

Gobierno del Estado de Oaxaca

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-20000-19-1086-2021

1086-DS-GF

Alcance

EGRESOS

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	7,216,141.1
Muestra Auditada	7,216,141.1
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) 2020, aportados por la Federación al estado de Oaxaca, por 7,216,141.1 miles de pesos; el importe revisado representó 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 la 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. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que para la recepción del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las

Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS MDF), la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca dispuso de una cuenta bancaria productiva específica, en la que manejó exclusivamente los recursos que la Federación le transfirió mensualmente y por partes iguales, los cuales ascendieron a 7,216,141.1 miles de pesos.

Esta cifra coincide con la reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2020 para este fondo, en el concepto de aprobado, así como en el Anexo 25 del 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 2020, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 3 de enero de 2020.

Distribución de los Recursos del FIS MDF

2. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que el Gobierno del Estado de Oaxaca envió a la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR), de la Secretaría de Bienestar, la metodología y los resultados del cálculo de la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS MDF) en la entidad, para su revisión y validación con base en los elementos remitidos por esa dirección.

El Gobierno del Estado de Oaxaca y la Secretaría de Bienestar suscribieron, el 23 de enero de 2020, el Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, así como su Anexo metodológico; además, la entidad fiscalizada envió a la Secretaría de Bienestar un ejemplar de la publicación, realizada el 31 de julio de ese año, en el órgano oficial de difusión de la entidad federativa, de la distribución del FIS MDF 2020.

La entidad fiscalizada envió a la DGDR, de la Secretaría de Bienestar, el Convenio y el Anexo referidos, con el fin de que los firmaran los servidores públicos correspondientes de esa dependencia federal, el 28 de enero de 2020; no obstante, esa fecha no coincide con la de formalización del Convenio y su Anexo (23 de enero de 2020), y excedió la fecha límite establecida por la normativa, que fue el 25 de enero de ese año.

El Gobierno del Estado de Oaxaca, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), presentó información y documentación de las actividades realizadas en el ejercicio 2021, por las áreas administrativas involucradas en los procesos de coordinación con la Secretaría de Bienestar respecto de la formalización del Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, así como su anexo metodológico, con la cual se verificó que los procesos correspondientes para cumplir la formalización del Convenio se llevaron a cabo dentro del plazo establecido en la normativa,

es decir, a más tardar el 25 de enero de 2021, por lo que esos procesos de coordinación se realizaron en los tiempos definidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa lo observado.

3. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca distribuyó entre los municipios de la entidad federativa, en el ejercicio 2020, los recursos del FISMDF por 7,216,141.1 miles de pesos, que significaron el 100.0% de los recursos asignados a la entidad en este fondo.

Lo anterior se realizó de conformidad con la fórmula de distribución, las variables y los montos contenidos en el Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la planeación, operación, seguimiento, verificación y evaluación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, así como en su Anexo metodológico, donde se enfatizó el carácter redistributivo hacia los municipios con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema.

Además, la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca distribuyó entre todos los municipios los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del fondo, por 1,943.6 miles de pesos, de conformidad con los criterios de distribución establecidos para el fondo.

Transferencia y Control de los Recursos

4. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que, de los recursos totales por 7,216,141.1 miles de pesos del FISMDF del ejercicio 2020, se transfirieron directamente de la cuenta específica del fondo a los municipios 7,085,217.8 miles de pesos, de febrero a octubre de 2020, en partes iguales, a las cuentas bancarias que autorizaron para tal efecto. Adicionalmente, se pagaron mediante cheques recursos por 92,129.2 miles de pesos, para un total de 7,177,346.9 miles de pesos ² transferidos.

Los pagos realizados mediante cheques se debieron a que, a febrero de 2020, algunos municipios no habían terminado su proceso de acreditación respecto de los nuevos funcionarios municipales que ejercerían en el cargo (Presidente Municipal u homólogo) para el ejercicio 2020; por ello y para no incumplir con la fecha límite de pago de los recursos del fondo en los tiempos definidos en la normativa (5 días hábiles posteriores a su recepción por el estado), la entidad fiscalizada procedió a la elaboración de los cheques el mismo día en que realizó las transferencias bancarias a los demás municipios de la entidad.

² La integración de este monto es inferior en 0.1 miles de pesos respecto de la suma de los dos importes que le anteceden, por efecto del redondeo de cifras a miles de pesos.

De los recursos restantes por 38,794.2 miles de pesos, la Secretaría de Finanzas transfirió 25,139.3 miles de pesos a la cuenta bancaria denominada “Controversias” y correspondieron a 16 municipios; asimismo, depositó 13,654.8 miles de pesos, de 11 municipios, al Fideicomiso de Administración y Pago número F/11600, celebrado con el Banco Interacciones, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Interacciones, División Fiduciaria (Fideicomiso).³

Las cuentas bancarias de Controversias y del Fideicomiso fueron habilitadas como mecanismo de pago de los recursos a las cuentas bancarias establecidas por los municipios, con el fin de etiquetar los recursos recibidos y el origen de la aportación, que corresponda a cada uno de los municipios que se encuentren en cualquiera de los supuestos establecidos en los artículos 8 A, 8 B y 8 C, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca.

Los importes transferidos a las cuentas de los municipios y a las de Controversias y del referido Fideicomiso, así como los importes entregados por medio de cheques no tuvieron deducciones ni afectaciones; los importes para cada municipio se correspondieron con los obtenidos de la aplicación de la fórmula de distribución.

Los rendimientos financieros generados en la cuenta específica del fondo en el ejercicio 2020, por 1,943.6 miles de pesos, fueron distribuidos y transferidos a los municipios el 2 de diciembre de 2020.

El 14 de diciembre de 2020 fueron reintegrados a la Tesorería de la Federación (TESOFE) 0.2 miles de pesos, por concepto de rendimientos financieros. Además, el Gobierno del Estado canceló la cuenta bancaria específica en la que se manejaron los recursos del FISMDF 2020, el 15 de diciembre de 2020.

No obstante, en el proceso de pago a los municipios, se presentaron las inconsistencias siguientes:

- Al municipio de Santiago Tillo, Oaxaca, en enero de 2020 le fueron depositados los recursos que le correspondieron del FISMDF por 194.3 miles de pesos, en la cuenta bancaria notificada para recibir los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF).

³ El 8 de junio de 2017, el Gobierno del Estado de Oaxaca, por conducto de su Secretaría de Finanzas, celebró el Contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración y Pago número F/11600 con el Banco Interacciones, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Interacciones, División Fiduciaria, con el fin de etiquetar cada uno de los recursos recibidos y el origen de la participación o aportación que corresponda a nombre de cada uno de los municipios que se encuentren en cualquiera de los supuestos establecidos en el artículo 8 B de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, por medio de la captación y administración de los recursos aportados. Lo anterior, para identificar el producto correspondiente a la inversión de esos recursos de acuerdo con las reglas de inversión que se determinen, a nombre del municipio correspondiente, a una tasa.

A partir de julio de 2018, el Banco Interacciones fue fusionado por el Banco Mercantil del Norte, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Banorte.

- En ese mismo mes, a los municipios de San Pedro Mártir y San Pedro Mártir Quiachapa, les correspondían recursos del FISMDF por 546.5 miles de pesos y 375.6 miles de pesos, respectivamente; sin embargo, se les pagaron de manera inversa los recursos, por lo que surgieron diferencias en ambos municipios, lo que se compensó en el pago de febrero de 2020.

Por otra parte, la entidad fiscalizada no dispuso de algunos de los Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI) expedidos por los municipios a favor del Gobierno del Estado, respecto de la ministración de los recursos del FISMDF 2020 a los 570 municipios. Al respecto, la Secretaría de Finanzas proporcionó la circular número SF/SECyT/TES/001/2021, del 26 de enero de 2021, mediante la cual solicitó a todos los Presidentes Municipales u homólogos (Consejos y Comisionados municipales) de la entidad, en términos del artículo 8, párrafo penúltimo, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, los CFDI de los recursos correspondientes del FISMDF del ejercicio 2020; además, entregó evidencia de la publicación de esa circular en la página oficial de internet de la Secretaría de Finanzas.

El Gobierno del Estado de Oaxaca, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, remitió documentación en la cual se señaló y explicó que el pago en la cuenta bancaria del FORTAMUN-DF y no en la del FISMDF, del municipio de Santiago Tillo, así como la distribución y el pago inverso de los recursos en los municipios de San Pedro Mártir y San Pedro Mártir Quiachapa, en el mes de enero, se originó debido a un error al registrar las cuentas bancarias, por lo que los recursos correspondientes fueron compensados en febrero de 2020, es decir, en el mismo ejercicio y de manera inmediata.

Asimismo, instruyó realizar las acciones necesarias para garantizar el pago a los municipios del estado, en las cuentas bancarias notificadas para la recepción de los recursos del FISMDF. Además, presentó evidencias de las acciones de control implementadas por la Coordinación de Control Financiero de la Secretaría de Finanzas para que esa situación, en lo subsecuente, ya no se presente.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa lo observado.

5. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, respecto de los 7,085,217.8 miles de pesos del FISMDF transferidos directamente a los municipios desde la cuenta específica del fondo a las cuentas bancarias notificadas por éstos, es decir, sin incluir los recursos que se pagaron mediante cheque o que se transfirieron a la cuenta de Controversias y al Fideicomiso F/11600, referidas en el resultado número 4 de este informe, se determinó que existieron retrasos en su ministración, como se muestra a continuación:

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA
 RECURSOS DEL FISMDF PAGADOS CON RETRASO A LOS MUNICIPIOS
 CUENTA PÚBLICA 2020
 (MILES DE PESOS)

#	Municipio	Monto Pagado	Mes	Fecha de ingreso	Fecha límite de pago al Municipio	Fecha de pago al Municipio	Fecha de referencia*	Días de retraso	Monto de intereses **
1	San Pedro Mártir	375.6	enero	31/01/2020	07/02/2020	25/02/2020	20/02/2020	5	0.2
2	Santa María Tataltepec	158.1	enero	31/01/2020	07/02/2020	30/10/2020	12/02/2020	261	3.9
3	Santa María Tecomavaca	270.9	enero	31/01/2020	07/02/2020	18/02/2020	07/02/2020	11	0.3
4	Santiago Nezapilla	210.5	enero	31/01/2020	07/02/2020	30/10/2020	12/02/2020	261	5.1
Totales		1,015.1							9.4

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

* La fecha considerada para el cálculo de los días de retraso fue con base en la fecha de notificación del Acta de Cabildo en donde se informan las cuentas bancarias.

** El monto calculado de los rendimientos financieros se realizó con la tasa del 0.28%, como se especifica en el contrato de la cuenta bancaria específica del fondo para 2020, con un saldo promedio del mes superior a los 250.0 miles de pesos.

Nota: Las sumas pueden no coincidir por efecto del redondeo de cifras.

De acuerdo con lo anterior, la entidad fiscalizada entregó con desfase los recursos del fondo a los municipios antes referidos, cuyos rendimientos financieros ascendieron a 9.4 miles de pesos.

Se destaca que los municipios de Santa María Tataltepec y Santiago Nezapilla presentaron un desfase de 261 días en la entrega de sus recursos, en cada caso.

El Gobierno del Estado de Oaxaca, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, remitió la documentación e información que justifica lo observado, consistente en lo siguiente:

El retraso de las transferencias realizadas a los municipios de Santa María Tataltepec y Santiago Nezapilla se debió a que el mismo día en que esos municipios acreditaron y notificaron las cuentas bancarias para la recepción de sus recursos del FISMDF 2020, el 5 de febrero de ese año, se llevó a cabo la elaboración de los cheques para el pago de los recursos de enero de 2020.

Lo anterior se sumó a la emergencia sanitaria que prevaleció en la entidad en 2020, por la epidemia del virus SARS-CoV2 (COVID-19), y en consideración de las diversas medidas adoptadas por el Gobierno Federal y Estatal, incluidas las contenidas en los documentos oficiales siguientes:

- Decreto por el que se dictan las medidas urgentes necesarias para la conservación de la salubridad pública del estado, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el 25 de marzo de 2020.

- Acuerdo por el que el Consejo General de Salubridad declara emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de marzo de 2020.
- Decreto por el que se amplían las medidas urgentes y necesarias para proteger y garantizar la salud y la vida en Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el 22 de abril de 2020.
- Decreto por el que se da a conocer a la población la convocatoria voluntaria para el aislamiento total en los Valles Centrales del 5 de junio al 15 de junio de 2020, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el 4 de junio de 2020.

En tal sentido, los municipios se encontraban en aislamiento, por lo que, en septiembre de 2020, el Departamento de Participaciones Municipales, al verificar que estos municipios no habían acudido a recoger sus cheques, solicitó al Departamento de Programación de Ministraciones y Pagos su cancelación, para proceder con la transferencia de los recursos correspondientes.

Para el caso del municipio de Santa María Tecomavaca, se presentó un oficio del 11 de febrero de 2020, mediante la cual el municipio notificó la corrección de la cuenta bancaria para la recepción de los recursos del fondo, por lo que la transferencia se realizó dentro de las fechas establecidas en la normativa.

Para el municipio de San Pedro Mártir, la entidad fiscalizada presentó evidencia del reintegro de los recursos a la Tesorería de la Federación (TESOFE), el 28 de mayo de 2021, por 0.2 miles de pesos, por el retraso en la transferencia de los recursos a ese municipio y que en su oportunidad no le fueron entregados.

El Órgano Interno de Control en el Gobierno del Estado de Oaxaca inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente número DQDI-B/438/05/2021, del 30 de mayo de 2021, por lo que se da como promovida esta acción.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa lo observado.

6. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que de los recursos por 25,139.3 miles de pesos que fueron entregados de la cuenta específica del fondo a la cuenta de Controversias, se transfirieron a los municipios correspondientes 23,022.2 miles de pesos, una vez que la Procuraduría Fiscal, de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca, emitió la resolución jurídica para pagar esos recursos; además, 2,117.1 miles de pesos fueron transferidos a las subcuentas abiertas del Fideicomiso F/11600 de los municipios, en los que su situación legal no fue resuelta y la Procuraduría Fiscal notificó que los recursos respectivos deberían ser enviados a estas cuentas bancarias del Fideicomiso, como se describe en la tabla siguiente:

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2020

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA
 RECURSOS DEL FISMDF PAGADOS DE LA CUENTA BANCARIA DE CONTROVERSIAS A LOS MUNICIPIOS Y ENVIADOS A LA DEL
 FIDEICOMISO
 CUENTA PÚBLICA 2020
 (MILES DE PESOS)

Municipio	Monto	Fecha de Entrada	Cuenta Origen	Mes	Monto	Fecha de Salida	Destino
San Juan Yucuita	207.0	03/03/2020	Específica del fondo	Febrero	207.0	20/05/2020	Municipio
Cuyamecalco Villa de Zaragoza	1,292.0	29/05/2020	Específica del fondo	Mayo	1,292.0	19/06/2020	Municipio
San Antonio Tepetlapa	1,154.4	29/05/2020	Específica del fondo	Mayo	1,154.4	03/06/2020	Municipio
San Jorge Nuchita	705.7	29/05/2020	Específica del fondo	Mayo	705.7	19/06/2020	Municipio
San Nicolás	283.1	29/05/2020	Específica del fondo	Mayo	283.1	24/06/2020	Fideicomiso
Santa María Chimalapa	2,480.5	29/05/2020	Específica del fondo	Mayo	2,480.5	15/06/2020	Municipio
Santiago Amoltepec	6,242.3	29/05/2020	Específica del fondo	Mayo	6,242.3	19/06/2020	Municipio
San Francisco Chindúa	153.9	30/06/2020	Específica del fondo	Junio	153.9	24/07/2020	Municipio
San Antonio Tepetlapa	1,154.4	30/06/2020	Específica del fondo	Junio	1,154.4	07/07/2020	Municipio
San José del Progreso	1,592.2	30/06/2020	Específica del fondo	Junio	1,592.2	03/07/2020	Municipio
San Juan Yucuita	207.0	30/06/2020	Específica del fondo	Junio	207.0	06/07/2020	Municipio
Santiago Yucuyachi	271.5	30/06/2020	Específica del fondo	Junio	271.5	23/07/2020	Municipio
Santa María Tlaxiactac	559.7	31/07/2020	Específica del fondo	Julio	559.7	19/08/2020	Fideicomiso
Santa Cruz Acatepec	630.1	31/07/2020	Específica del fondo	Julio	630.1	12/08/2020	Fideicomiso
Santo Domingo Tomaltepec	416.1	31/07/2020	Específica del fondo	Julio	416.1	03/08/2020	Municipio
Santiago Xiacuí	318.8	31/07/2020	Específica del fondo	Julio	318.8	12/08/2020	Fideicomiso
San Jorge Nuchita	705.7	31/07/2020	Específica del fondo	Julio	705.7	12/08/2020	Municipio
San Miguel Santa Flor	325.3	31/07/2020	Específica del fondo	Julio	325.3	05/08/2020	Fideicomiso
San Antonio Tepetlapa	1,154.4	31/08/2020	Específica del fondo	Agosto	1,154.4	08/09/2020	Municipio
Santiago Yucuyachi	271.5	31/08/2020	Específica del fondo	Agosto	271.5	08/09/2020	Municipio
San Antonio de la Cal	1,650.0	30/09/2020	Específica del fondo	Septiembre	1,650.0	26/10/2020	Municipio
San Jorge Nuchita	705.7	30/09/2020	Específica del fondo	Septiembre	705.7	09/10/2020	Municipio
Santiago Xiacuí	318.8	30/09/2020	Específica del fondo	Septiembre	318.8	05/10/2020	Municipio
San Antonio Tepetlapa	1,154.4	30/10/2020	Específica del fondo	Octubre	1,154.4	05/11/2020	Municipio
San Jorge Nuchita	705.7	30/10/2020	Específica del fondo	Octubre	705.7	20/11/2020	Municipio
San Juan Yucuita	207.0	30/10/2020	Específica del fondo	Octubre	207.0	05/11/2020	Municipio
Santiago Yucuyachi	271.5	30/10/2020	Específica del fondo	Octubre	271.5	14/12/2020	Municipio
Total	25,139.3				25,139.3		

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

Nota: Las sumas pueden no coincidir por efecto del redondeo de cifras.

En relación con los 2,117.1 miles de pesos que fueron transferidos de la cuenta bancaria de Controversias a las cuentas del Fideicomiso, abiertas para cada uno de los municipios descritos en la tabla anterior, el gobierno estatal pagó esos recursos como se muestra a continuación:

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA
 RECURSOS DEL FIS MDF PAGADOS DE LA CUENTA BANCARIA DEL FIDEICOMISO A LOS MUNICIPIOS
 CUENTA PÚBLICA 2020
 (MILES DE PESOS)

Municipio	Monto	Fecha de Entrada	Cuenta Origen	Mes	Importe	Fecha de Salida	Destino
San Miguel Santa Flor	325.3	05/08/2020	Controversias	Julio	325.3	20/08/2020	Municipio
San Nicolás Miahuatlán	283.1	24/06/2020	Controversias	Mayo	283.1	04/09/2020	Municipio
Santa Cruz Acatepec	630.1	12/08/2020	Controversias	Julio	630.1	02/09/2020	Municipio
Santa María Tlaxiactac	559.7	19/08/2020	Controversias	Julio	559.7	12/11/2020	Municipio
Santiago Xiacui	318.8	12/08/2020	Controversias	Julio	318.8	20/08/2020	Municipio
Total	2,117.1				2,117.1		

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

Nota: Las sumas pueden no coincidir por efecto del redondeo de cifras.

Respecto del importe transferido de la cuenta específica del fondo al Fideicomiso F/11600, por 13,654.8 miles de pesos, se verificó que fueron entregados a los municipios correspondientes (11), una vez aclarada su situación legal por la Procuraduría Fiscal de la Secretaría de Finanzas, como se describe a continuación:

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA
RECURSOS DEL FISDMF PAGADOS DE LA CUENTA BANCARIA DEL FIDEICOMISO A LOS MUNICIPIOS
CUENTA PÚBLICA 2020
(MILES DE PESOS)

Municipio	Monto	Fecha de Entrada	Cuenta Origen	Mes	Importe	Fecha de Salida	Destino
San Antonio de La Cal	1,650.0	31/07/2020	Específica del fondo	Julio	1,650.0	17/08/2020	Municipio
San Francisco Chindúa	153.9	31/03/2020	Específica del fondo	Marzo	153.9	04/06/2020	Municipio
San Francisco Chindúa	153.9	30/04/2020	Específica del fondo	Abril	153.9	04/06/2020	Municipio
San Francisco Chindúa	153.9	29/05/2020	Específica del fondo	Mayo	153.9	04/06/2020	Municipio
San Francisco Chindúa	153.9	31/07/2020	Específica del fondo	Julio	153.9	04/09/2020	Municipio
San Francisco Chindúa	153.9	31/08/2020	Específica del fondo	Agosto	153.9	04/09/2020	Municipio
San Nicolás Miahuatlán	283.1	30/06/2020	Específica del fondo	Junio	283.1	04/09/2020	Municipio
Santa María Tlalixtac	559.7	31/08/2020	Específica del fondo	Agosto	559.7	12/11/2020	Municipio
Santa María Tlalixtac	559.7	30/09/2020	Específica del fondo	Septiembre	559.7	12/11/2020	Municipio
Santa María Tlalixtac	559.7	30/10/2020	Específica del fondo	Octubre	559.7	12/11/2020	Municipio
Santa María Yalina	142.4	29/05/2020	Específica del fondo	Enero	142.4	25/09/2020	Municipio
Santa María Yalina	142.4	12/06/2020	Específica del fondo	Febrero	142.4	25/09/2020	Municipio
Santa María Yalina	142.4	12/06/2020	Específica del fondo	Marzo	142.4	25/09/2020	Municipio
Santa María Yalina	142.4	12/06/2020	Específica del fondo	Abril	142.4	25/09/2020	Municipio
Santa María Yalina	142.4	12/06/2020	Específica del fondo	Mayo	142.4	25/09/2020	Municipio
Santa María Yalina	142.4	30/06/2020	Específica del fondo	Junio	142.4	25/09/2020	Municipio
Santa María Yalina	142.4	31/07/2020	Específica del fondo	Julio	142.4	25/09/2020	Municipio
Santa María Yalina	142.4	31/08/2020	Específica del fondo	Agosto	142.4	25/09/2020	Municipio
Santiago Amoltepec	6,242.3	31/03/2020	Específica del fondo	Marzo	6,242.3	08/04/2020	Municipio
Santiago Choapam	1,891.8	04/11/2020	Específica del fondo	Octubre	1,891.8	16/12/2020	Municipio
Total	13,654.8				13,654.8		

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

Nota: Las sumas pueden no coincidir por efecto del redondeo de cifras.

Adicionalmente a los recursos del fondo ministrados a los 11 municipios incorporados al Fideicomiso F/11600, se transfirieron a éstos 23.9 miles de pesos por concepto de rendimientos financieros generados en el mismo Fideicomiso, de acuerdo con el artículo 8 B de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca.

A efecto de apoyar el análisis realizado a la ministración y pago de los recursos del FISDMF 2020, así como la identificación de los importes que fueron entregados a los municipios de la entidad, desde la cuenta bancaria de Controversias por 25,139.3 miles de pesos y del Fideicomiso F/11600 por 13,654.8 miles de pesos, se presenta la trazabilidad de los recursos en el cuadro siguiente:

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA
 TRAZABILIDAD DE LOS RECURSOS PAGADOS A LOS MUNICIPIOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA
 INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL
 CUENTA PÚBLICA 2020
 (MILES DE PESOS)

Cuenta origen	Monto	Destino (Cuentas Bancarias)	Monto	Destino	Monto	Destino	Monto
		Municipios	7,085,217.8				
		Cheques	92,129.2				
BANORTE	7,216,141.1	Controversias	25,139.3	Municipios	23,022.2		
				Fideicomiso	2,117.1	Municipio	2,117.1
		Fideicomiso	13,654.8	Municipio	13,654.8		
Total	7,216,141.1	Total	7,216,141.1	Subtotal	38,794.2	Subtotal	2,117.1
					Monto Total pagado a municipios		7,216,141.1

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

Nota: Las sumas pueden no coincidir por efecto del redondeo de cifras.

7. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que los 7,216,141.1 miles de pesos del FISDMF 2020 fueron transferidos a los municipios de la entidad sin deducciones ni afectaciones.

Transparencia en la Distribución de los Recursos

8. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que el 31 de enero de 2020 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca el Acuerdo por el que se realiza la distribución de los recursos de los Fondos de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal 2020 (Acuerdo), el cual contiene la fórmula, su respectiva metodología y justificación de cada variable, así como el calendario de ministraciones a los municipios; lo anterior se realizó dentro del periodo y con base en los criterios establecidos por la normativa.

Las cifras publicadas en el Acuerdo se correspondieron con las contenidas en el Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la planeación, operación, seguimiento, verificación y evaluación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y su Anexo metodológico.

Fortalezas y Áreas de Mejora

9. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, la gestión del proceso de distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal a los municipios de la entidad federativa; el pago y ministración de los recursos; la difusión de la información prevista por la normativa y otras actividades vinculadas con ese proceso presentaron las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

FORTALEZAS

Transferencia del FISMDF a la Entidad Federativa

- El Gobierno del Estado de Oaxaca abrió una cuenta bancaria específica y productiva en la que se recibieron y administraron los recursos del FISMDF 2020.

Distribución de los Recursos del FISMDF

- La propuesta metodológica y los resultados del cálculo de la distribución de los recursos del FISMDF 2020 se enviaron a la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR), de la Secretaría de Bienestar, para su revisión y validación, con base en los elementos remitidos por esa dirección.
- Se formalizó con la Secretaría de Bienestar el Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución del FISMDF y acciones para la planeación, operación, seguimiento, verificación y evaluación del FISMDF, así como su Anexo metodológico; además, se envió a la DGDR un ejemplar de la publicación en el órgano oficial de difusión de la entidad federativa, de la distribución del FISMDF del ejercicio 2020.
- El cálculo y distribución de los recursos del FISMDF a cada uno de los municipios de la entidad fue correcto y de acuerdo con la normativa aplicable.

Transferencia y Control de los Recursos

- Se dispuso de una cuenta bancaria específica del FISMDF para la administración de los recursos, así como la de Controversias y del Fideicomiso a que se refieren los artículos 8 B y 8 C, de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca.
- Se ministraron a los municipios los rendimientos financieros generados en la cuenta específica del fondo y se realizó el reintegro de los recursos restantes a la TESOFE; posteriormente, ésta fue cancelada.

Transparencia en la Distribución de los Recursos

- Se publicó el Acuerdo por el que se realiza la distribución de los recursos de los Fondos de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal 2020, dentro de la fecha y con los requisitos establecidos en la normativa.
- Las cifras publicadas en el Acuerdo del FISMDF 2020 se correspondieron con las establecidas en el Convenio y su Anexo metodológico.

ÁREAS DE MEJORA

Distribución de los Recursos del FIS MDF

- Son insuficientes los mecanismos de control para garantizar el envío a la DGDR, de la Secretaría de Bienestar, en las fechas establecidas en la normativa, del Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución del FIS MDF y acciones para la planeación, operación, seguimiento, verificación y evaluación del FIS MDF, así como su Anexo metodológico, con el fin de que los firmen los servidores públicos de esa dependencia federal.

Transferencia y Control de los Recursos

- Son insuficientes los controles para garantizar que los recursos se transfieran a los municipios en los plazos previstos por la normativa y a las cuentas bancarias que notifiquen éstos para la recepción del FIS MDF.

Otros Procesos Relacionados con el Pago, Ministración y Difusión de los Recursos del FIS MDF

- No se ha actualizado el manual de procedimientos para el proceso de cálculo, distribución, liquidación, ministración y pago de los recursos del FIS MDF a los municipios del estado, en el que se establezca detalladamente el proceso que realizan las áreas involucradas que participan en éste.

El Gobierno del Estado de Oaxaca, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones para la atender las áreas de mejora identificadas en la revisión, consistentes en lo siguiente:

- Realizar las acciones coordinadas entre las áreas involucradas en el proceso del cálculo, distribución, pago, ministración y difusión de los recursos del FIS MDF, con la finalidad de agilizar la elaboración e integración de un Manual de Procedimientos Integral de la Secretaría de Finanzas para esos procesos.
- Además, presentó una Minuta de Reunión del 12 de mayo de 2021, celebrada por las áreas administrativas que participan en los procesos de distribución y pago de los recursos del FIS MDF, en la que se acordó analizar cada una de las observaciones, para que mediante la convocatoria que emita la Dirección Administrativa de la Secretaría de Finanzas, para conformar los Manuales de Procedimientos, se mejoren los procesos definidos para el FIS MDF, una vez analizados por cada área.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa lo observado.

Recuperaciones Operadas y Cargas Financieras

Se determinó un monto por 175.26 pesos, en el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 175.26 pesos, con motivo de la intervención de la ASF; 175.26 pesos se generaron por cargas financieras.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 9 resultados, de los cuales, en 5 no se detectaron irregularidades y 4 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso del cálculo, distribución y ministración del Fondo de Aportaciones para el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), a los municipios del estado de Oaxaca, por el Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 7,216,141.1 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 gestión de ese proceso presentó avances en el cumplimiento de la normativa que lo regula, su transparencia y sus resultados, pues se dispuso de una cuenta bancaria específica y productiva en la que se recibieron y administraron los recursos del FISMDF 2020; la distribución de los recursos del fondo fue correcta y de acuerdo con la normativa; se ministraron los rendimientos financieros generados en la cuenta específica y se reintegraron a la TESOFE los recursos disponibles en la cuenta, la cual posteriormente fue cancelada.

En materia de transparencia, se publicó el Acuerdo por el que se realiza la distribución de los recursos de los Fondos de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal 2020, dentro de la fecha y con los requisitos establecidos en la normativa.

No obstante, la entidad fiscalizada no formalizó oportunamente, con la Secretaría de Bienestar, el convenio para la distribución de los recursos del FISMDF 2020, aunque evidenció que sí lo hizo para el ejercicio 2021, respecto del convenio correspondiente.

En los municipios de San Pedro Mártir y San Pedro Mártir Quiéchapa, se pagaron inversamente sus recursos del fondo, en enero de 2020; además, al municipio de San Pedro Mártir se le entregaron con desfase los recursos del fondo correspondientes a ese mismo mes, por lo que se determinaron 0.2 miles de pesos, mismos que la entidad fiscalizada reintegró a la Tesorería de la Federación.

Adicionalmente, no se ha actualizado el manual de procedimientos para el proceso del cálculo, distribución, liquidación, ministración y pago de los recursos del FISMDF a los

municipios del estado, en el que se establezcan detalladamente las actividades que realizan las áreas participantes.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Oaxaca, en general, cumplió con las disposiciones normativas respecto del cálculo, distribución y ministración de los recursos del FISMDF a los municipios de la entidad federativa, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia de las actividades correspondientes.

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.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Dirección de Planeación Estatal, de la Subsecretaría de Planeación e Inversión Pública, y la Coordinación de Control Financiero y la Dirección de Contabilidad Gubernamental, en la Subsecretaría de Egresos, Contabilidad y Tesorería, de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca.