

Gobierno del Estado de Zacatecas

Transferencia de Recursos del Otorgamiento del Subsidio para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública a los Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, a las Entidades Federativas que Ejercen de Manera Directa o Coordinada la Función

Auditoría De Cumplimiento: 2020-A-32000-19-1567-2021

1567-GB-GF

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	41,214.5
Muestra Auditada	41,214.5
Representatividad de la Muestra	100.0%

La revisión comprende la verificación de la transferencia de los recursos del FORTASEG a los municipios beneficiarios de este subsidio en el estado de Zacatecas, aportados por la Federación en el ejercicio 2020 por 41,214.5 miles de pesos; el importe revisado representó el 100.0% de los recursos transferidos.

Antecedentes

La ASF realiza un importante esfuerzo para fortalecer el proceso de fiscalización superior con base en el uso de las tecnologías de la información, a fin de incrementar su cobertura, alcance, efectividad e impacto.

Al respecto, se realizaron acciones desde el inicio de la presente administración de esta Institución, por lo que, cuando empezó la pandemia del COVID 19, la ASF ya disponía de algunas herramientas que hicieran posible continuar con sus actividades de fiscalización, de manera virtual, por las circunstancias de salud que se presentaron a partir de marzo de 2020.

La herramienta tecnológica fundamental era el Buzón Digital que permitió en un gran número de auditorías del Gasto Federalizado, ser un medio para la entrega de información, de manera segura y con la validez legal necesaria para el desarrollo de las auditorías. Ello permitió, asimismo, agilizar el suministro de esa información y evitar el contacto físico entre el personal de la ASF y de las entidades fiscalizadas.

El Buzón Digital tenía básicamente la función de ser una oficialía de partes virtual y su utilización por las entidades fiscalizadas tenía como premisa esencial, la aceptación formal de su uso por estas entidades; es decir, su empleo era voluntario, no obligatorio.

Aunque el Buzón no se refería a todo el proceso de fiscalización y, como se mencionó, su rol era esencialmente ser un medio de entrega de información, la experiencia derivada de su aplicación en 2020 apoyó de manera importante su complementación y perfeccionamiento para que comprendiera integralmente el proceso de desarrollo de las auditorías, mediante el concepto de auditorías electrónicas.

Paralelamente a las acciones de tipo técnico a efecto de disponer de los sistemas tecnológicos para la realización de estas auditorías, la Cámara de Diputados por medio de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación, impulsó la modificación a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF) a fin de que ésta contemplara también los procesos de fiscalización por medios electrónicos y con ello, las auditorías electrónicas.

En ese sentido, el 15 octubre de 2020, fue aprobada en el pleno de la Cámara de Diputados, por unanimidad, la iniciativa de reformas a la ley de la materia. En continuación de ese proceso legislativo, la Cámara de Senadores aprobó esa iniciativa el 26 de noviembre de ese año.

De acuerdo con lo anterior, el 11 de enero de 2021, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación”, en el cual se establecieron los elementos que permiten a la ASF efectuar auditorías por medios electrónicos.

Debe destacarse que, de acuerdo con las modificaciones a ese ordenamiento, las auditorías electrónicas tienen el carácter de obligatorias para las entidades fiscalizadas. Esto, a diferencia del Buzón Digital utilizado en 2020, el que las entidades fiscalizadas podían optar por su uso.

En ese contexto, algunos de los principales preceptos reformados y adicionados a la citada ley, son las siguientes:

- **Artículo 17 fracción XI:** Se faculta a la ASF para solicitar, obtener y tener acceso a toda la información y documentación por medios electrónicos mediante herramientas tecnológicas.
- **Artículo 17 Bis:** Establece que los procesos de fiscalización podrán ser realizados por medios electrónicos, mediante las herramientas tecnológicas y de conformidad con las Reglas de Carácter General.

Se crea el Buzón Digital ASF para realizar los actos que se requieran dentro del proceso de fiscalización y permite a las entidades fiscalizadas la atención de los requerimientos efectuados por la ASF.

- **Artículo 17 Ter:** Describe, de manera general, los principales elementos del proceso de fiscalización por medios electrónicos, algunos de ellos son los siguientes:

- ✓ Previamente al inicio de la auditoría, la ASF requerirá por escrito a la entidad fiscalizada, el nombre, cargo, registro federal de contribuyentes y correo o dirección electrónica del servidor público que fungirá como enlace o coordinador para la atención de la auditoría.
 - ✓ La ASF enviará por única ocasión, al correo o dirección electrónica designada, un aviso de confirmación para corroborar su autenticidad y funcionamiento.
 - ✓ Los servidores públicos autorizados en la entidad fiscalizada harán uso del Buzón Digital para el desahogo de la auditoría por medios electrónicos o digitales.
 - ✓ La entidad fiscalizada deberá consultar el Buzón Digital a más tardar dentro de los dos días hábiles siguientes a aquél en que reciban un aviso electrónico enviado por la ASF; en caso de no hacerlo, se tendrá por notificado al tercer día hábil siguiente, contado a partir del día en que fue enviado el referido aviso.
 - ✓ En los documentos electrónicos o digitales, la firma electrónica avanzada sustituirá a la firma autógrafa del firmante.
- **Artículo 89, fracción VIII, segundo párrafo:** Faculta a la ASF a expedir las Reglas de carácter general aplicables a los procesos de fiscalización superior por medios electrónicos.

En el artículo segundo transitorio, del Decreto publicado en el DOF del 11 de enero de 2021, se otorgó a la ASF un plazo de 180 días naturales para efectuar las adecuaciones reglamentarias necesarias y poner en funcionamiento el Buzón Digital referido en el artículo 17 Bis.

En ese sentido, el 9 de julio de 2021 se publicaron en el DOF las Reglas de carácter general aplicables a los procesos de fiscalización superior por medios electrónicos, las cuales, entre otros aspectos, consideran lo siguiente:

- **2.1.1:** Los procesos de la fiscalización superior, que son objeto de medios electrónicos para el envío y recepción de documentos, son los siguientes:
 - I. Planeación;
 - II. Ejecución, y
 - III. Seguimiento.
- **2.1.3:** La ASF publicará en su página de internet las auditorías, estudios y Evaluaciones de Políticas Públicas que se realizarán por medios electrónicos. Esta publicación podrá ser modificada.

- **2.2.1:** En los procesos de fiscalización superior por medios electrónicos, la atención de los requerimientos de información y documentación invariablemente se realizará a través del Buzón Digital ASF y del Transfer ASF.
- **2.4.1:** Todos los procesos llevados a cabo por medio de esta herramienta serán autenticados y debidamente formalizados con la e.firma y con el sello digital de tiempo.
- **2.4.6:** Se puede notificar mediante el Buzón Digital ASF lo siguiente:
 - I. Solicitud de información preliminar.
 - II. Orden de auditoría.
 - III. Requerimientos de información.
 - IV. Formalización del acta del inicio de los trabajos de auditoría.
 - V. Solicitud de información complementaria.
 - VI. Respuestas a solicitudes de ampliación de plazo y oficio de aumento, disminución o sustitución del personal actuante.
 - VII. Oficio por el que se cita a reunión para la presentación de los resultados finales y observaciones preliminares y el acta que al efecto se celebre.
 - VIII. Informes individuales que contengan acciones y recomendaciones.
 - IX. Cualquier acto que requiera la ASF en la fiscalización superior por medios electrónicos.

De acuerdo con lo anterior, la ASF publicó en su página de internet el “Listado de auditorías, evaluaciones de política pública y estudios que se realizan por medios electrónicos, Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2020”, mediante el cual se informó que, en el marco de la revisión de la Cuenta Pública 2020, serían efectuadas por medios electrónicos 59 auditorías; de éstas, 56 a los recursos del gasto federalizado, entre ellas, 25 a la transferencia de los recursos del FORTASEG a los municipios beneficiarios y 31 a la transferencia de recursos de los Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales de Educación Superior en las Universidades Públicas Estatales.

El presente informe corresponde a una auditoría a la transferencia de recursos del FORTASEG, efectuada por medios electrónicos, mediante la herramienta del Buzón Digital ASF; es decir, el desarrollo de la auditoría, desde la notificación de la orden de auditoría, hasta su conclusión, se efectuó en esta modalidad de revisión.

La estrategia de las auditorías electrónicas constituye un hito en la fiscalización superior, ya que se trata de un proceso inédito en el país y es referencia también para las entidades de fiscalización superior de otros países.

Esta estrategia y, en general, el uso creciente de las tecnologías de la información constituirá un apoyo para fortalecer la fiscalización superior, en términos de su cobertura, alcance, eficiencia y efectividad.

Resultados

Concertación de los recursos del FORTASEG

1. En la revisión de los Lineamientos del FORTASEG, se identificó que en el ejercicio 2020 fueron seleccionados tres municipios del estado de Zacatecas para el otorgamiento de los recursos de ese subsidio, de acuerdo con la fórmula de elegibilidad definida por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP); el importe asignado fue de 41,214.5 miles de pesos, de acuerdo con lo siguiente:

MUNICIPIOS SELECCIONADOS DEL ESTADO DE ZACATECAS PARA
LA RECEPCIÓN DE LOS RECURSOS DEL FORTASEG 2020
CUENTA PÚBLICA 2020
(Miles de pesos)

Municipios Seleccionados	Importe
Fresnillo	12,828.2
Guadalupe	13,413.0
Zacatecas	14,973.3
Total	41,214.5

FUENTE: Elaborado por la ASF, con información de los Lineamientos del FORTASEG 2020.

2. La entidad fiscalizada presentó evidencia de que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Zacatecas (SESESP) envió y suscribió en coordinación con los tres municipios beneficiarios del FORTASEG 2020, los oficios mediante los cuales se remitieron a la Dirección General de Vinculación y Seguimiento (DGVS) del SESNSP, las propuestas de inversión por financiarse con los recursos del programa y que contienen los elementos establecidos en la normativa.

Asimismo, se presentaron los oficios emitidos por el SESESP remitidos a los municipios, en los que se les comunica sobre una reunión que se llevó a cabo para atender las necesidades enfocadas a las estrategias del programa.

3. El Gobierno del Estado suscribió el 4 de febrero de 2020, dentro del plazo establecido por la normativa, con el SESNSP y los tres municipios beneficiarios del FORTASEG, el “Convenio Específico de Adhesión para el otorgamiento del subsidio para el fortalecimiento del desempeño en materia de seguridad pública a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, a las entidades federativas que ejerzan de manera directa o coordinada la función (FORTASEG), para el ejercicio fiscal 2020, que celebran el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, el Estado de Zacatecas y los municipios de Fresnillo, Guadalupe y Zacatecas”, el cual establece que la administración de los recursos del FORTASEG se realizará de manera directa por los beneficiarios.

En ese convenio se incluyeron los montos que correspondían a cada uno de los municipios seleccionados como beneficiarios del FORTASEG, por un total de 41,214.5 miles de pesos.

Se formularon los anexos técnicos de los convenios, uno para cada municipio beneficiario, los cuales incluyeron el destino y conceptos de gasto, las metas, los montos y los compromisos para atender las acciones prioritarias.

4. En la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se identificó que los municipios de Fresnillo, Guadalupe y Zacatecas elaboraron el Formato de Acceso a la Bolsa Concursable, en conjunto con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública (SESESP), el cual es un primer requisito. Sin embargo, las solicitudes fueron rechazadas por el SESNSP, por las circunstancias siguientes:

- **Fresnillo y Guadalupe:** No se le otorgó el beneficio, debido a que el monto de la bolsa concursable se encontraba agotado.
- **Zacatecas:** No accedió a la bolsa debido a que no se cumplió con el requisito establecido en el artículo 5 de los Criterios para acceder a la Bolsa Concursable del FORTASEG 2020, referente al oficio de adhesión de la compra consolidada respectiva, conforme al ANEXO II.

5. A efecto de la recepción de los recursos del FORTASEG y con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que el Gobierno del Estado entregó a la DGVS del SESNSP, los documentos siguientes:

- Carta del Banco BBVA sobre la apertura de una cuenta bancaria productiva específica para la recepción y administración de los recursos del “FORTASEG 2020”, la cual contenía el nombre del beneficiario, número de cuenta y Clave Bancaria Estandarizada (CLABE).
- Copia de la Cédula de Identificación Fiscal de la entidad federativa, expedida por el Servicio de Administración Tributaria (SAT).
- Constancia de domicilio fiscal, y

- Copia de los nombramientos del Secretario de Finanzas, de la Subsecretaria de Egresos de la Secretaría de Finanzas y de la Directora de Egresos para el manejo de la cuenta bancaria productiva específica del FORTASEG.

Transferencia de recursos a la entidad federativa

6. Con la revisión del contrato de la cuenta bancaria, el oficio de notificación de la cuenta, los estados de cuenta y los CFDI del ingreso de los recursos, se verificó que la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Zacatecas abrió para el ejercicio fiscal 2020 una cuenta bancaria productiva, la cual fue específica para la recepción, administración y manejo de los recursos del FORTASEG 2020 y sus rendimientos financieros generados.

El Gobierno del Estado proporcionó el acuse del oficio mediante el cual notificó a la DGVS del SESNSP la apertura de la cuenta bancaria en la que se recibirían los recursos del FORTASEG.

En 2020, la Tesorería de la Federación (TESOFE) transfirió al Gobierno del Estado de Zacatecas 41,214.5 miles de pesos, importe que se corresponde con el monto total establecido en el Convenio Específico de Adhesión del FORTASEG, para los tres municipios beneficiarios. Lo anterior se efectuó en dos ministraciones, conforme a lo siguiente:

RECURSOS MINISTRADOS AL GOBIERNO DEL ESTADO DE ZACATECAS
DEL FORTASEG 2020
CUENTA PÚBLICA 2020
(Miles de pesos y porcentaje)

Ministración	Fecha	Importe	%	Número de municipios a los que corresponde
Primera	30-mar-20	32,971.6	80.0	3
Segunda	12-oct-20	8,242.9	20.0	3
Total		41,214.5	100.0	

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los estados de cuenta bancarios del FORTASEG 2020.

De acuerdo con los Lineamientos del FORTASEG, la Federación debía transferir los recursos de este subsidio, a los gobiernos de las entidades federativas, a más tardar el 23 de marzo la primera ministración y el 16 de noviembre la segunda; no obstante, la entidad fiscalizada recibió la primera hasta el 30 de marzo, es decir con 7 días de retraso. Esta irregularidad es señalada en los resultados de la auditoría número 102-GB, efectuada al SESNSP, por lo que en la presente auditoría (1567-GB-GF) no se genera una observación, ya que el referido retraso en la ministración de los recursos no es atribuible a la entidad fiscalizada.

La entidad fiscalizada remitió a la DGVS del SESNSP, los recibos emitidos por el monto que le correspondió a los municipios beneficiarios del estado de los recursos del FORTASEG.

Sin embargo, la entidad fiscalizada no dispuso de evidencia en la que se acredite que se notificó a la Tesorería de la Federación la cuenta bancaria en la que se recibirían los recursos del FORTASEG.

La Secretaría de la Función Pública del Gobierno del Estado Zacatecas inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos integró el expediente número UI/068/ASF/2021, por lo que se da como promovida esta acción.

Transferencia de recursos a los beneficiarios del FORTASEG

7. Con la revisión de las transferencias electrónicas, estados de cuenta bancarios y los CFDI de los municipios, se verificó que el Gobierno del Estado de Zacatecas transfirió a los tres municipios beneficiarios los recursos del FORTASEG por 41,214.5 miles de pesos, en las cuentas bancarias notificadas por éstos para tal efecto; los recursos no fueron embargados, gravados, afectados en garantía, ni utilizados como mecanismo de pago.

Los tres municipios beneficiarios recibieron los recursos del FORTASEG 2020 en dos ministraciones.

En la cuenta bancaria del FORTASEG 2020 se generaron rendimientos financieros por 23.9 miles de pesos, los cuales fueron transferidos a los tres municipios beneficiarios en dos ministraciones, la primera en abril y la segunda, en octubre; lo anterior como se muestra en la tabla siguiente:

RECURSOS PAGADOS A LOS MUNICIPIOS BENEFICIARIOS DE ZACATECAS
CUENTA PÚBLICA 2020
(Miles de pesos)

Municipio	Monto Convenido	Total Transferido (FORTASEG+ Rendimientos)	Total	Primera Ministración		Segunda Ministración		Diferencia	Rendimientos Financieros
				Monto	Fecha	Monto	Fecha		
Fresnillo	12,828.2	12,835.6	12,828.2	10,262.5	02-abr-20	2,565.6	21-oct-20	0.0	7.4
Guadalupe	13,413.0	13,420.8	13,413.0	10,730.4	02-abr-20	2,682.6	21-oct-20	0.0	7.8
Zacatecas	14,973.3	14,982.0	14,973.3	11,978.7	02-abr-20	2,994.7	21-oct-20	0.0	8.7
Total	41,214.5	41,238.4	41,214.5	32,971.6		8,242.9		0.0	23.9

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los estados de cuenta bancarios del FORTASEG 2020.

La entidad fiscalizada proporcionó evidencia del envío a la DGVS, del SESNSP, de los CFDI correspondientes a las transferencias efectuadas a los municipios.

Sin embargo, se identificó que la segunda ministración se realizó fuera del plazo establecido por la normativa, lo que generó rendimientos financieros por 1.6 miles de pesos a favor de los municipios, los cuales forman parte de los 23.9 miles de pesos generados en la cuenta bancaria.

La Secretaría de la Función Pública del Gobierno del Estado Zacatecas inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de los servidores públicos y, para tales efectos integró el expediente número UI/069/ASF/2021, por lo que se da como promovida esta acción.

8. Con la revisión de los estados de cuenta bancarios, se verificó que los recursos del FORTASEG por 41,214.5 miles de pesos fueron transferidos a los tres municipios beneficiarios, así como 23.9 miles de pesos de rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria, por lo que al 31 de diciembre no había saldo en esa cuenta pendiente de transferir, lo que se corresponde con los registros contables y presupuestarios.

Asimismo, se identificó que, en enero de 2021, el municipio de Guadalupe realizó un reintegro a la cuenta bancaria del Gobierno del Estado por concepto de rendimientos financieros por 2.5 miles de pesos, de los cuales se presentó la línea de captura y el SPEI de su reintegro a la TESOFE.

En junio de 2021, el Gobierno del Estado canceló la cuenta bancaria en la que se recibieron y administraron los recursos del FORTASEG, y con la revisión del estado de cuenta de junio se verificó que esta cuenta se encontraba sin saldo disponible.

Registro e información financiera de las operaciones

9. Con la revisión de los estados de cuenta bancarios, pólizas contables de ingresos y presupuestarias, así como los auxiliares de bancos, contables y presupuestarios, se verificó que los recursos del FORTASEG recibidos de la TESOFE por 41,214.5 miles de pesos y sus rendimientos financieros generados por 23.9 miles de pesos, así como su transferencia a los municipios se registraron contable y presupuestariamente y se encontraron debidamente actualizados, identificados y controlados.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 9 resultados, de los cuales, en 7 no se detectaron irregularidades y 2 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso de transferencia de recursos del Subsidio para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública a los Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, a las Entidades Federativas que Ejercen de Manera Directa o Coordinada la Función (FORTASEG) a los municipios beneficiarios del estado de Zacatecas, efectuado por el Gobierno del

Estado; el importe auditado fue de 41,214.5 miles de pesos, que representa el 100.0% de los recursos transferidos por ese concepto. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable

El Gobierno del Estado de Zacatecas dispuso, en general, de mecanismos adecuados para garantizar el cumplimiento de la normativa en la concertación y transferencia de los recursos del FORTASEG a los municipios.

Asimismo, existió evidencia de la coordinación entre el Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública y los municipios beneficiarios, a efecto de la integración de las propuestas de inversión para la aplicación de los recursos del FORTASEG, y se realizó la formalización del convenio para la ministración de los recursos, así como sus respectivos anexos, uno para cada municipio, en el plazo definido por los lineamientos de ese subsidio.

No obstante, la entidad fiscalizada no presentó evidencia de la notificación de la cuenta bancaria a la TESOFE; además, el pago de la segunda ministración se realizó fuera del plazo establecido por la normativa.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Zacatecas realizó una gestión adecuada del proceso de transferencia de los recursos del FORTASEG a los municipios beneficiarios del subsidio en 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 Secretaría de Finanzas y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública del Estado de Zacatecas.