proyectos del PRODIMDF para el ejercicio fiscal 2020, para dar cumplimiento a la obligación indicada en la normativa respecto de la integración de una base de datos con el estatus de los convenios; sin embargo, ésta no contiene los elementos establecidos en los lineamientos, como el importe total del FISMDF transferido en el ejercicio fiscal a cada municipio, nombre del programa, objetivo del programa y monto convenido.

Además, la información contenida en la base de datos proporcionada no se corresponde con la de los convenios, ya que el monto del PRODIMDF no coincide en 131 municipios de los 177 registrados en la base. Tampoco se incluyó el convenio del municipio de Ciudad Valles en San Luis Potosí.

Asimismo, se verificó que en la página electrónica de Bienestar se publicó una base de datos con el estatus de los convenios en el apartado de “Documentos PRODIMDF Normatividad FAIS”; sin embargo, no se corresponde con la proporcionada por la entidad fiscalizada para esta auditoría y tampoco contiene los elementos mencionados en los lineamientos como el nombre del programa y su objetivo.

La Secretaría de Bienestar, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó para que, en lo subsecuente, la base de datos con el estatus de los convenios del PRODIMDF que se publique en la página electrónica de Bienestar, se genere a partir de la información registrada en la plataforma de la MIDS y contenga los elementos establecidos en los Lineamientos del FAIS; asimismo, se solicitó a la Dirección de Desarrollo de Sistemas de la Secretaría de Bienestar se incluya en el apartado de reportes de la MIDS, un tipo de reporte correspondiente al PRODIMDF, que contenga los campos mencionados en los Lineamientos del FAIS y la información que se genere sea la que se publique en la página electrónica de Bienestar.

Por lo anterior, la observación se considera solventada.

#### **Destino de los recursos del 2.0% del FISDMF**

9. Con la revisión de los 490 expedientes técnicos de los convenios del PRODIMDF, se verificó que los recursos del 2.0% del FISDMF, correspondientes al rubro de desarrollo institucional, fueron destinados para proyectos en esta materia, conforme al numeral 2.5.1 de los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y al catálogo del PRODIMDF incluido en el manual de la MIDS, con la finalidad de fortalecer las capacidades de gestión de los municipios y las demarcaciones territoriales, de acuerdo con lo siguiente:

SECRETARÍA DE BIENESTAR  
 CLASIFICACIÓN DE PROYECTOS DEL CATÁLOGO PARA EL PRODIMDF, POR ENTIDAD FEDERATIVA  
 RECURSOS APROBADOS  
 ANEXOS TÉCNICOS DEL PRODIMDF  
 CUENTA PÚBLICA 2020  
 (Miles de pesos)

Entidad	Número de proyectos	Monto PRODIMDF según convenios	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Monto PRODIMDF según expedientes técnicos	Diferencias <sup>1/</sup>
Aguascalientes	29	7,410.3	192.0	3,170.3	-	4,048.1	-	-	-	-	-	-	7,410.4	0.0*
Baja California	7	2,212.9	35.9	1,223.0	-	626.2	-	14.6	313.1	-	-	-	2,212.8	
Campeche	5	2,971.8	-	2,281.5	-	690.3	-	-	-	-	-	-	2,971.8	
Chiapas	115	76,879.2	-	3,446.9	-	19,358.3	779.6	470.4	28.3	31,390.7	21,405.0	-	76,879.2	
Coahuila	30	1,726.9	-	250.0	-	1,477.0	-	-	-	-	-	-	1,727.0	
Colima	10	1,974.9	-	1,056.1	-	818.8	-	-	-	100.0	-	-	1,974.9	
Durango	19	2,643.3	-	969.3	-	974.0	-	-	-	-	700.0	-	2,643.3	
Estado de México	15	10,581.3	-	340.0	2,860.9	2,776.7	-	-	-	4,216.7	387.1	-	10,581.3	
Guanajuato	6	3,644.5	-	274.0	-	2,809.6	-	-	-	560.9	-	-	3,644.5	
Guerrero	26	24,938.7	-	2,934.6	-	12,952.5	-	-	-	5,032.8	4,018.7	-	24,938.7	
Jalisco	21	4,704.5	-	63.3	-	4,641.1	-	-	-	-	-	-	4,704.4	
Michoacán	28	7,406.1	-	4,589.0	96.0	2,721.1	-	-	-	-	-	-	7,406.1	
Nuevo León	3	1,273.4	-	-	-	1,273.4	-	-	-	-	-	-	1,273.4	
Oaxaca	58	4,285.5	-	519.6	-	906.8	-	-	-	2,112.6	-	711.6	4,250.6	34.8
Puebla	5	2,116.3	-	342.2	-	1,774.1	-	-	-	-	-	-	2,116.3	
Quintana Roo	28	12,145.2	434.0	2,661.6	-	8,216.6	-	-	-	833.0	-	-	12,145.2	
San Luis Potosí	12	659.1	-	237.6	-	421.5	-	-	-	-	-	-	659.1	
Sinaloa	38	4,351.2	-	1,680.6	-	2,670.6	-	-	-	-	-	-	4,351.2	
Tlaxcala	1	14.1	-	-	-	14.1	-	-	-	-	-	-	14.1	
Veracruz	12	8,613.0	1,100.0	195.0	3,520.2	726.2	-	-	-	3,071.6	-	-	8,613.0	
Zacatecas	22	2,548.7	919.2	130.1	-	1,499.4	-	-	-	-	-	-	2,548.7	
<b>Total</b>	<b>490</b>	<b>183,100.9</b>	<b>2,681.1</b>	<b>26,364.7</b>	<b>6,477.1</b>	<b>71,396.4</b>	<b>779.6</b>	<b>485.0</b>	<b>341.4</b>	<b>47,318.3</b>	<b>26,510.8</b>	<b>711.6</b>	<b>183,066.0</b>	<b>34.8</b>
Número de proyectos por rubro de gasto			5	121	4	229	1	2	2	59	58	9	490	
%			1.0	24.7	1.0	46.7	0.2	0.4	0.4	12.0	11.8	1.8	100.0	2

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los expedientes técnicos del Convenio del PRODIMDF.

\*Monto inferior a 0.1 miles de pesos.

Nota: 1/ En el convenio del municipio de Ixtlán de Juárez, Oaxaca, se incluyó el importe de un proyecto no aprobado por 34.8 miles de pesos.

1. Instalación y habilitación de estaciones tecnológicas interactivas (kioscos digitales).
2. Acondicionamiento de espacios físicos.
3. Actualización de catastro municipal, padrón de contribuyentes y tarifas.
4. Adquisición de software y hardware.
5. Construcción, rehabilitación, mantenimiento, ampliación y reconstrucción de Centros Integradores de Desarrollo.
6. Equipamiento de Centros Integradores de Desarrollo.
7. Creación de módulos de participación y consulta ciudadana para el seguimiento de los planes y programas de gobierno.
8. Creación y actualización de la normatividad municipal y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.
9. Cursos de capacitación y actualización que fomenten la formación de los servidores públicos municipales (no incluye estudios universitarios y de posgrado).
10. Elaboración e implementación de un programa para el Desarrollo Institucional Municipal.

De acuerdo con lo anterior, de los 490 proyectos en los que se aprobaron recursos por 183,066.0 miles de pesos, el 46.7% (71,396.4 miles de pesos) fueron para la adquisición de software y hardware; 24.7% (26,364.7 miles de pesos) para acondicionamiento de espacios físicos; 12.0% (47,318.3 miles de pesos) para la creación y actualización de la normatividad municipal y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; 11.8% (26,510.8 miles de pesos) para cursos de capacitación y actualización que fomenten la formación de los servidores públicos municipales (no incluye estudios universitarios y de posgrado); 1.8% (711.6 miles de pesos) elaboración e implementación de un programa para el Desarrollo Institucional Municipal; 1.0% (6,477.1 miles de pesos) actualización de catastro municipal, padrón de contribuyentes y tarifas; 1.0% (2,681.1 miles de pesos) Instalación y habilitación de estaciones tecnológicas interactivas (kioscos digitales); 0.4% (485.0 miles de pesos) equipamiento de Centros Integradores de Desarrollo; 0.4% (341.4 miles de pesos) creación de módulos de participación y consulta ciudadana para el seguimiento de los planes y programas de gobierno y 0.2% (779.6 miles de pesos) para la construcción, rehabilitación, mantenimiento, ampliación y reconstrucción de Centros Integradores de Desarrollo.

### **Capacitación para la integración del programa de desarrollo institucional**

**10.** Con la revisión de la información proporcionada por la Secretaría de Bienestar, así como de su página de internet, se verificó que únicamente 16 entidades federativas (Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Coahuila de Zaragoza, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán de Ocampo, Nuevo León, Oaxaca, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas) recibieron capacitación por parte de la Secretaría de Bienestar, sobre el tema del PRODIMDF, la cual se realizó mediante videoconferencias.

La DGDR, mediante el oficio número BIE/DGDR/DFADR/614/002/2020, del 6 de julio de 2020 y correo electrónico, solicitó a las entidades federativas replicar la capacitación realizada por la Secretaría de Bienestar el 1 y 2 de julio de 2020, de conformidad con los Lineamientos del FAIS que señalan que las entidades federativas, a solicitud de la DGDR, podrán replicar el Programa de Capacitación a los municipios o demarcaciones territoriales, siempre y cuando se apeguen estrictamente a ese programa. Para este efecto, se verificó que únicamente las entidades de Campeche, Guanajuato, Sonora y Zacatecas replicaron a sus municipios la capacitación realizada por la Secretaría de Bienestar.

De los 178 municipios que dispusieron de convenio, sólo 8 recibieron capacitación, mientras que de los 170 restantes no se obtuvo evidencia.

Asimismo, del total de municipios que recibieron capacitación, se dispone de las listas de asistencia, reportes fotográficos y los materiales utilizados.

### **2020-0-20100-21-0306-01-004 Recomendación**

Para que la Secretaría de Bienestar instruya las acciones necesarias y se implementen los mecanismos de control para que, en lo subsecuente, las 32 entidades federativas sean incluidas en los programas de capacitación para la integración del PRODIMDF y se garantice



que los municipios que formalicen los convenios respectivos recibieron la capacitación correspondiente, con el fin del adecuado registro de los proyectos en la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social.

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

### **Informes sobre el ejercicio y destino de los recursos del programa de desarrollo institucional**

**11.** El manual de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS) dispone de un apartado de vinculación con el SRFT, que se refiere al proceso de coordinación entre estos dos sistemas, con el fin de lograr una mejor planeación, uso y seguimiento de los recursos que los gobiernos locales reciben del FAIS; en ese sentido, de acuerdo con la base de datos de la MIDS, proporcionada por la Secretaría de Bienestar, la cual es enviada a la Unidad de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público trimestralmente, se reportaron los recursos del FISMDF, que incluyen 818 proyectos de desarrollo institucional municipal de 338 municipios, de 26 entidades federativas, por 137,537.6 miles de pesos.

De los 818 proyectos, 775 fueron aprobados (130,959.5 miles de pesos) y 43 fueron con observación (6,578.0 miles de pesos). Los proyectos que son aprobados en la MIDS tienen la posibilidad de migrar al SRFT.

Por otro lado, en la plataforma del Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT), aplicación electrónica para reportar la información sobre el ejercicio, destino, resultados obtenidos y evaluación de los recursos federales transferidos, en su informe definitivo, que mediante información a junio de 2021, únicamente se identificó información de 236 municipios por un monto recaudado (equivalente al importe aprobado) de 203,910.1 miles de pesos y de 203,822.7 miles de pesos del ejercido; lo anterior corresponde a 617 proyectos de los cuales 567 se reportaron como terminados, 29 en ejecución y 21 cancelados.

Cabe señalar que no existe evidencia sobre otros mecanismos de seguimiento implementados en la Secretaría de Bienestar, respecto del ejercicio de los recursos del PRODIMDF, en el ejercicio fiscal 2020.

Asimismo, de acuerdo con el ejercicio de los recursos reportados en el Sistema de Recursos Federales Transferidos, se realizaron los siguientes proyectos con base en el catálogo del PRODIMDF:

SECRETARÍA DE BIENESTAR  
 CLASIFICACIÓN DE PROYECTOS DEL CATÁLOGO PARA EL PRODIMDF  
 SISTEMA DE RECURSOS FEDERALES TRANSFERIDOS  
 CUENTA PÚBLICA 2020  
 (Miles de Pesos)

Concepto del catálogo	Número de proyectos	Monto recaudado <sup>1</sup>	Monto ejercido	% respecto del monto total ejercido
Acondicionamiento de espacios físicos	152	31,981.0	31,957.9	15.7
Actualización del catastro municipal, padrón de contribuyentes y/o tarifas	5	7,143.3	7,143.3	3.5
Adquisición de software y hardware	278	71,040.5	71,040.2	34.9
Construcción, rehabilitación, mantenimiento, ampliación y reconstrucción de centros integradores del desarrollo	1	779.6	779.6	0.4
Creación de módulos de participación y consulta ciudadana para el seguimiento de los planes y programas de gobierno	3	2,745.9	2,745.9	1.4
Creación y actualización de la normatividad municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal	77	51,712.3	51,651.3	25.3
Cursos de capacitación y actualización que fomenten la formación de los servidores públicos municipales (no incluye estudios universitarios y de posgrado)	72	33,451.9	33,448.9	16.4
Elaboración e implementación de un programa para el Desarrollo Institucional Municipal	20	2,866.3	2,866.3	1.4
Equipamiento de centros integradores de desarrollo	5	608.5	608.5	0.3
Instalación y habilitación de estaciones tecnológicas interactivas (kioskos digitales)	4	1,580.8	1,580.8	0.8
Total	617	203,910.1	203,822.7	100.0

FUENTE: Elaboración de la ASF con información del Sistema de Recursos Federales Transferidos.

<sup>1</sup> Se refiere al monto que los gobiernos municipales planearon invertir en proyectos del programa de desarrollo institucional municipal.

La Secretaría de Bienestar, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó que, en lo subsecuente, la información que los municipios reporten en la MIDS y en el SRFT sobre los recursos del PRODIMDF se corresponda con los convenios formalizados. Asimismo, para que se analice y verifique en conjunto con la SHCP los procesos y plazos para el registro en la MIDS y en el SRFT de los recursos del PRODIMDF.

También, se proporcionó copia de la minuta de la reunión de trabajo realizada entre servidores públicos de la Secretaría de Bienestar y de la SHCP, mediante la cual se definieron los acuerdos para que la información que se genere en las plataformas de la MIDS y del SRFT se corresponda y para la homologación de los catálogos utilizados en éstas, por lo que, la observación se considera solventada.

**12.** La Secretaría de Bienestar proporcionó evidencia de que envió a la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED), de la SHCP, la información trimestral de la planeación de los recursos del FISMDF (incluye los recursos del PRODIMDF) que los gobiernos locales reportaron en la MIDS, correspondiente al segundo, tercero y cuarto trimestre, en los

tiempos establecidos en los Lineamientos del FAIS; sin embargo, en el caso de la información del primer trimestre se proporcionó un archivo sin información (en ese período no se reportó información en la MIDS), después del plazo establecido en la normativa, ya que, de acuerdo con un comunicado del 13 de abril de 2020, enviado a la UED, se informó que no se había habilitado la MIDS debido a la declaratoria de emergencia sanitaria del SARS-Cov2 (COVID-19).

**13.** Con la información proporcionada por la Secretaría de Bienestar, se verificó que no existe congruencia entre los registros que se presentan en la MIDS y en el SRFT, respecto de los convenios para el PRODIMDF que fueron formalizados, pues para cada entidad federativa es distinta la información registrada sobre los montos programados, por lo que no se tiene certeza del monto real y el número de municipios que utilizaron los recursos del PRODIMDF, como se muestra a continuación:

SECRETARÍA DE BIENESTAR  
 RECURSOS DEL PRODIMDF REPORTADOS EN LAS MIDS, EN EL SRFT Y CONVENIOS  
 CUENTA PÚBLICA 2020

(Miles de Pesos)

Entidad federativa	Monto en base MIDS	Monto en base SRFT	Monto en convenios	Monto en base de convenios	Diferencias	
					MIDS – SRFT	MIDS- Convenios
Aguascalientes	1,560.3	7,372.9	7,410.3	1,560.3	-5,812.7	-5,850.1
Baja california	64.1	2,082.6	2,212.9	64.1	-2,018.5	-2,148.8
Baja california sur	17.0	340.7	-	-	-323.6	17.0
Campeche	2,394.8	3,196.3	2,971.8	2,335.2	-801.5	-577.0
Chiapas	59,439.7	104,234.1	76,879.2	33,107.4	-44,794.3	-17,439.5
Chihuahua	37.2	81.6	-	-	-44.4	37.2
Coahuila de zaragoza	689.5	2,787.2	1,726.9	611.4	-2,097.8	-1,037.5
Colima	211.9	942.8	1,974.9	211.9	-730.9	-1,763.0
Durango	937.5	1,510.7	2,643.3	909.6	-573.2	-1,705.8
Guanajuato	2,086.6	2,959.7	3,644.5	613.9	-873.1	-1,557.9
Guerrero	27,680.7	15,181.8	24,938.7	24,308.4	12,498.9	2,742.0
Jalisco	2,911.0	1,540.8	4,704.5	2,911.0	1,370.2	-1,793.5
México	6,046.1	10,276.0	10,581.3	5,189.9	-4,230.0	-4,535.2
Michoacán de Ocampo	965.9	7,376.8	7,406.1	942.1	-6,410.9	-6,440.1
Morelos	1,215.3	1,366.1	-	-	-150.8	1,215.3
Nuevo León	148.1	1,237.6	1,273.4	148.1	-1,089.5	-1,125.3
Oaxaca	9,076.9	7,420.1	4,285.5	3,163.9	1,656.8	4,791.4
Puebla	2,537.8	6,830.1	2,116.3	353.2	-4,292.3	421.5
Quintana Roo	4,147.9	11,858.9	12,145.2	4,147.9	-7,711.0	-7,997.3
San Luis Potosí	659.9	659.1	659.1	-	0.8	0.8
Sinaloa	843.0	4,351.2	4,351.2	843.0	-3,508.2	-3,508.2
Tabasco	85.6	1,855.4	-	-	-1,769.8	85.6
Tlaxcala	164.8	-	14.1	14.1	164.8	150.7
Veracruz	6,369.4	4,667.8	8,613.0	6,369.4	1,701.6	-2,243.6
Yucatán	12.7	-	-	-	12.7	12.7
Zacatecas	655.7	3,692.3	2,548.7	489.2	-3,036.5	-1,893.0
Total	130,959.4	203,822.6	183,100.9	88,294.0	-72,863.2	-52,141.6

FUENTE: Elaboración de la ASF con información de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social, el SRFT y los convenios del PRODIMDF 2020.

La Secretaría de Bienestar, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó para que, en lo subsecuente, la información que los municipios reporten en la MIDS y en el SRFT sobre los recursos del PRODIMDF se corresponda con los convenios formalizados. Asimismo, para que se analice y verifique en conjunto con la SHCP los procesos y plazos para el registro en la MIDS y en el SRFT de los recursos del PRODIMDF; sin embargo, no presentó evidencia de los mecanismos de control implementados, por lo que, la observación se considera parcialmente solventada.

También, se proporcionó copia de la minuta de la reunión de trabajo realizada entre servidores públicos de la Secretaría de Bienestar y de la SHCP, mediante la cual se definieron los acuerdos para que la información que se genere en las plataformas de la MIDS y del SRFT se corresponda y para la homologación de los catálogos utilizados en éstas, por lo que, la observación se considera solventada.

### **Fortalezas y áreas de mejora**

**14.** De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, el proceso de gestión, por la Secretaría de Bienestar, del Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal en los municipios, presentó las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

#### **- Fortalezas**

- Los recursos del PRODIMDF fueron destinados para realizar proyectos, conforme al Catálogo para el Programa de Desarrollo Institucional Municipal.
- Se dispone de la plataforma de la MIDS, la cual es una herramienta diseñada y operada por la Secretaría de Bienestar, que permite el registro sistematizado de proyectos de obras y acciones de los gobiernos locales en la planeación de recursos provenientes del FAIS. En 2020, se incorporó a esta herramienta un apartado denominado “Monitor PRODIM”, en el cual se registran los proyectos de ese programa y se realiza el seguimiento correspondiente para su aprobación y posterior firma de los convenios.

#### **- Áreas de Mejora**

- Únicamente el 7.2% de los municipios utilizó recursos para un programa de desarrollo institucional municipal; esos recursos significaron el 12.1% de los equivalentes al 2.0% del FISMDF, que es la proporción que establece la Ley de Coordinación Fiscal, como factibles de utilizar por los municipios para ese fin; ello, no obstante las acentuadas debilidades que presentan la mayoría de los municipios en sus capacidades institucionales.
- No se cumplió con la fecha establecida en los Lineamientos, para la designación de los enlaces del FAIS por parte de los municipios.

- El listado de municipios del que dispone la Secretaría de Bienestar, respecto de los municipios que participaron en el PRODIMDF, no se corresponde con el universo de los municipios que destinaron recursos del FISMDF, de acuerdo con los convenios formalizados y con los registros en el SRFT, para un programa de desarrollo institucional municipal.
- No existe evidencia de que el proyecto de convenio del PRODIMDF estuvo disponible para los municipios en la fecha establecida en la normativa.
- No se dispone de mecanismos para el envío oportuno de los convenios a la UAGCT para su resguardo.
- La réplica de la capacitación que realizó la Secretaría de Bienestar sobre el PRODIMDF se realizó en un porcentaje muy bajo de municipios, lo que limitó la difusión del programa y de su sistematización en las MIDS.
- La base sobre el estatus de los convenios del PRODIMDF, presentada por la Secretaría de Bienestar, no dispone de los requisitos establecidos en la normativa.
- No se han efectuado evaluaciones sobre los resultados e impactos del PRODIMDF, que apoyen el desarrollo de esta estrategia.

En conclusión, la estrategia de desarrollo institucional coordinada por la Secretaría de Bienestar presenta áreas de mejora; una relevante es que su gestión por esta dependencia federal presenta insuficiencias por la falta de adecuados mecanismos de control y supervisión.

Además, se presentaron insuficiencias en la promoción sobre el uso de estos recursos por los municipios, así como en el acompañamiento y apoyo en su gestión; también se identificaron áreas de mejora en la coordinación del PRODIMDF, por parte de la Secretaría de Bienestar, así como en la integración de la información y seguimiento al ejercicio de los recursos.

La Secretaría de Bienestar, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó que se atiendan las áreas de mejora identificadas en la revisión. Por lo que la observación se considera solventada.

### ***Buen Gobierno***

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos.

### **Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones**

Se determinaron 14 resultados, de los cuales, en 3 no se detectaron irregularidades y 7 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. Los 4 restantes generaron:

4 Recomendaciones.

#### **Consideraciones para el seguimiento**

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

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

#### **Dictamen**

La auditoría se practicó sobre la gestión realizada por la Secretaría de Bienestar al proceso de implementación, control y seguimiento del Programa de Desarrollo Institucional Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (PRODIMDF), financiado con el 2.0% de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal. La revisión se realizó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

La gestión del PRODIMDF tiene el sustento normativo suficiente para su adecuado desarrollo. Además, la aplicación de los recursos del PRODIMDF observó, en cuanto a su destino, la normativa correspondiente, ya que se aplicaron en conceptos previstos en el catálogo autorizado.

Sin embargo, la estrategia de desarrollo institucional coordinada por la Secretaría de Bienestar, mediante el PRODIMDF, presenta diversas áreas de mejora, de entre las cuales destacan las siguientes:

Únicamente 178 municipios, de los 2,465 existentes en el país en 2020 (incluidas las alcaldías de la Ciudad de México), destinaron recursos del FISMDF para realizar un programa de desarrollo institucional municipal. Ello, no obstante, la presencia de acentuadas debilidades en las capacidades institucionales en la gran mayoría de los municipios.

Si bien la decisión de participar en la estrategia es de cada uno de los municipios, la reducida cobertura del programa, en términos del número de municipios participantes, es reflejo de la insuficiente promoción del programa, así como del reducido acompañamiento y apoyo a los municipios en esa materia.

Asimismo, la Secretaría de Bienestar presenta, en general, áreas de oportunidad para garantizar el cumplimiento de la normativa en el proceso de celebración de los convenios de los programas de desarrollo institucional con los municipios.

El seguimiento del PRODIMDF, con el apoyo de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), también muestra áreas de oportunidad, pues no existe registro en la plataforma de la MIDS, de las fechas en las que se realizaron los procesos para la firma electrónica de los convenios. Además, no hay certidumbre sobre la información reportada en esa plataforma, ya que presenta diferencias respecto de la información registrada en otras fuentes de esa Secretaría.

La base de datos con el estatus de los convenios formalizados del PRODIMDF, integrada por la Secretaría de Bienestar para dar cumplimiento a la normativa, no dispuso de todos los elementos mínimos requeridos.

Tampoco, se incluyó al total de las entidades federativas y municipios en el programa de capacitación del PRODIMDF, lo que incidió en su reducida participación en el programa de desarrollo institucional municipal.

En conclusión, la Secretaría de Bienestar no realizó una gestión razonable del proceso de implementación, control y seguimiento de la estrategia de Desarrollo Institucional Municipal.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Dr. Constantino Alberto Pérez Morales

Lic. Jaime Álvarez Hernández



### *Comentarios de la Entidad Fiscalizada*

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

En atención a los hallazgos determinados la entidad fiscalizada remitió los oficios número UAF/DGPP/410/0013/2022, UAF/DGPP/410/0153/2022 y UAF/DGPP/410/0229/2022 del 4, 14 y 21 de enero de 2022, respectivamente, que se anexan a este informe; mediante los cuales se presentó información con el propósito de atender lo observado. No obstante, derivado del análisis efectuado por la Unidad Administrativa Auditora a la información y documentación proporcionada por el ente fiscalizado, se advierte que ésta no reúne las características necesarias de suficiencia, competencia y pertinencia que aclaren o justifiquen lo observado, por lo cual los resultados número 1, 4, 6 y 10 se consideran no solventadas.



Shgas  
100

Unidad de Administración y Finanzas  
Dirección General de Programación y Presupuesto

Oficio núm. UAF/DGPP/410/0013/2022.  
Ciudad de México, a 04 de enero de 2022.

**Jaime Álvarez Hernández**  
Director General de Evaluación del Gasto Federalizado  
Auditoría Superior de la Federación  
Presente.

Me refiero al Acta de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares (Con Observación), número 002/CP2020, de fecha 03 de diciembre de 2021, en relación a la Auditoría 306-DS, con título "**Desarrollo Institucional Municipal**", donde se dieron a conocer los mecanismos para la atención de los resultados notificados a ésta Secretaría mediante oficio DGEGF/0559/2021.

Sobre el particular, atentamente envío **Anexo "A"** donde se detalla la información con la que esta Secretaría cuenta, misma que es proporcionado por la Dirección de Normatividad y Procesos para el Desarrollo Regional mediante oficio **BIE/DGDR/DNPDR/111/009/2022**, el cual remite un **Disco Compacto Certificado (CD)** con información destinada a solventar las observaciones de los resultados 1, 3, 5, 7, 8, 11, 13 y 14.

No omito mencionar que la atención a los resultados 4, 6 y 10, se hará llegar a ése Órgano Fiscalizador en cuanto se tenga la información requerida.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31, fracción XXVII del Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente,  
Director General

**José Álvaro Salazar Núñez**



**Anexo:** Anexo "A", copia simple del oficio número BIE/DGDR/DNPDR/111/009/2022 y Disco Compacto certificado.

C.c.p. Reyna María Basilio Ortiz. - Titular de la Unidad de Administración y Finanzas. - Presente.

JASN/aa/fjmg/jama

Folio DC: 220008

Folio SACG: 74599/2022

Folio UAF:

Paseo de la Reforma No. 51, Col. Tabacalera, Cuauhtémoc, C.P. 06030, Ciudad de México.  
Tel: 01 (55) 5328 5000 [www.gob.mx/bienestar](http://www.gob.mx/bienestar)



Zhgai  
100



Unidad de Administración y Finanzas  
Dirección General de Programación y Presupuesto

Oficio núm. UAF/DGPP/410/0153/2022.  
Ciudad de México, a 14 de enero de 2022.

**Jaime Álvarez Hernández**  
Director General de Evaluación del Gasto Federalizado  
Auditoría Superior de la Federación  
Presente.

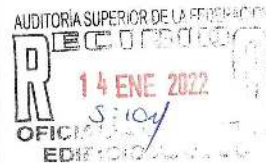
En alcance al oficio UAF/DGPP/410/013/2022 de fecha 04 de enero del presente año, mediante el cual hace referencia al Acta de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares (Con Observación), número 002/CP2020, de fecha 03 de diciembre de 2021, en relación a la Auditoría 306-DS, con título "**Desarrollo Institucional Municipal**", donde se dieron a conocer los mecanismos para la atención de los resultados notificados a ésta Secretaría mediante oficio DGEGF/0559/2021.

Sobre el particular, atentamente envió **Anexo "A"** donde se detalla la información con la que esta Secretaría cuenta, misma que es proporcionado por la Dirección de Normatividad y Procesos para el Desarrollo Regional mediante oficio **BIE/DGDR/DNPDR/111/027/2022**, el cual remite un **Disco Compacto Certificado** (C.D) con información destinada a solventar las observaciones de los resultados 3, 5 y 7.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31, fracción XXVII del Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente,  
Director General



**José Álvaro Salazar Núñez**

**Anexo:** Anexo "A", copia simple del oficio número BIE/DGDR/DNPDR/111/027/2022 y Disco Compacto certificado.

C.c.p. Reyna María Basilio Ortiz.- Titular de la Unidad de Administración y Finanzas.- Presente.

JASN/aaf/jmg/jsma

Folio DG: 220127

Folio SACC: 74981/2022

Folio UAF:

Paseo de la Reforma No. 51, Col. Tabacalera, Cuauhtémoc, C.P. 06030, Ciudad de México.  
Tel: 01 (55) 5328 5000 www.gob.mx/bienestar





2hgas  
1co certificado.

Unidad de Administración y Finanzas  
Dirección General de Programación y Presupuesto

Oficio núm. UAF/DGPP/410/0229/2022.  
Ciudad de México, a 21 de enero de 2022.

**Jaime Álvarez Hernández**

Director General de Evaluación del Gasto Federalizado  
Auditoría Superior de la Federación  
Presente.

En alcance a los oficios número **UAF/DGPP/410/0013/2022** y **UAF/DGPP/410/0153/2022**, de fechas 4 y 14 de enero de 2022, respectivamente, en los que refiero al Acta de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares (Con Observación), número 002/CP2020, de fecha 03 de diciembre de 2021, en relación a la Auditoría 306-DS, con título "**Desarrollo Institucional Municipal**", donde se dieron a conocer los mecanismos para la atención de los resultados notificados a ésta Secretaría mediante oficio DGEGF/0559/2021.

Sobre el particular, atentamente envío **Anexo "A"** donde se detalla la información con la que esta Secretaría cuenta, misma que es proporcionado por la Dirección de Normatividad y Procesos para el Desarrollo Regional mediante oficio **BIE/DGDR/111/DNPDR/034/2022**, el cual remite un **Disco Compacto Certificado** (CD) con información destinada a solventar las observaciones de los resultados 8, 11 y 13.

No omito mencionar que la atención a los resultados 4, 6 y 10, se hará llegar a ese Órgano Fiscalizador en cuanto se tenga la información requerida.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31, fracción XXVII del Reglamento Interior de la Secretaría de Bienestar.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente,  
Directora General

**Susana Serrano Camargo**



**Anexo:** Anexo "A", copia simple del oficio número BIE/DGDR/111/DNPDR/034/2022 y Disco Compacto certificado

C.c.p. Titular de la Unidad de Administración y Finanzas. – Presente.

SSC/jmg/jama

Folio DG: 220199

Folio SACG: 75253 /2022

Folio UAF:



Paseo de la Reforma No. 51, Col. Tabacalera, Cuauhtémoc, C.P. 06030, Ciudad de México.  
Tel: 01 (55) 5320 5000, ext. 56004, [www.gob.mx/bienestar](http://www.gob.mx/bienestar)



## ***Apéndices***

### *Áreas Revisadas*

La Dirección General de Desarrollo Regional y la Unidad del Abogado General y Comisionado para la Transparencia de la Secretaría de Bienestar.

### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

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

1. Ley de Coordinación Fiscal: artículo 33, apartado B, fracciones I y II, inciso b, d y f.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, numerales 2.5.1, párrafos quinto y sexto; 2.5.2, fracciones I, II, III, IV, VIII y IX; 3.1.1, fracciones I, II, V y VI; y 5.1, 5.1.1 y 5.1.2 fracción II.

### *Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones*

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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