

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: 2023-A-05000-19-0761-2024

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 761

Criterios de Selección

La identificación del objeto y sujeto de fiscalización propuesto obedece al 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 de la Distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal considera la revisión de las 32 entidades federativas, por ser un fondo con cobertura nacional, así como de 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 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 | 898,008.1 |
| Muestra Auditada | 898,008.1 |
| 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 Coahuila de Zaragoza por 898,008.1 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 por la Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza (SEFIN), se verificó que la entidad federativa recibió 898,008.1 miles de pesos por concepto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FAISMUN). La federación los ministró en la cuenta bancaria productiva específica que la SEFIN notificó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para tal fin. Las transferencias se efectuaron en partes iguales durante los primeros 10 meses de 2023.

Esta cifra se correspondió con la reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2023 para este fondo, en su concepto de aprobado.

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.

Distribución de los recursos del FAISMUN

2. La entidad fiscalizada envió a la Secretaría de Bienestar (SB), mediante correo electrónico del 20 de diciembre de 2022, para su revisión y validación, la propuesta metodológica y los resultados del cálculo para la distribución del FAISMUN del ejercicio 2023. La SB validó lo anterior mediante un similar del 13 de enero de 2023.

El 16 de enero de 2023, el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza y la SB formalizaron 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, que forma parte del Ramo General 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios” (Convenio) y su anexo metodológico, en donde se estableció la metodología, las fuentes de información, los mecanismos de distribución del FAISMUN y los montos correspondientes a los municipios del Gobierno del Estado.

Adicionalmente, mediante el oficio número CGPP/063/2023 del 24 de enero de 2023, se remitieron a la Delegación de Programas para el Desarrollo en el Estado de Coahuila de Zaragoza tres tantos originales, debidamente firmados y rubricados, del Convenio y su anexo metodológico.

3. Para el ejercicio fiscal 2023, la SEFIN distribuyó los 898,008.1 miles de pesos del FAISMUN entre los 38 municipios de la entidad fiscalizada, de conformidad con lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, así como con la fórmula, las variables y los montos publicados en el Convenio y su anexo metodológico, donde se enfatizó el carácter redistributivo hacia los municipios con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema.

Además, se identificó que de enero a julio de 2023, se generaron 0.8 miles de pesos de rendimientos financieros en la cuenta bancaria en la que el Gobierno del Estado administró los recursos del fondo, los cuales se distribuyeron entre los municipios con base en el monto asignado del FAISMUN, a cada uno de ellos, respecto del total de los recursos que les correspondieron a los 38 municipios de la entidad en ese período.

Transferencia y control de los recursos

4. Por concepto del FAISMUN, el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza asignó 898,008.1 miles de pesos a sus 38 municipios, de enero a octubre de 2023. Los recursos fueron transferidos en partes iguales, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones en las cuentas bancarias que los municipios habilitaron para tal efecto. Estas operaciones se realizaron dentro de los primeros cinco días hábiles a partir de que la Tesorería de la Federación (TESOFE) pagó los recursos del fondo a la SEFIN.

El monto ministrado a cada municipio coincidió con el obtenido mediante la aplicación de la fórmula de distribución establecida en la normativa, y no se realizaron afectaciones a los recursos de los municipios.

De enero a julio de 2023, se generaron rendimientos financieros por 0.8 miles de pesos en la cuenta bancaria del fondo, que fueron transferidos a los municipios de la entidad en las cuentas bancarias autorizadas por éstos. Al cierre de diciembre de 2023 se identificó un saldo por un importe inferior a 0.1 miles de pesos en la cuenta bancaria del FAISMUN, el cual se reintegró a la TESOFE el 15 de enero de 2024.

Además, la SEFIN presentó documentación con la que se acreditó la cancelación de la cuenta bancaria del FAISMUN de 2023, con fecha del 23 de febrero de 2024.

Transparencia en la distribución de los recursos

5. El 31 de enero de 2023, 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 de Aportaciones 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 las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, para el Ejercicio Fiscal 2023”⁵, que contiene la distribución, la fórmula y su metodología con la justificación de cada elemento del cálculo y el calendario de ministraciones a los municipios. Las cifras publicadas coincidieron con las del Convenio suscrito con la Secretaría de Bienestar.

Además, mediante el oficio número CGPP/076/2023 del 7 de febrero de 2023, el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza remitió a la Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar un ejemplar del Acuerdo antes descrito, en el plazo establecido en la normativa.

Fortalezas y áreas de mejora

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

⁵ <https://periodico.segobcoahuila.gob.mx/ArchivosPO/9-PS-31-ENE-2023.pdf>

FORTALEZAS

Transferencia del FAISMUN a la entidad federativa

- La entidad fiscalizada dispuso de una cuenta bancaria productiva en la que recibió y administró exclusivamente los recursos del FAISMUN del ejercicio 2023.

Distribución de los recursos del FAISMUN

- Se suscribió con la SB, en el plazo establecido por la normativa, el Convenio para acordar la distribución del FAISMUN, el cual incluyó su anexo metodológico.
- El cálculo para distribuir los recursos del FAISMUN entre los 38 municipios de la entidad se realizó con base en la fórmula, las variables y las fuentes de información aprobadas.
- Se dispuso de una metodología para distribuir entre los municipios los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del fondo.

Transferencia y control de los recursos

- Los recursos del FAISMUN, así como los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del fondo, se pagaron a los 38 municipios de la entidad en correspondencia con los importes calculados, en el plazo mandatado en la Ley de Coordinación Fiscal y en las cuentas que los municipios notificaron para tal fin.
- La cuenta bancaria en la que se administraron los recursos del FAISMUN del ejercicio 2023 fue cancelada, lo que permite un adecuado control de los recursos y evita la mezcla de diferentes ejercicios fiscales.

Transparencia en la distribución de los recursos

- El Acuerdo mediante el cual se dio a conocer la fórmula de distribución y su metodología, así como el calendario de ministraciones del FAISMUN, se publicó en el plazo y con los elementos establecidos por la normativa.

Otras actividades vinculadas con los procesos anteriores

- El Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza realizó el cálculo para distribuir los recursos del FAISMUN entre los municipios mediante hojas de trabajo en Excel, las cuales están vinculadas con las áreas y sistemas informáticos encargados del proceso de pago. Se constató que ese proceso es eficaz, pues la ministración de los recursos fue oportuna y sin diferencias entre los montos calculados y los pagados.

ÁREAS DE MEJORA

Otras actividades vinculadas con los procesos anteriores

- Se carece de mecanismos de control adecuados para garantizar que estén actualizados los Manuales de Organización y Procedimientos, así como el Flujograma que describe los procesos de las áreas encargadas del cálculo, distribución y publicación del FAISMUN en la SEFIN.

En relación con lo anterior, la entidad fiscalizada instruyó al área correspondiente para que se actualice el Manual de Procedimientos de la SEFIN; asimismo, presentó los proyectos de actualización de ese manual y del flujograma que contienen la descripción, procesos y responsables de las actividades relacionadas con el cálculo, distribución y pago del FAISMUN.

Resumen de Resultados, Observaciones, Acciones y Recomendaciones

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

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso por el cual el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza 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 898,008.1 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.

La Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica para manejar los 898,008.1 miles de pesos que recibió del FAISMUN en el ejercicio 2023, los cuales se distribuyeron entre los 38 municipios de la entidad de conformidad con la fórmula de distribución, las variables y las fuentes de información establecidas en el Convenio de distribución del fondo, que se formalizó con la Secretaría de Bienestar.

Los recursos pagados al Gobierno del Estado por 898,008.1 miles de pesos se transfirieron a los municipios de manera ágil, directa, sin limitaciones ni restricciones, dentro de los plazos correspondientes y en las cuentas bancarias que se notificaron para tal efecto.

Los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del fondo, por 0.8 miles de pesos, se distribuyeron entre los municipios con base en el monto asignado del FAISMUN a cada uno de ellos; además, un monto inferior a 0.1 miles de pesos se reintegró a la TESOFE, y esa cuenta se canceló en febrero de 2024.

Asimismo, la entidad fiscalizada cumplió con sus obligaciones en materia de transparencia y difusión de la información sobre la gestión del FAISMUN de 2023.

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

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Mtro. Ángel Capetillo Acosta

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

Constar 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 Estado de Coahuila de Zaragoza (SEFIN).