

Gobierno del Estado de Aguascalientes

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

Auditoría De Cumplimiento: 2023-A-01000-19-0434-2024

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 434

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 por medio 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 (FAISMUN), documento descriptivo y estadístico que agrupa los aspectos generales de las fórmulas de distribución, así como el pago y transferencia de los recursos del FISDMF 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	472,202.2
Muestra Auditada	472,202.2
Representatividad de la Muestra	100.0%

La revisión comprendió la verificación de la distribución y ministración a los municipios de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FAISMUN) del ejercicio 2023, aportados por la Federación al Gobierno del Estado de Aguascalientes por 472,202.2 miles de pesos; el importe revisado representó el 100.0% de los recursos transferidos.

Antecedentes

Como parte del proceso de descentralización del gasto hacia los gobiernos locales, el 29 de diciembre de 1997 se reformó la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). Los cambios entraron en vigor a partir del 1 de enero de 1998 y destaca la incorporación del capítulo V “De los Fondos de Aportaciones Federales”.

En ese capítulo, se integraron cinco fondos para ser distribuidos a las entidades federativas y, en su caso, a los municipios. Entre ellos se encontró el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), compuesto por dos subfondos: el Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) y el Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FISE). Mediante modificaciones a la norma, en 1998 y 2006, se adicionaron tres fondos para alcanzar un total de ocho. El FAIS permaneció en este grupo.

En la asignación de los recursos del FISM se consideró, inicialmente, sólo a los municipios y no a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal. Con la reforma de la LCF de diciembre de 2013, las demarcaciones fueron incorporadas al esquema, por lo que reciben estos recursos desde 2014.

En esa modificación, además, el nombre del FISM se adecuó a “Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal” (FISMDF, actualmente FAISMUN).

El FAISMUN se determina en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de cada ejercicio fiscal, y se clasifica en el Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios. El monto que se le asigna equivale al 2.2228% de la Recaudación Federal Participable (RFP) estimada en la Ley de Ingresos de la Federación.

En cada ejercicio fiscal, el monto asignado al FAISMUN no se modifica, independientemente de los cambios que sufra la RFP.

Los entes ejecutores del FAISMUN, de acuerdo con el artículo 33 de la LCF, deben destinarlo al financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien

directamente a la población en situación de pobreza extrema, a las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y en las zonas de atención prioritaria.

El Gobierno Federal, por medio de la Secretaría de Bienestar (SB), distribuye entre las entidades federativas el monto determinado en el PEF por concepto del FAISMUN. Para ello, emplea la fórmula establecida en el artículo 34 de la LCF.

Cuando los recursos por distribuir superen a los que recibieron los estados en 2013, obtendrán, por lo menos, lo que se les ministró en ese año,¹ y la diferencia se asignará con base en variables de pobreza, en particular, de dos tipos: las que valoran la intensidad de la pobreza en las entidades y las que miden los esfuerzos realizados para su reducción.²

Las entidades federativas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 35 de la LCF, realizan el mismo ejercicio de distribución que la Federación, aunque su perspectiva es de aplicación municipal y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. En este proceso, reciben el apoyo y la supervisión de la SB, la instancia coordinadora del fondo, por lo que participa en la revisión y validación de los cálculos de distribución de los recursos; en actividades de capacitación, asistencia, planeación y seguimiento para su correcto uso, entre otras.

De manera similar a la aplicada a los estados, la fórmula privilegia la distribución de los recursos hacia aquellos municipios y alcaldías con mayor magnitud y profundidad de pobreza, pero también considera, aunque en menor medida, los esfuerzos para disminuirla.

Con base en las disposiciones de los artículos 34 y 35 de la LCF, la cobertura del fondo abarca a todos los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México: 2,455 y 16 entes, respectivamente, para 2023. De acuerdo con la Cuenta Pública (CP), en 2023 se aprobaron 98,764,952.2 miles de pesos por concepto del FAISMUN, lo que representó un incremento real del 14.0%, respecto del monto asignado en 2022.

En 2023, el FAISMUN representó, en promedio, el 14.3% 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 64.6%; en los de alto rezago social, el 57.4%; en los

¹ En el caso de la Ciudad de México, el monto será equivalente a 686,880.9 miles de pesos.

² La fórmula no se aplica cuando el monto del año de cálculo es inferior al de 2013. En este supuesto, la cantidad efectivamente generada en el año de cálculo se distribuye de acuerdo con el coeficiente efectivo que cada entidad haya recibido en 2013. La Ciudad de México recibirá la proporción que representen los 686,880.9 miles de pesos determinados en 2013.

de rezago medio, el 43.1%; en los de rezago bajo, el 24.1%; en los de muy bajo rezago social, el 5.9%, y para un municipio que no dispuso de grado de rezago representó el 1.5%.³

El FAISMUN constituye la principal fuente de financiamiento para la dotación de infraestructura y servicios básicos que benefician a la población más necesitada, debido a que los municipios presentan una alta dependencia de ingresos federales⁴ y a que otras transferencias federales importantes, como las provenientes de las participaciones federales y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), se destinan principalmente para apoyar el gasto operativo de las administraciones municipales.

En este contexto, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) considera relevante revisar la distribución y entrega de los recursos del FAISMUN a las entidades federativas, y de éstas a los municipios y alcaldías, por lo que, desde la CP 2011, ha revisado este proceso en algunas entidades. A partir de la CP 2018, estableció una metodología con la finalidad de fortalecer la integralidad de esas revisiones y cada año realiza una auditoría a cada una de las entidades federativas y a la SB.

De acuerdo con lo anterior, en el programa de auditorías de la CP 2023, la ASF incorporó 33 revisiones, una 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 FAISMUN a la entidad federativa

1. Con la revisión de la información proporcionada, se verificó que la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Aguascalientes (SEFI) dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica para la recepción y manejo de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FAISMUN), la cual fue notificada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y en la que la Federación le transfirió 472,202.2 miles de pesos, en 10 partes iguales de enero a octubre de 2023.

³ Esos valores se determinaron con la información de 1,667 municipios para los cuales se dispuso de los registros, de un total de 2,455 que recibieron recursos del FAISMUN en ese año, sin incluir a las alcaldías de la Ciudad de México. Lo anterior, se debió a que 793 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, 210; Jalisco, 107; Yucatán, 103; Hidalgo, 79; San Luis Potosí, 51; Oaxaca, 38; Durango, 36; Tamaulipas, 34; Zacatecas 32; Nuevo León, 17; Chiapas, 14; Guanajuato, 14; Morelos, 14; Chihuahua, 11; Sonora, 11 en cada uno, y el resto (22 municipios), en 16 estados.

⁴ En 2023, los recursos federales significaron el 71.7% de los recursos totales de los municipios.

El importe recibido por la entidad fiscalizada se correspondió con el reportado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2023 para este fondo, en el concepto de aprobado.

Distribución de los recursos del FAISMUN

2. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se comprobó que el 6 de enero de 2023, el Gobierno del Estado de Aguascalientes envió a la Secretaría de Bienestar (SB) la propuesta metodológica y los resultados del cálculo de la distribución del FAISMUN 2023 para su revisión y validación, la cual fue validada mediante un correo electrónico del 9 de enero de 2023.

Asimismo, mediante un oficio del 19 de enero de 2023, el Gobierno del Estado de Aguascalientes remitió a la Delegación de Programas para el Desarrollo de la SB, en el estado de Aguascalientes, el “Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución del Fondo de Aportaciones 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”, así como su anexo metodológico, para su formalización con las firmas correspondientes de la SB.

En ese sentido, el 19 de enero de 2023, el Gobierno del Estado de Aguascalientes suscribió con la SB el Convenio, el cual contiene el anexo metodológico que tiene por objeto dar a conocer la metodología, las fuentes de información, mecanismos de distribución y acciones para la operación del FAISMUN, así como los montos correspondientes a los municipios del estado.

3. La SEFI distribuyó 472,202.2 miles de pesos del FAISMUN, entre los 11 municipios de la entidad, de conformidad con la fórmula de distribución, las variables y los montos establecidos en el Convenio.

Cabe señalar que no se generaron rendimientos financieros en la cuenta bancaria productiva y específica de este fondo.

Transferencia y control de los recursos

4. Con la revisión de los estados de cuenta bancarios, las pólizas contables y los comprobantes de pago del Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (SPEI) proporcionados por el Gobierno del Estado de Aguascalientes, se verificó que, de los 472,202.2 miles de pesos distribuidos entre los 11 municipios en 2023, se descontaron 60,512.0 miles de pesos, por concepto de créditos simples celebrados con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C. (BANOBRAS), por lo que la SEFI depositó a los municipios un monto neto de 411,690.2 miles de pesos, los cuales se transfirieron de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, en las cuentas bancarias que los municipios habilitaron para tal efecto, el mismo día en que la SHCP realizó el pago del fondo al Gobierno del Estado.

Los municipios no reintegraron recursos del FAISMUN en la cuenta bancaria productiva y específica que el Gobierno Estatal habilitó para la administración del fondo.

Cabe señalar que la SEFI depositó en la cuenta bancaria del fondo 2.4 miles de pesos, entre febrero y junio de 2023, para compensar las comisiones bancarias por concepto de “saldo inferior al mínimo”, que cobró el banco y un importe menor de 0.1 miles de pesos se transfirió a los municipios.

En la cuenta bancaria no se generaron rendimientos financieros en 2023 y se canceló el 23 de enero de 2024.

5. Con la revisión de la información proporcionada por la SEFI, se verificó que 4 de los 11 municipios del estado garantizaron el pago de obligaciones financieras, con recursos del FAISMUN, mediante la celebración de contratos de créditos simples con BANOBRAS, previa autorización del Congreso del Estado, con los decretos números 62, 64, 68 y 72, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el 29 de diciembre de 2021.

De acuerdo con lo anterior, en 2023, se aplicaron deducciones por 60,512.0 miles de pesos, con el objeto de dar cumplimiento al pago de obligaciones financieras, lo cual no excedió el 25.0% de los recursos asignados a esos municipios, conforme lo siguiente:

GOBIERNO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES
DEDUCCIONES APLICADAS AL FAISMUN
CUENTA PÚBLICA 2023
(Miles de pesos)

No.	Municipio	Monto distribuido	Monto de deducción	%
1	Aguascalientes	193,259.7	39,242.1	20.3%
2	Calvillo	42,994.2	9,186.8	21.4%
3	Jesús María	44,888.8	8,729.1	19.4%
4	San José de Gracia	17,995.1	3,354.0	18.6%
	Total	299,137.8	60,512.0	

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada.

Al respecto, la entidad fiscalizada presentó las autorizaciones del Cabildo, los contratos de créditos simples celebrados con BANOBRAS, así como el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios de la SHCP y el Registro de Deuda Pública Estatal de cada municipio, además de la notificación de un mandato especial irrevocable para que la SEFI afectara y pagara a BANOBRAS, conforme a lo pactado.

En los contratos se estableció que el monto de los créditos se debía destinar exclusivamente para financiar obras, acciones sociales básicas o inversiones que beneficien directamente a

población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y en las zonas de atención prioritaria, en términos de los ordenamientos legales aplicables.

Asimismo, se verificó que la SEFI pagó los recursos a BANOBRAS el mismo día en que fueron afectados a los municipios.

Transparencia en la distribución de los recursos

6. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que, el 30 de enero de 2023, el Gobierno del Estado de Aguascalientes publicó en su Periódico Oficial⁵ el “Acuerdo por el que se da a conocer la fórmula y metodología para la distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FAISMUN), para los Municipios del Estado de Aguascalientes, para el Ejercicio Fiscal 2023”, el cual contiene la distribución, la fórmula, la metodología con la justificación de cada elemento del cálculo y el calendario de pago a los municipios; además, las cifras publicadas se corresponden con las del Convenio suscrito con la SB.

El Gobierno del Estado envió a la Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar un ejemplar de la publicación, en el Periódico Oficial del Estado, de la distribución del FAISMUN del ejercicio 2023, conforme al plazo establecido en la normativa.

Fortalezas y áreas de mejora

7. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, se determinó que la gestión del proceso de distribución del FAISMUN entre los municipios de la entidad federativa; el pago de los recursos; la difusión de la información prevista por la normativa, y otras actividades vinculadas con el proceso presentaron las fortalezas siguientes:

Transferencia del FAISMUN a la entidad federativa

- El Gobierno del Estado de Aguascalientes dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica en la que se manejaron exclusivamente los recursos que la Federación le transfirió mensualmente en 10 partes iguales.

Distribución de los recursos del FAISMUN entre los municipios de la entidad

- La entidad fiscalizada acordó con la Secretaría de Bienestar, dentro del plazo establecido por la normativa, la metodología, las fuentes de información, el mecanismo de distribución y las acciones para la operación del fondo.

⁵ <https://eservicios2.aguascalientes.gob.mx/PeriodicoOficial/>

- El cálculo y distribución de los recursos del FAISMUN entre los municipios de la entidad se realizó correctamente.

Transferencia del recurso del FAISMUN a los municipios

- Se transfirieron a los municipios de la entidad el importe que por ley les correspondía del FAISMUN, en las cuentas bancarias que notificaron a la SEFI, de manera ágil, directa, sin limitaciones ni restricciones y dentro del plazo establecido en la normativa.
- Las deducciones realizadas a cuatro municipios del estado por obligaciones con BANOBRAS estuvieron debidamente justificadas y documentadas. Además, se acreditó el pago al tercero correspondiente.
- La cuenta bancaria en la que se administraron los recursos del FAISMUN se canceló el 23 de enero de 2024.

Transparencia en la distribución de los recursos

- Se dio cumplimiento a las obligaciones en materia de transparencia, sobre el proceso de distribución de los recursos del FAISMUN a los municipios de la entidad.

Otras actividades vinculadas con los procesos anteriores

- Existe un manual de procedimientos vigente relacionado con el proceso de distribución de los recursos del fondo.
- La entidad fiscalizada dispone de un sistema informático, denominado Sistema de Participaciones a Municipios (SISPART) que, además de apoyar el proceso de cálculo y distribución de las participaciones federales entre los municipios, también lo hace para los recursos del FAISMUN.

Resumen de Resultados, Observaciones, Acciones y Recomendaciones

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 7 no se detectaron irregularidades.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso por el cual el Gobierno del Estado de Aguascalientes distribuyó y pagó los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FAISMUN) a los municipios de la entidad federativa. El importe auditado fue de 472,202.2 miles de pesos, lo 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 Aguascalientes dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica para el manejo de los recursos. Además, se realizó correctamente el cálculo para la distribución entre los municipios.

Los recursos del FAISMUN fueron pagados a los municipios en los importes que les correspondían, en el plazo establecido en la normativa, y en las cuentas bancarias notificadas para tal efecto.

Las deducciones realizadas por concepto de deuda pública adquirida con BANOBRAS están debidamente justificadas.

Asimismo, 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, así como el calendario de ministraciones.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Aguascalientes cumplió con las disposiciones normativas respecto de la distribución y ministración de los recursos del FAISMUN a los municipios de la entidad federativa.

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

La entidad fiscalizada no emitió comentarios con motivo de las reuniones celebradas durante la revisión.

El Informe de Auditoría puede consultarse en el Sistema Público de Consulta de Auditorías (SPCA).

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

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

1. Transferencia del FAISMUN a la entidad federativa

Verificar que la Federación ministró los recursos del FAISMUN al Gobierno del Estado en los primeros diez meses del año en una cuenta bancaria específica y productiva; asimismo, acreditar que el total transferido coincidió con la cifra reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2023.

2. Distribución de los recursos del FAISMUN

Constatar que las acciones siguientes se efectuaron en los plazos y términos establecidos en la normativa:

- El envío por parte de la entidad fiscalizada de la propuesta metodológica y de los resultados del cálculo de la distribución de los recursos del FAISMUN.
- La validación de la propuesta anterior por la SB.
- La formalización del Convenio, con su respectivo Anexo metodológico, para distribuir los recursos del fondo.

Verificar que el Gobierno del Estado calculó la distribución de los recursos del FAISMUN entre los municipios, así como, en su caso, la mecánica empleada para distribuir los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del fondo.

3. Transferencia y control de los recursos

Revisar que el Gobierno del Estado entregó a los municipios los recursos del FAISMUN 2023 y, en su caso, los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del fondo.

Acreditar que la entidad fiscalizada reintegró a la TESOFE los recursos disponibles en la cuenta bancaria utilizada para la administración de ese fondo, de conformidad con los plazos previstos en la normativa.

Verificar que las deducciones aplicadas a los municipios, con cargo a los recursos del FAISMUN, estuvieron justificadas, documentadas y que se pagaron a los terceros correspondientes; asimismo, que no excedieron el 25.0% del importe asignado a los municipios.

4. Transparencia en la distribución de los recursos

Verificar que la entidad fiscalizada publicó en su órgano oficial de difusión, a más tardar el 31 de enero de 2023 y con los elementos definidos por la normativa, la distribución de los recursos del FAISMUN entre los municipios y el calendario de ministraciones. Además, constatar que envió un ejemplar de esa publicación a la SB y que las cifras publicadas fueron congruentes con las del Convenio suscrito con esa dependencia federal.

5. Fortalezas y áreas de mejora

Identificar las fortalezas y áreas de mejora en la entidad fiscalizada respecto de los procedimientos anteriores.

Áreas Revisadas

La Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Aguascalientes (SEFI).