

Gobierno del Estado de Aguascalientes

Distribución de los Recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal

Auditoría De Cumplimiento: 2020-A-01000-19-0481-2021

481-DS-GF

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	519,149.6
Muestra Auditada	519,149.6
Representatividad de la Muestra	100.0%

La revisión comprendió la verificación de la distribución y ministración a los municipios de la entidad federativa, de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) del ejercicio 2020, aportados por la Federación al estado de Aguascalientes por 519,149.6 miles de pesos; el importe revisado representa el 100.0% de los recursos transferidos.

Antecedentes

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) es parte del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) que, a su vez, es uno de los ocho fondos que integran las Aportaciones Federales, establecidas en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). Sus recursos se aprueban anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el Ramo General 33.

Mediante modificaciones realizadas a esa ley, a partir de 1998, se incorporó en este ordenamiento el citado capítulo, mediante el cual se constituyeron las Aportaciones Federales que se transfieren a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, por medio de los fondos correspondientes; uno de ellos es el FAIS, conformado por el FISMDF y por el Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE).

El FISMDF tiene como objetivo el financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social y en las zonas de atención prioritaria. Este fondo es de cobertura nacional, es decir, sus recursos se asignan a todos los municipios, así como a las alcaldías de la Ciudad de México. En 2020, se transfirieron a 2,449 municipios y a 16 alcaldías.

Por su cobertura territorial, magnitud de sus recursos, objetivos y conceptos que financia, el FISMDF constituye la estrategia más importante para la creación de infraestructura social básica que beneficie a la población más pobre; en ese sentido, no existe otro programa con un alcance superior con esos fines y población objetivo. Ello se expresa en el significativo número de obras y acciones que se realizan cada año con el FISMDF, las cuales ascienden a varias decenas de miles en todo el territorio.

Este fondo significa una proporción importante en los ingresos de los municipios y esa participación se incrementa a medida que aumenta su rezago social, lo cual se explica porque los recursos propios que, en general, son reducidos en los municipios, lo son con un carácter más acentuado en el caso de los más pobres. Además, la fórmula de distribución de los recursos del FISMDF favorece a los municipios con mayor población en pobreza, por lo que, a medida que ésta aumenta, también se incrementa el importe de este fondo.

En 2019, año más reciente para el cual el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) dispone de información, el FISMDF representó en promedio el 14.4% de los ingresos totales de los municipios, sin incluir el concepto de financiamiento. En los municipios con muy alto grado de rezago social esa proporción fue el 63.4%; en los de alto rezago social, el 49.5%; en los de rezago medio, el 32.5%; en los de rezago bajo, el 15.7%, y en los de muy bajo rezago social, el 4.6%.¹

Debido a los reducidos ingresos propios de los municipios y a que los recursos de las demás transferencias federales (Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) y participaciones, las más importantes) se destinan fundamentalmente a apoyar la operación de las administraciones municipales y a conceptos como el pago de obligaciones financieras, para los municipios que presentan más rezago social, el FISMDF constituye su principal fuente de financiamiento para la realización de obras e infraestructura social básica, para la población más necesitada.

Su importe aprobado en 2020, de acuerdo con la Cuenta Pública de ese ejercicio, fue de 75,447,093.4 miles de pesos; este importe representa un 0.1% de aumento, en términos reales, respecto de 2019.

La Ley de Coordinación Fiscal establece, en su artículo 32, las disposiciones para determinar el importe del FISMDF, para lo cual indica que su monto será el equivalente al 2.2228% de la Recaudación Federal Participable (RFP) estimada en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) de cada ejercicio.

¹ Esos valores se determinaron con la información de 2,110 municipios para los cuales se dispuso de registros, de un total en ese año de 2,452, sin incluir las alcaldías de la Ciudad de México. Lo anterior, debido a que 342 municipios no proporcionaron datos de recursos propios a ese instituto en ese ejercicio. Los municipios que no proporcionaron información de sus ingresos al INEGI se ubican en Puebla, 209; Chiapas, 79; Oaxaca, 34; Guerrero, 13; y el resto (7 municipios), en 5 estados.

La relación del FISMDF con la RFP es únicamente con fines referenciales, por lo que el importe del fondo no es sujeto de modificaciones durante el ejercicio y a la conclusión de éste, por variaciones que tenga esa recaudación, como es el caso de las participaciones federales.

El monto del FISMDF depende, de acuerdo con lo anterior, de la RFP estimada en cada ejercicio, la cual a su vez está en función de la evolución de la economía nacional, que determina el importe de los ingresos por concepto de impuestos que son la base para la obtención de la recaudación de referencia.

La distribución de los recursos del FISMDF se realiza inicialmente del Gobierno Federal, mediante la Secretaría de Bienestar (SB), a las entidades federativas, de acuerdo con la fórmula establecida en el artículo 34 de la LCF. Esta fórmula garantiza el importe recibido por cada entidad en el ejercicio 2013 y el incremento lo distribuye con base en la participación relativa de las entidades en la población en pobreza; contiene, asimismo, un elemento que incentiva los esfuerzos realizados en la disminución de la pobreza.

Una vez distribuidos los recursos entre las entidades federativas, éstas proceden a distribuirlos entre sus municipios y alcaldías en el caso de la Ciudad de México; para tal fin se utiliza la misma fórmula nacional, con una perspectiva municipal de aplicación. Este proceso es acompañado, apoyado y supervisado por la SB.

La Ley de Coordinación Fiscal establece que los recursos del FISMDF deben ser ministrados a las entidades federativas en los primeros 10 meses de cada ejercicio, en partes iguales y, a su vez, éstas los deben entregar a los municipios y alcaldías, a más tardar en los 5 días posteriores a su recepción del Gobierno Federal. La ministración de los recursos del fondo a las entidades federativas se realiza por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

En su estrategia de fiscalización del FISMDF, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) ha considerado relevante la revisión del proceso de distribución y entrega de sus recursos a las entidades federativas y de éstas a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México, con el fin de garantizar que se realiza con observancia de la normativa correspondiente. Lo anterior se justifica por la importancia estratégica y financiera de este fondo.

Por ello, la ASF considera estratégica la fiscalización de la distribución y entrega de los recursos del FISMDF a las entidades federativas y de éstas a los municipios, e incorporó las revisiones correspondientes en su programa de auditorías de la Cuenta Pública 2020 (1 a la Secretaría de Bienestar y 32 a las entidades federativas). La presente auditoría se ubica en ese marco estratégico.

Resultados

Transferencias del FISMDF a la Entidad Federativa

1. Para la recepción del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) de 2020, la Secretaría de Finanzas del Estado de Aguascalientes notificó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), mediante un oficio del 2 de diciembre de 2019, la cuenta bancaria productiva específica que dispuso para tal fin.

En esa cuenta bancaria se manejaron exclusivamente los recursos que la Federación le transfirió mensualmente y por partes iguales, por concepto del FISMDF, los cuales ascendieron a 519,149.6 miles de pesos, cifra que se correspondió con la reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2020 para este fondo en el concepto de aprobado.

Distribución de los Recursos del FISMDF

2. El 10 de enero de 2020 el Gobierno del Estado de Aguascalientes envió a la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR), de la Secretaría de Bienestar (SB), la propuesta metodológica y los resultados del cálculo de la distribución del FISMDF entre los municipios del estado, para su revisión y validación. Al respecto, el 16 enero de 2020 esa dependencia federal los validó.

La entidad fiscalizada remitió a la Delegación Estatal de Programas para el Desarrollo en el Estado de Aguascalientes el “Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, y acciones para la planeación, operación, seguimiento, verificación y evaluación” y su anexo metodológico en donde se establece la metodología, las fuentes de información, los mecanismos de distribución del FISMDF y los montos correspondientes a los municipios del estado. Lo anterior, a efecto de su formalización con la firma del delegado y del titular de la SB. El 23 de enero de 2020 se suscribió este convenio con la dependencia federal.

El 31 de enero de 2020 la entidad fiscalizada publicó la distribución del FISMDF del ejercicio 2020 en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes y, mediante un oficio del 4 de febrero de 2020, se remitieron a la SB dos ejemplares de esa publicación.

3. La Secretaría de Finanzas del Estado de Aguascalientes distribuyó entre los 11 municipios de la entidad el 100.0% de los recursos que se le asignaron en el ejercicio 2020 por concepto del FISMDF, los cuales ascendieron a 519,149.6 miles de pesos, de conformidad con la fórmula de distribución, las variables y los montos publicados en el “Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, y acciones para la planeación, operación, seguimiento, verificación y evaluación” y su anexo

metodológico donde se enfatizó el carácter redistributivo hacia los municipios con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema.

La aplicación de la fórmula de distribución del FISMDF fue correcta, por lo que no existieron diferencias en relación con el cálculo efectuado por la ASF.

Transferencia y Control de los Recursos

4. Con la revisión de los estados de cuenta bancarios del FISMDF, las pólizas contables y los SPEI proporcionados por la entidad fiscalizada, se verificó que, de enero a octubre de 2020, se transfirieron a los 11 municipios 519,149.6 miles de pesos de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones en las cuentas bancarias que autorizaron para tal efecto, en las cantidades que resultaron de la aplicación de los factores de distribución determinados por la entidad; no se realizaron deducciones ni afectaciones a los recursos de los municipios.

La cuenta bancaria en la que se gestionó el FISMDF quedó sin recursos al término del ejercicio y se realizó su cancelación en enero de 2021.

Transparencia en la Distribución de los Recursos

5. El 31 de enero de 2020 se publicó, en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, el "Acuerdo por el que se dan a conocer la fórmula y metodología para la distribución del FISMDF entre los Municipios de Aguascalientes, para el Ejercicio Fiscal 2020". Con esa publicación se difundió la fórmula de distribución del FISMDF y su respectiva metodología, la justificación de cada elemento, así como el calendario de ministraciones a los municipios.

Fortalezas y Áreas de mejora

6. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, la gestión del proceso de distribución y el pago del FISMDF a los municipios de la entidad federativa, presentaron las fortalezas siguientes:

Transferencias del FISMDF a la Entidad Federativa

- Se dispuso de una cuenta bancaria específica y productiva para la administración de los recursos del FISMDF del ejercicio 2020.

Distribución de los Recursos del FISMDF

- Se suscribió, en el plazo establecido por la normativa, con la SB, el "Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, y acciones para la planeación, operación, seguimiento, verificación y evaluación".

- Los recursos del FISMDF se distribuyeron entre los 11 municipios de la entidad de conformidad con la fórmula de distribución aprobada, las variables, las fuentes de información y los montos publicados en el Convenio y su anexo metodológico.

Transferencia y Control de los Recursos

- Los recursos del FISMDF se transfirieron a los 11 municipios de la entidad de manera ágil, directa, sin limitaciones ni restricciones y dentro de los plazos correspondientes.
- La cuenta bancaria en la que se gestionaron los recursos del FISMDF se canceló a finales de enero de 2021.

Transparencia en la Distribución de los Recursos

- El 31 de enero de 2020, en el plazo definido por la normativa, se publicó, en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes, la distribución del FISMDF entre los municipios, la fórmula y su respectiva metodología, con la justificación de cada elemento, así como el calendario de ministraciones.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 resultados, de los cuales, en 6 no se detectaron irregularidades.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso de distribución y ministración del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), a los 11 municipios del estado de Aguascalientes, por el Gobierno del Estado. El importe auditado fue de 519,149.6 miles de pesos, que representan el 100.0% de los recursos asignados por ese concepto. La auditoría se practicó con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

La Secretaría de Finanzas del Estado de Aguascalientes dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica para manejar los recursos del FISMDF; se formalizó con la Secretaría de Bienestar, en el plazo establecido por la normativa, el “Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, y acciones para la planeación, operación, seguimiento, verificación y evaluación” y su Anexo metodológico.

Los recursos del FISMDF se distribuyeron entre los 11 municipios de la entidad de conformidad con la fórmula de distribución aprobada, las variables, las fuentes de información y los montos publicados en el Convenio y su Anexo metodológico; se

transfirieron a los municipios de manera ágil, directa, sin limitaciones ni restricciones y dentro de los plazos correspondientes, de conformidad con la normativa aplicable; también, se cumplió con las obligaciones de transparencia sobre el manejo de los recursos del fondo.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Aguascalientes realizó una gestión adecuada de la distribución y entrega de los recursos del FISMDF a los 11 municipios de la entidad federativa.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C. Juan Evaristo Castillo Melo

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.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Secretaría de Finanzas del Estado de Aguascalientes.