

Gobierno del Estado de Quintana Roo

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

Auditoría De Cumplimiento: 2023-A-23000-19-1729-2024

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 1729

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	1,381,529.7
Muestra Auditada	1,381,529.7
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 Quintana Roo por 1,381,529.7 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 información proporcionada por la entidad fiscalizada, se comprobó que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado de Quintana Roo (SEFIPLAN) 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 del Distrito Federal (FAISMUN). La SEFIPLAN informó los datos de la cuenta bancaria a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

La Federación transfirió, mensualmente y por partes iguales, de enero a octubre de 2023, los recursos del FAISMUN, los cuales ascendieron a 1,381,529.7 miles de pesos. Esta cifra se correspondió con la reportada en la Cuenta Pública 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. El 3 de enero de 2023, la entidad fiscalizada, mediante un correo electrónico, envió a la Secretaría de Bienestar (SB) la propuesta metodológica y los resultados del cálculo de la distribución⁵ del FAISMUN, para su revisión y validación. El 5 de enero de 2023, la SB aprobó la propuesta metodológica.

El 16 de enero de 2023, el Gobierno del Estado de Quintana Roo y la SB suscribieron 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” 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 estado.

Adicionalmente, el 25 de enero de 2023, el ente fiscalizado remitió, debidamente firmados y rubricados, tres tantos originales del convenio a la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR) de la Secretaría de Bienestar con el fin de recabar la firma del titular de la SB y de la DGDR.

3. En el ejercicio fiscal 2023, la SEFIPLAN distribuyó 1,381,529.7 miles de pesos entre los 11 municipios del estado por concepto del FAISMUN, de conformidad con la fórmula de distribución establecida, las variables y los montos contenidos en el “Acuerdo por el cual se dan a conocer las variables, fórmulas y metodología utilizadas para determinar los montos que se distribuirán a los municipios del Estado de Quintana Roo, por concepto de aportaciones federales previstas en el Fondo para la Infraestructura Social Municipal, así como el calendario de ministraciones para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés”.

Se constató que el monto asignado a cada municipio se correspondió con el obtenido al aplicar la fórmula de distribución del fondo, establecida en la Ley de Coordinación Fiscal; asimismo, los rendimientos generados en la cuenta bancaria del FAISMUN se reintegraron a la Tesorería de la Federación (TESOFE) en enero de 2024 (ver resultado 4).

Transferencia y control de los recursos

4. Sin limitaciones ni restricciones, de manera ágil y directa, el Gobierno del Estado de Quintana Roo, de enero a octubre de 2023, asignó 1,381,529.7 miles de pesos por concepto del FAISMUN a los 11 municipios del estado. Esta cantidad fue transferida a las cuentas bancarias que los municipios habilitaron para tal efecto.

⁵ A lo largo de este informe, el concepto de distribuir se referirá a la asignación de los recursos por parte de la entidad fiscalizada a los municipios, independientemente de su conjugación (presente o pasado).

Las operaciones se realizaron dentro de los primeros cinco días hábiles a partir de que la TESOFE transfirió el fondo a la SEFIPLAN. Para constatar la correcta ministración de los recursos, se revisaron los estados de cuenta bancarios, los comprobantes del Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (SPEI), los Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI) y los oficios de aviso de pago proporcionados por la entidad fiscalizada.

Al finalizar diciembre de 2023 quedó un saldo de 0.3 miles de pesos por rendimientos generados en la cuenta bancaria. Estos recursos fueron reintegrados a la TESOFE el 12 de enero de 2024. Posteriormente, el 8 de febrero de 2024, la SEFIPLAN canceló la cuenta bancaria.

Asimismo, se constató que no se efectuaron deducciones a los recursos del FAISMUN en 2023.

Transparencia en la distribución de los recursos

5. Con la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que, el 23 de enero de 2023, el Gobierno del Estado de Quintana Roo publicó, en su Periódico Oficial, el “Acuerdo por el que se dan a conocer las variables, fórmulas y metodología utilizadas para determinar los montos que se distribuirán a los municipios del Estado de Quintana Roo, por concepto de Aportaciones Federales previstas en el Fondo para la Infraestructura Social Municipal, así como el calendario de ministraciones para el ejercicio fiscal dos mil veintitrés⁶”, el cual 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 SB.

Además, la SEFIPLAN remitió un ejemplar de la publicación del Acuerdo en mención mediante el oficio número SEFIPLAN/SSP/DVP/240123-02/I/2023 del 24 de enero de 2023, a la Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar.

Fortalezas y áreas y mejora

6. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, 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 siguientes:

⁶ Disponible en <https://sefiplan.qroo.gob.mx/site/Ramo3336>

FORTALEZAS

Transferencia del FAISMUN a la entidad federativa

- La entidad fiscalizada dispone de un manual de procedimientos en el que se describe el proceso de recepción, cálculo y transferencia hacia los municipios de los recursos del FAISMUN.
- La SEFIPLAN dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica para el manejo de los recursos del FAISMUN.

Distribución de los recursos del FAISMUN

- El Gobierno del Estado de Quintana Roo dispone de mecanismos de control adecuados respecto de la distribución de los recursos del FAISMUN 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.
- Existe un sistema informático para la distribución de los recursos del FAISMUN a los municipios.
- Los rendimientos no distribuidos entre los municipios se reintegraron a la TESOFE en tiempo y forma.

Transferencia y control de los recursos

- El Gobierno del Estado de Quintana Roo tuvo una adecuada comunicación con los municipios, ya que la notificación de las cuentas bancarias de los mismos fue realizada en tiempo y forma.
- Los recursos del FAISMUN se pagaron dentro del plazo establecido por la normativa.
- Se dispuso de los correos electrónicos donde la SEFIPLAN informó en tiempo y forma a los municipios los importes que les correspondieron del FAISMUN.
- Se acreditó con la información y documentación el reintegro a la TESOFE de los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria en 2023.
- La cuenta bancaria en la que se administraron los recursos del FAISMUN de 2023 fue cancelada, lo que evitó la mezcla de recursos del fondo de diferentes ejercicios fiscales.

Transparencia en la distribución de los recursos

- Se publicó la fórmula, criterios, variables, fuentes de información y metodología de cálculo utilizadas para determinar el importe asignado para cada municipio del FAISMUN, así como el calendario de sus ministraciones en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.
- Las cifras publicadas por la entidad fiscalizada se correspondieron con las establecidas en el Convenio suscrito con la SB.
- Se remitió a la SB un ejemplar de la publicación en el órgano oficial de difusión de la entidad federativa de la distribución del FAISMUN del ejercicio 2023.

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 Quintana Roo 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 1,381,529.7 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 y Planeación del Estado de Quintana Roo (SEFIPLAN) dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica para la administración de los recursos del FAISMUN.

La entidad fiscalizada dispone de un manual de procedimientos en el que se describe el proceso de cálculo, distribución y pago de los recursos del FAISMUN a los municipios del estado.

Además, dispone de mecanismos de control y un sistema informático para la distribución y pago a los municipios del FAISMUN y acordó con la Secretaría de Bienestar la metodología y las fuentes de información.

Asimismo, los recursos del fondo se distribuyó y pago de acuerdo con los criterios, fórmula, variables, fuentes de información y metodología de cálculo para cada municipio del estado.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Quintana Roo 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

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 y 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 y Planeación del Estado de Quintana Roo (SEFIPLAN).