

Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza

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

Auditoría De Cumplimiento: 2022-A-05000-19-0707-2023

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 707

Criterios de Selección

La identificación del objeto y sujeto de fiscalización propuesto obedece en consideración del mandato constitucional y legal de revisar los recursos federales transferidos a través del Ramo 33 a los estados y municipios.

En ese sentido, la estrategia de fiscalización al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, considera la revisión de las 32 entidades federativas, en función de ser un fondo con cobertura nacional, así como una dependencia de la Administración Pública Federal, que funge como coordinadora de ese Fondo.

Objetivo

Fiscalizar que la distribución y ministración del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, de la entidad federativa a los municipios, las deducciones efectuadas y el pago a los terceros correspondientes, se realizó de conformidad con lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, las leyes locales en la materia y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Se invita a conocer el Marco de Referencia de la Distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), documento descriptivo y estadístico que agrupa los aspectos generales de las fórmulas de distribución, así como el pago y transferencia de los recursos del FISMDF de la Secretaría de Bienestar a las 32 Entidades Federativas y de éstas a los Municipios, las cuestiones estratégicas para su revisión, los resultados de las auditorías efectuadas a la distribución de esos recursos, así como conclusiones y recomendaciones. Para su consulta, dar clic en el código QR siguiente:



Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	731,119.0
Muestra Auditada	731,119.0
Representatividad de la Muestra	100.0%

La revisión comprendió la verificación de la distribución y ministración de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) del ejercicio 2022, a los municipios de la entidad federativa, aportados por la Federación al Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza por 731,119.0 miles de pesos; el importe revisado representó el 100.0% de los recursos transferidos.

Antecedentes

El artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) establece que las aportaciones federales son recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, que condicionan su gasto al cumplimiento de los objetivos previstos para los ocho fondos contenidos en esa ley; su monto se determina en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal, mediante el Ramo General 33.

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) forma parte del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) que, a su vez, es uno de los ocho fondos referidos. Esos recursos se otorgan a los municipios y a las alcaldías, en el caso de la Ciudad de México.

En la década de los noventa inició el proceso de descentralización hacia los gobiernos locales, que dio origen a la reforma de la LCF el 29 de diciembre de 1997, que entró en vigor a partir del 1 de enero de 1998, mediante la cual se incorporó el capítulo V “De los Fondos de Aportaciones Federales”, que integraba cinco fondos para ser distribuidos entre los estados y municipios; entre ellos se encuentra el FAIS, compuesto por dos subfondos: el Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), que no consideraba a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y por el Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FISE).

Por su parte, la Ciudad de México y sus alcaldías fueron incorporadas al programa con la reforma a la LCF del 9 de diciembre de 2013, por lo que reciben estos recursos desde el ejercicio 2014. A partir de esa fecha se modificaron los nombres de ambos subfondos: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) y Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE).

El FISMDF tiene como objetivo financiar obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a la población en situación de pobreza extrema, y a las 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, los recursos se asignan a todos los municipios, y a las alcaldías de la Ciudad de México. En 2022, se transfirieron a 2,454 municipios y a las 16 alcaldías.¹

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 asignado de este fondo. Desde 2014, la fórmula otorga recursos a los municipios o alcaldías que disminuyeron las carencias y la marginación; con ello, se busca incentivar la eficiencia en el gasto.

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

En 2022, el FISMDF representó, en promedio, el 13.9% 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 del 63.1%; en los de alto rezago social, el 55.1%; en los de rezago medio, el 41.5%; en los de rezago bajo, el 23.4%, en los de muy bajo rezago social, el 5.5% y para un municipio que no dispuso de grado de rezago, representó el 28.9%.²

La LCF establece, en su artículo 32, que el importe del FISMDF 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.

La relación del FISMDF con la RFP es únicamente con fines referenciales, por lo que el importe del fondo no está sujeto a modificaciones durante el ejercicio y a la conclusión de

¹ No considera el municipio de Hueyapan, Morelos, ya que no recibió recursos del FISMDF debido a que, en el momento en que se efectuó la distribución de los recursos, tenía una controversia constitucional.

² Esos valores se determinaron con la información de 1,978 municipios para los cuales se dispuso de los registros, de un total en ese año de 2,455, sin incluir a las alcaldías de la Ciudad de México. Lo anterior, debido a que 477 municipios no proporcionaron los datos de sus recursos propios a ese instituto en ese ejercicio. Los municipios que no proporcionaron la información de sus ingresos al INEGI se ubican en Puebla, 190; Jalisco, 83; Oaxaca, 69; Zacatecas 22; Guerrero, 18; Chiapas y Chihuahua, 14 cada uno; Guanajuato, 12; Nuevo León y Sonora, 10 en cada uno; y el resto (35 municipios), en 11 estados.

éste, por variaciones que tenga esa recaudación, como es el caso de las participaciones federales.

En 2022, de acuerdo con la Cuenta Pública, los recursos aprobados del FISMDF fueron de 82,887,934.2 miles de pesos, lo que representó un incremento del 3.9%, en términos reales, respecto del asignado en 2021.

El Gobierno Federal, por medio de la Secretaría de Bienestar (SB), distribuye los recursos del FISMDF entre 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 federativa en el ejercicio 2013 y el incremento se distribuye con base en la participación relativa de las entidades en la población en pobreza; asimismo, contiene un elemento que incentiva los esfuerzos realizados en la disminución de la pobreza, como se señaló anteriormente.

Por su parte, las entidades federativas realizan el cálculo para la distribución de los recursos del FISMDF entre los municipios y alcaldías con la misma fórmula nacional, pero con una perspectiva de aplicación municipal. Este proceso es acompañado, apoyado y supervisado por la SB.

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 hábiles posteriores a su recepción del Gobierno Federal.³

Por la importancia, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) consideró relevante la revisión del proceso de la distribución y entrega de los recursos del FISMDF a las entidades federativas y de éstas a los municipios y alcaldías en su estrategia de fiscalización, con el fin de garantizar que se realizó en observancia de la normativa correspondiente.

En ese sentido, la ASF incorporó en su programa de auditorías de la Cuenta Pública 2022 una revisión a la SB y otra a cada una de las 32 entidades federativas. La presente auditoría se ubica en ese marco estratégico.

Resultados

Transferencia del FISMDF a la entidad federativa

1. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se comprobó que la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza (SEFIN) dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica para la recepción del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales

³ Ley de Coordinación Fiscal, artículo 48, último párrafo.

del Distrito Federal (FISMDF), la cual fue notificada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

En esa cuenta, la Federación le transfirió mensualmente y, en partes iguales, de enero a octubre de 2022 los recursos del fondo, por 731,119.0 miles de pesos, cifra que se corresponde con la reportada en la Cuenta Pública para este fondo, en su concepto de aprobado.

Distribución de los recursos del FISMDF

2. La entidad fiscalizada envió a la Secretaría de Bienestar (SB), mediante un correo electrónico del 27 de diciembre de 2021, la propuesta metodológica y los resultados del cálculo de la distribución del FISMDF para su revisión y validación. El 24 de enero de 2022, la Secretaría de Bienestar validó la referida propuesta.

El 17 de enero de 2022, el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza y la SB suscribieron el “Convenio para acordar la metodología, fuentes de información y mecanismo de distribución del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, y acciones para la Planeación, Operación y Seguimiento del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, que forma parte del ramo general 33, Aportaciones Federales para entidades federativas y municipios” 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.

Este convenio fue remitido en tres tantos originales debidamente firmados y rubricados a la Directora General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar el 24 de enero de 2022.

3. Para el ejercicio fiscal 2022, la SEFIN distribuyó entre los municipios los recursos del FISMDF por 731,119.0 miles de pesos, de conformidad con la fórmula de distribución establecida en la normativa, las variables y los montos contenidos en el “Anexo que tiene por objeto dar a conocer la metodología que Coahuila de Zaragoza aplicará para la distribución porcentual del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, para el ejercicio fiscal 2022, de conformidad con la cláusula sexta del Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismos de distribución y acciones para la operación del FISMDF”, firmado el día 17 de enero de 2022.

Transferencia y control de los recursos

4. El Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza transfirió 731,119.0 miles de pesos, de enero a octubre de 2022, a los 38 municipios por concepto del FISMDF; de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, en las cuentas bancarias que los municipios autorizaron para tal efecto, dentro de los primeros cinco días hábiles, a partir de que la Tesorería de la Federación (TESOFE) realizó el pago del fondo a la SEFIN.

Además, se constató que el monto asignado a cada municipio se correspondió con el obtenido mediante la aplicación de la fórmula de distribución del fondo, establecida en la Ley de Coordinación Fiscal. No se aplicaron deducciones ni afectaciones a los recursos del fondo asignado a los municipios.

De enero a diciembre de 2022, se generaron rendimientos financieros por 4.6 miles de pesos en la cuenta bancaria en la que se administraron los recursos del FISMDF, los cuales fueron reintegrados a la TESOFE el 12 de enero de 2023.

La cuenta en la que se administraron los recursos del FISMDF 2022 se canceló el 23 de enero de 2023.

Transparencia en la distribución de los recursos

5. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que el 28 de enero de 2022, el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza publicó en su Periódico Oficial el “Acuerdo por el que se establece la fórmula y metodología que sustenta la distribución de los recursos provenientes del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, así como la metodología y calendarización de ministraciones del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2022”, el cual contiene la distribución, la fórmula, su metodología con la justificación de cada elemento del cálculo y el calendario de ministraciones a los municipios. Las cifras publicadas se corresponden con las del convenio suscrito con la Secretaría de Bienestar.

Además, el Coordinador General de Programación y Presupuesto de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza remitió dos ejemplares originales del Acuerdo en mención, mediante un oficio del 8 de febrero de 2022, a la Directora General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar.

Fortalezas y áreas de mejora

6. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, la gestión del proceso de distribución del FISMDF; el pago y ministración de los recursos; la difusión de la información correspondiente, y otras actividades vinculadas con ese proceso, presentaron las fortalezas siguientes:

Transferencia del FISMDF a la entidad federativa

- El Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza dispone de áreas encargadas del proceso de recepción, cálculo, distribución y transferencia de los recursos del FISMDF.
- La entidad fiscalizada dispuso de una cuenta bancaria productiva específica para el manejo de los recursos del FISMDF.

Distribución de los recursos del FIS MDF

- La entidad fiscalizada dispone de un diagrama de flujo que describe el procedimiento para elaborar el pago de los recursos del FIS MDF.
- En el Gobierno del Estado existen mecanismos de control adecuados respecto de la distribución de los recursos del FIS MDF entre los municipios, ya que acordó con la Secretaría de Bienestar la metodología, las fuentes de información, el mecanismo de distribución y las acciones para la operación del fondo, dentro del plazo establecido por la normativa.
- La distribución de los recursos del fondo se realizó con base en la metodología aprobada y establecida en la normativa.

Transferencia y control de los recursos

- Los municipios notificaron a la entidad fiscalizada las cuentas bancarias para la transferencia de los recursos del fondo.
- Los pagos de los recursos del FIS MDF a los municipios se realizaron dentro del plazo establecido por la normativa, sin deducciones ni afectaciones y en las cuentas bancarias autorizadas por los municipios para tal efecto.
- Se dispuso de las constancias de liquidación donde la SEFIN informó a los municipios de los importes que les correspondían del FIS MDF, los SPEI en los que se identifican los montos transferidos, así como los CFDI emitidos por los municipios de los recursos que recibieron del fondo.

Transparencia en la distribución de los recursos

- Existe una adecuada transparencia del proceso de distribución de los recursos entre los municipios por concepto del FIS MDF, ya que se realizó la publicación correspondiente en el órgano oficial de difusión con los elementos establecidos en la normativa.
- El importe ministrado se correspondió con el monto de la distribución publicado en el Periódico Oficial de la entidad fiscalizada.

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 municipios de la entidad federativa, por parte del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza; el importe auditado fue de 731,119.0 miles de pesos, que representó el 100.0% de los recursos asignados 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 Coahuila de Zaragoza dispone de mecanismos adecuados para garantizar el cumplimiento de la normativa en la distribución y transferencia a los municipios de los recursos del FISMDF.

La entidad fiscalizada suscribió con la Secretaría de Bienestar el convenio establecido en la normativa, para la distribución de los recursos del FISMDF entre los municipios.

También, se pagaron a los municipios los recursos que les correspondían, en los plazos establecidos en la normativa y en las cuentas bancarias que notificaron para tal efecto.

Además, la entidad federativa cumplió con sus obligaciones de transparencia, ya que publicó en los plazos establecidos en la normativa los montos distribuidos a cada municipio y el calendario de ministraciones; asimismo, se verificó que las cifras publicadas coinciden con lo pagado a los municipios.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza realizó una gestión adecuada del proceso de distribución y transferencia de los recursos del FISMDF.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Mtra. Berenice Lezama Méndez

Dr. Constantino Alberto Pérez Morales

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

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Transferencia del FISMDF a la entidad federativa.
2. Distribución de los recursos del FISMDF.
3. Transferencia y control de los recursos.
4. Transparencia en la distribución de los recursos.
5. Fortalezas y áreas de mejora.

1. Transferencia del FISMDF a la entidad federativa

Verificar que la Federación enteró los recursos del FISMDF al Gobierno Estatal en una cuenta bancaria específica y productiva para su recepción y que el total transferido se correspondió con la cifra reportada para el concepto de aprobado en la CHPF 2022.

2. Distribución de los recursos del FISMDF

Comprobar que el Gobierno Estatal envió a la DGDR de la SB la propuesta metodológica y los resultados del cálculo de la distribución del FISMDF 2022 para su revisión y validación, así como el Convenio y el Anexo firmados por los representantes del gobierno en la entidad federativa.

Constatar que se formalizó 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 del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, que forma parte del Ramo General 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”, a más tardar el 25 de enero de 2022.

Verificar que la entidad fiscalizada distribuyó entre los municipios de la entidad federativa los recursos del FISMDF y, en su caso, los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria productiva del fondo conforme a lo establecido en la LCF.

3. Transferencia y control de los recursos

Comprobar que el Gobierno Estatal transfirió a los municipios los recursos del FISMDF 2022, de conformidad con la normativa y que los rendimientos financieros generados les fueron pagados o, en su caso, reintegrados a la TESOFE en los tiempos previstos en la normativa.

Revisar que la entidad fiscalizada reintegró a la TESOFE, los recursos presupuestales y los rendimientos financieros del FISMDF no ejercidos por los municipios y que fueron reintegrados, por esos órdenes de gobierno, en la cuenta bancaria productiva específica que el Gobierno Estatal habilitó para la administración de ese fondo.

4. Transparencia en la distribución de los recursos

Verificar que la entidad fiscalizada publicó en su órgano oficial de difusión la distribución del FISMDF a los municipios, la fórmula, su respectiva metodología, con la justificación de cada elemento y el calendario de ministraciones a los municipios, así como del envío a la DGDR de un ejemplar de esa publicación.

Revisar que las cifras publicadas por el Gobierno del Estado se correspondieron con las del Convenio suscrito con la SB.

5. Fortalezas y áreas de mejora

Identificar las fortalezas y áreas de mejora que tiene el Gobierno Estatal respecto de los procesos de cálculo, distribución, ministración y las deducciones correspondientes de los recursos del FISMDF.

Áreas Revisadas

La Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza.