

Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa**Avance Financiero de la Inversión en Infraestructura Educativa Nacional (Escuelas al Cien)**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 16-1-11MDE-02-0176

176-DS

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos para la ejecución de las obras financiadas, obtenidos mediante la emisión de los Certificados de Infraestructura Educativa Nacional, así como verificar que las operaciones se autorizaron, formalizaron, ejecutaron, registraron contablemente y presentaron en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa.

Alcance

| | INGRESOS | EGRESOS |
|---------------------------------|-----------------|----------------|
| | Miles de Pesos | Miles de Pesos |
| Universo Seleccionado | 4,941,443.6 | 8,464,631.6 |
| Muestra Auditada | 4,941,443.6 | 8,464,631.6 |
| Representatividad de la Muestra | 100.0% | 100.0% |

Los egresos por 8,464,631.6 miles de pesos corresponden a los recursos enviados por el Fideicomiso de Distribución 2242 a las 32 entidades federativas, integrados por 3,707,585.9 miles de pesos de Remanentes del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) y 4,727,045.6 miles de pesos de la Monetización del FAM, para destinarlos a proyectos de inversión del programa "Escuelas al CIEN".

Los 4,941,443.6 miles de pesos del universo de ingresos correspondieron al 25.0% del Fondo de Aportaciones Múltiples de 2016, transferidos al Fideicomiso de Emisión 2595, para hacer frente a las obligaciones de pago, los cuales se revisaron al 100.0%.

Antecedentes

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se estableció la estrategia 3.1.2. “Modernización de la infraestructura y el Equipamiento de los Centros Educativos”, mediante la línea de acción “Promover la mejora de la infraestructura de los planteles educativos más rezagados”.

El Tercer Informe de Gobierno del Presidente de la República anunció la medida “Mejora de las Instalaciones de las Escuelas Públicas del País”, implementada como parte de la Reforma Educativa, en consecuencia, surgió el “Programa Escuelas al CIEN”, como una iniciativa para enfrentar el problema de rezago en las condiciones de la Infraestructura Física Educativa (INFE) de los distintos niveles educativos, a fin de promover una educación de alta calidad que contribuya a alcanzar la meta nacional “México con Educación de Calidad”.

El 19 de octubre de 2015, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa (INIFED), en el marco del “Programa Escuelas al CIEN” suscribieron con las 32 entidades federativas (Gobiernos y el Instituto de Infraestructura Física Educativa de cada estado) diversos convenios de coordinación y colaboración (Convenios), con el objeto de potencializar los recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples¹ (FAM) mediante un mecanismo financiero con el que las entidades federativas accedan, de manera voluntaria a éste, a fin de obtener de manera anticipada mayores recursos, a cambio de comprometer por 25 años (2015 a 2039) una parte de los recursos actuales y futuros que les correspondan con cargo al FAM (hasta el 25.0%).

En los convenios se estableció la creación de dos fideicomisos privados:

- i) Fideicomiso Irrevocable de Administración y Emisión de certificados bursátiles, número 2595, constituido el 15 de octubre del 2015, entre la Corporación Mexicana de Inversiones de Capital, S.A. de C.V., como fideicomitente, y el Banco Invex, S.A., Institución de Banca Múltiple, Invex Grupo Financiero, como fiduciario, encargado de la potencialización del FAM, mediante la emisión de títulos de deuda denominados “Certificados de Infraestructura Educativa Nacional (CIEN)”.
- ii) Fideicomiso Irrevocable de Administración y Distribución de Recursos Número 2242 constituido el 16 de octubre del 2015 entre el Banco Invex, S.A., como fideicomitente, y el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), como fiduciario, encargado de recibir los recursos del Fideicomiso de emisión 2595 para distribuirlos a las entidades federativas que participaron en este mecanismo financiero.

¹ El Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) es uno de los fondos que integran actualmente el Ramo General 33 con aportaciones federales cuyo gasto está condicionado a la Ley de Coordinación Fiscal y destinado al otorgamiento de desayunos escolares, apoyos alimentarios y asistencia social, en un 46.0%, y para la construcción, reparación, mantenimiento, rehabilitación y equipamiento de espacios educativos de nivel básico, media superior y superior, en un 54.0%, constituido anualmente por el 0.814% de la recaudación federal participable.

El 7 de diciembre de 2015, se realizó la primera oferta pública de los CIEN por un monto de hasta 15,000,000.0 miles de pesos, de los cuales se colocaron 8,581,171.2 miles de pesos, con las siguientes características:

CARACTERÍSTICAS DE LA PRIMERA EMISIÓN DE LOS CIEN

| Concepto | Certificados de Infraestructura Educativa Nacional |
|--|--|
| Clave de Pizarra | CIENCB 15. |
| Vigencia del programa | 5 años contados a partir de la fecha del oficio de autorización expedido por la CNBV. |
| Plazo de Vigencia de la Emisión | 8,435 días, aproximadamente 23 años. |
| Valor nominal de los certificados bursátiles | 100.0 pesos por certificado bursátil. |
| Monto de la emisión | 8,581,171.2 miles de pesos. |
| Fecha de Emisión | 7 de diciembre de 2015. |
| Fecha de vencimiento | 10 de enero de 2039. |
| Tasa de interés | 8.0%. |
| Periodicidad en el pago de intereses | Se liquidarán cada 182 días, el 10 de enero y el 10 de julio de cada año. |
| Intereses moratorios | A razón de multiplicar la Tasa de Interés Bruto Anual 1.5. |
| Amortización | Serán amortizados mediante 41 pagos consecutivos, semestralmente a partir del 10 de enero de 2019. |
| Garantía | Quirografarios. |

FUENTE: Prospecto de Colocación 2015.

En esta auditoría se revisó la evaluación del esquema de financiamiento del Programa Escuelas al Cien (Programa), el avance financiero de los recursos autorizados y entregados a las entidades federativas y la obligaciones de supervisión del INIFED, y es complementaria de la auditoría 1804-DS “Recursos del Programa Escuelas al CIEN”, en la que se revisará la coordinación y supervisión del programa, la distribución y aplicación de los recursos en las entidades federativas.

Resultados

1. Emisiones de Certificados de Infraestructura Física Educativa.

El mecanismo financiero establecido en el “Programa Escuelas al CIEN” fue instrumentado por la SHCP, y tuvo por objeto que las entidades federativas recibieran en forma anticipada los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), a fin de destinarlos a los Proyectos de la Infraestructura Física Educativa (INFE), para lo cual suscribieron convenios con la Federación, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en los que se dispusieron los términos y condiciones de ese esquema de potenciación.

El mecanismo financiero implicó la suscripción del Contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración y Emisión de certificados bursátiles Fiduciarios número 2595 (Fideicomiso de Emisión), cuyos fines, entre otros, son los siguientes:

- i) Realizar emisiones de certificados bursátiles.
- ii) Suscribir documentos del crédito.
- iii) Aportar los recursos netos derivados de las emisiones y de los créditos al Fideicomiso de Distribución, a fin de que sean destinados a las entidades federativas para desarrollar y concluir la construcción de los Proyectos de la INFE.
- iv) Recibir por parte de la SHCP los recursos derivados de la Aportación del FAM.
- v) Transferir al Fideicomiso de Distribución, de tiempo en tiempo, los Recursos Remantes del FAM.

De conformidad con el contrato del Fideicomiso de Emisión y con la documentación referente a la emisión de los certificados, corresponde a la SHCP, por conducto del Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, del titular de la Unidad de Banca, Valores y Ahorro y del titular de la Unidad de Banca de Desarrollo, la determinación de las fechas de las emisiones, el plazo, el monto a ser emitido y colocado, el precio de colocación, la forma de cálculo de intereses y las fechas de pago de principal e intereses.

Hasta 2016, el Fideicomiso de emisión había realizado la Primera Emisión de Certificados y la primera reapertura; en tanto que, durante 2017, se realizaron dos aperturas para llegar así a un monto total de emisión de certificados bursátiles de 26,581,171.2 miles de pesos, un 53.2%, y quedaron pendientes de emitir 23,418,828.8 miles de pesos, el 46.8%. Las emisiones se muestran a continuación:

COLOCACIONES DE CERTIFICADOS REALIZADAS POR EL FIDEICOMISO DE EMISIÓN
(Miles de pesos)

| Concepto | Primera emisión | Primera reapertura | Segunda reapertura | Tercera reapertura | Total |
|---|---------------------------------------|-------------------------|---------------------------|---------------------------|--------------|
| Clave de pizarra | CIENCB 15. | | | | |
| Fecha de emisión | 7/dic/2015 | 23/mar/2016. | 6/jun/2017 | 2/ago/2017 | |
| Monto de la emisión de certificados bursátiles | 8,581,171.2 | 5,000,000.0 | 5,500,000.0 | 7,500,000.0 | 26,581,171.2 |
| Monto total de la emisión de certificados bursátiles colocados | 8,542,373.1 | 5,052,459.3 | 5,255,074.1 | 7,244,242.6 | 26,094,149.1 |
| Precio de colocación (pesos) | 99.547869 | 101.049185 | 95.546801 | 96.589901 | |
| Número de certificados bursátiles | 85,811,712 | 50,000,000 | 55,000,000 | 75,000,000 | 265,811,712 |
| Valor nominal de los CIEN | 100.0 pesos por certificado bursátil. | | | | |
| Recursos netos derivados de la colocación que obtendrá el emisor de los certificados bursátiles | 8,467,381.3 | 4,754,868.1 | 5,206,921.1 | 7,198,316.1 | 25,627,486.6 |
| Plazo de vigencia de la emisión (aproximado) | 8,435 días (23 años) | 8,328 días (23 años) | 7,888 días (21.6 años) | 7,831 días (21.5 años) | |
| Tasa de interés bruta anual | 8.0%. | 8.0%. | 8.0%. | 8.0%. | |
| Periodicidad en el pago de intereses | 182 días | 182 días | 182 días | 182 días | |
| Fecha de pago de interés | 10 de enero y 10 de julio | | | | |
| Inicio de la amortización | 10 de enero de 2019 | | | | |
| Fin de la amortización | 10 de enero de 2039 | | | | |

FUENTE: Información proporcionada por la SHCP.

Los certificados bursátiles devengan un interés bruto anual sobre el saldo insoluto del 8.0%, el cual se mantendrá fijo durante su vigencia, el pago de intereses se realizará a partir de la fecha de la emisión y de cada una de sus reaperturas, en tanto que la amortización del principal iniciará el 10 de enero de 2019 y terminará el 10 de enero de 2039. En el contrato del Fideicomiso de Emisión se considera un representante común de los tenedores de los certificados, en este caso el Deutsche Bank México, S.A. de C.V., que dará a conocer el monto de los intereses, la tasa de interés (aun cuando sea fija) y, en su caso, el saldo insoluto de cada certificado bursátil.

El monto de los intereses en cada fecha de pago (10 de enero y 10 de julio de cada año), se determina por medio de la fórmula establecida en los macrotítulos de los certificados bursátiles, por lo que el fiduciario debe realizar el pago respectivo en el Instituto para el Depósito de Valores (INDEVAL).

A fin de verificar que el pago de los intereses durante 2016 se realizó de conformidad con las condiciones de cada una de las emisiones, se obtuvo que el Deutsche Bank, como representante común de los tenedores de los certificados y en cumplimiento del inciso h) de

la cláusula trece del contrato de fideicomiso, determinó, el 7 de julio de 2016, los intereses a pagar correspondientes al primer y segundo periodos, de acuerdo con lo siguiente:

DETERMINACIÓN DE INTERESES DEL REPRESENTANTE COMÚN

| Descripción | Periodo | |
|--|-----------|-----------|
| | 1 | 2 |
| Fecha inicio periodo: | 07-dic-15 | 11-jul-16 |
| Fecha fin periodo: | 11-jul-16 | 10-ene-17 |
| Días periodo: | 217 | 183 |
| Fecha de pago: | 11-jul-16 | 10-ene-17 |
| Tasa de interés bruto anual (%): | 8.0 | 8.0 |
| Importe de intereses (miles de pesos): | 654,914.2 | 552,301.0 |
| Importe de amortización: | 0.0 | 0.0 |

FUENTE: Carta del Deutsche Bank al Fiduciario, para notificar los intereses por pagar.

Se constató que el pago de los intereses del primer periodo, correspondiente al 10 de julio de 2016, se realizó el 11 de ese mes, por la cantidad de 654,914.2 miles de pesos, de acuerdo con la determinación realizada por el representante común, en la que, adicionalmente y de conformidad con lo dispuesto en el Contrato del Fideicomiso de Emisión, determinó los intereses por pagar en el periodo siguiente, correspondiente al 10 de enero de 2017, por un monto de 552,301.0 miles de pesos.

Al respecto, la Auditoría Superior de la Federación de conformidad con lo dispuesto en el numeral 26 “Cómputo de Intereses” y 29 “Aumento en el Número de Certificados Bursátiles Fiduciarios Emitidos al Amparo de la Emisión” del documento denominado “Macrotítulo certificados bursátiles fiduciarios”, del 23 de marzo de 2016, realizó el cálculo para determinar el interés que debió pagar el Fideicomiso de Emisión, en esa fecha:

DETERMINACIÓN DE INTERESES ASF
(Miles de pesos)

| Descripción | 1er. emisión | 1er. reapertura | Total |
|---|------------------|------------------|------------------|
| Fecha inicio periodo | 07-dic-15 | 23-mar-16 | |
| Fecha fin periodo | 11-jul-16 | 11-jul-16 | |
| Días periodo | 217 | 217 | |
| Fecha de pago | 11-jul-16 | 11-jul-16 | |
| Saldo insoluto | 8,581,171.2 | 5,000,000.0 | |
| Importe de intereses determinados por ASF | 413,803.1 | 241,111.1 | 654,914.2 |
| Intereses pagados por el Fideicomiso de Emisión | <u>413,803.1</u> | <u>241,111.1</u> | <u>654,914.2</u> |
| Diferencia | 0.0 | 0.0 | 0.0 |

FUENTE: Macrotítulo certificados bursátiles fiduciarios.

La suma de los intereses devengados determinados por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) ascendió a 654,914.2 miles de pesos, monto que corresponde con el pago realizado por el Fideicomiso de Emisión.

Adicionalmente, se realizó un ejercicio mediante el cual se determinó una estimación de los intereses que generará la emisión de los CIEN, con base en las emisiones realizadas hasta agosto de 2017, por 26,581,171.2 miles de pesos, bajo el supuesto de que al final de 2018 se colocarán los restantes 23,418,828.8 miles de pesos, lo cual representa el escenario más conservador respecto del pago de intereses. Conviene señalar que en la estimación no se consideró el valor del dinero en el tiempo, y se obtuvo lo siguiente:

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016

ESTIMACIÓN DE LOS PAGOS DE INTERESES Y AMORTIZACIÓN
(Miles de pesos)

| Fecha | Intereses | Monto Principal | Saldo insoluto | Total pagado (Intereses y amortización) |
|-----------|------------------|--------------------|----------------|---|
| 10-jul-16 | 654,914.2 | 0.0 | 13,581,171.2 | 654,914.2 |
| 10-ene-17 | 552,301.0 | 0.0 | 13,581,171.2 | 552,301.0 |
| 10-jul-17 | 592,060.7 | 0.0 | 19,081,171.2 | 592,060.7 |
| 10-ene-18 | 1,040,060.7 | 0.0 | 26,581,171.2 | 1,040,060.7 |
| 10-jul-18 | 1,075,060.7 | 0.0 | 50,000,000.0 | 1,075,060.7 |
| 10-ene-19 | 2,022,222.2 | 355,000.0 | 49,645,000.0 | 2,377,222.2 |
| 10-jul-19 | 2,007,864.4 | 365,000.0 | 49,280,000.0 | 2,372,864.4 |
| 10-ene-20 | 1,993,102.2 | 385,000.0 | 48,895,000.0 | 2,378,102.2 |
| 10-jul-20 | 1,977,531.1 | 420,000.0 | 48,475,000.0 | 2,397,531.1 |
| 10-ene-21 | 1,960,544.4 | 435,000.0 | 48,040,000.0 | 2,395,544.4 |
| 10-jul-21 | 1,942,951.1 | 475,000.0 | 47,565,000.0 | 2,417,951.1 |
| 10-ene-22 | 1,923,740.0 | 495,000.0 | 47,070,000.0 | 2,418,740.0 |
| 10-jul-22 | 1,903,720.0 | 535,000.0 | 46,535,000.0 | 2,438,720.0 |
| 10-ene-23 | 1,882,082.2 | 555,000.0 | 45,980,000.0 | 2,437,082.2 |
| 10-jul-23 | 1,859,635.6 | 600,000.0 | 45,380,000.0 | 2,459,635.6 |
| 10-ene-24 | 1,835,368.9 | 625,000.0 | 44,755,000.0 | 2,460,368.9 |
| 10-jul-24 | 1,810,091.1 | 670,000.0 | 44,085,000.0 | 2,480,091.1 |
| 10-ene-25 | 1,782,993.3 | 700,000.0 | 43,385,000.0 | 2,482,993.3 |
| 10-jul-25 | 1,754,682.2 | 745,000.0 | 42,640,000.0 | 2,499,682.2 |
| 10-ene-26 | 1,724,551.1 | 775,000.0 | 41,865,000.0 | 2,499,551.1 |
| 10-jul-26 | 1,693,206.7 | 830,000.0 | 41,035,000.0 | 2,523,206.7 |
| 10-ene-27 | 1,659,637.8 | 865,000.0 | 40,170,000.0 | 2,524,637.8 |
| 10-jul-27 | 1,624,653.3 | 915,000.0 | 39,255,000.0 | 2,539,653.3 |
| 10-ene-28 | 1,587,646.7 | 955,000.0 | 38,300,000.0 | 2,542,646.7 |
| 10-jul-28 | 1,549,022.2 | 1,020,000.0 | 37,280,000.0 | 2,569,022.2 |
| 10-ene-29 | 1,507,768.9 | 1,060,000.0 | 36,220,000.0 | 2,567,768.9 |
| 10-jul-29 | 1,464,897.8 | 1,125,000.0 | 35,095,000.0 | 2,589,897.8 |
| 10-ene-30 | 1,419,397.8 | 1,170,000.0 | 33,925,000.0 | 2,589,397.8 |
| 10-jul-30 | 1,372,077.8 | 1,240,000.0 | 32,685,000.0 | 2,612,077.8 |
| 10-ene-31 | 1,321,926.7 | 1,290,000.0 | 31,395,000.0 | 2,611,926.7 |
| 10-jul-31 | 1,269,753.3 | 1,365,000.0 | 30,030,000.0 | 2,634,753.3 |
| 10-ene-32 | 1,214,546.7 | 1,420,000.0 | 28,610,000.0 | 2,634,546.7 |
| 10-jul-32 | 1,157,115.6 | 1,500,000.0 | 27,110,000.0 | 2,657,115.6 |
| 10-ene-33 | 1,096,448.9 | 1,560,000.0 | 25,550,000.0 | 2,656,448.9 |
| 10-jul-33 | 1,033,355.6 | 1,645,000.0 | 23,905,000.0 | 2,678,355.6 |
| 10-ene-34 | 966,824.4 | 1,710,000.0 | 22,195,000.0 | 2,676,824.4 |
| 10-jul-34 | 897,664.4 | 1,805,000.0 | 20,390,000.0 | 2,702,664.4 |
| 10-ene-35 | 824,662.2 | 1,875,000.0 | 18,515,000.0 | 2,699,662.2 |
| 10-jul-35 | 748,828.9 | 1,975,000.0 | 16,540,000.0 | 2,723,828.9 |
| 10-ene-36 | 668,951.1 | 2,050,000.0 | 14,490,000.0 | 2,718,951.1 |
| 10-jul-36 | 586,040.0 | 2,165,000.0 | 12,325,000.0 | 2,751,040.0 |
| 10-ene-37 | 498,477.8 | 2,250,000.0 | 10,075,000.0 | 2,748,477.8 |
| 10-jul-37 | 407,477.8 | 2,365,000.0 | 7,710,000.0 | 2,772,477.8 |
| 10-ene-38 | 311,826.7 | 2,460,000.0 | 5,250,000.0 | 2,771,826.7 |
| 10-jul-38 | 212,333.3 | 2,585,000.0 | 2,665,000.0 | 2,797,333.3 |
| 10-ene-39 | <u>107,784.4</u> | <u>2,665,000.0</u> | <u>0.0</u> | <u>2,772,784.4</u> |
| Totales | 59,497,803.9 | 50,000,000.0 | | 109,497,803.9 |

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la SHCP.

De acuerdo con la estimación del pago de los intereses, se pagarían 59,497,803.9 miles de pesos como mínimo, sujetos a las fechas en que se realicen las emisiones por los restantes 23,418,828.8 miles de pesos aún no colocados. El interés y su amortización se pagarán con el 25.0% de los recursos del FAM comprometido por las entidades federativas, de acuerdo con la mecánica de distribución, la cual se determinó con base en los recursos que les corresponden del propio FAM, de este modo la estimación de los recursos que recibirán como resultado de la potenciación, así como los intereses que tendrán que pagar por la emisión de certificados bursátiles se estimaron de la manera siguiente:

COSTO ESTIMADO DE LA EMISIÓN DE LOS CIEN
(Miles de pesos)

| Mecánica de Distribución | % | Recursos de la Monetización | Intereses Pagados | Total Comprometido |
|--------------------------|---------------|-----------------------------|---------------------|----------------------|
| Aguascalientes | 1.08 | 537,874.0 | 640,046.4 | 1,177,920.40 |
| Baja California | 1.99 | 996,928.0 | 1,186,300.5 | 2,183,228.50 |
| Baja California Sur | 1.54 | 769,675.0 | 915,879.4 | 1,685,554.40 |
| Campeche | 1.60 | 798,628.0 | 950,332.2 | 1,748,960.20 |
| Chiapas | 5.20 | 2,602,495.0 | 3,096,854.7 | 5,699,349.70 |
| Chihuahua | 3.77 | 1,886,712.0 | 2,245,104.4 | 4,131,816.40 |
| Coahuila | 2.35 | 1,177,363.0 | 1,401,010.3 | 2,578,373.30 |
| Colima | 1.32 | 658,246.0 | 783,283.8 | 1,441,529.80 |
| Distrito Federal | 2.58 | 1,288,923.5 | 1,533,762.4 | 2,822,685.90 |
| Durango | 1.65 | 822,611.5 | 978,871.6 | 1,801,483.10 |
| Guanajuato | 4.77 | 2,385,867.5 | 2,839,077.5 | 5,224,945.00 |
| Guerrero | 4.07 | 2,035,542.5 | 2,422,206.2 | 4,457,748.70 |
| Hidalgo | 3.32 | 1,659,440.5 | 1,974,661.3 | 3,634,101.80 |
| Jalisco | 4.60 | 2,300,769.5 | 2,737,814.7 | 5,038,584.20 |
| México | 9.02 | 4,508,641.0 | 5,365,084.8 | 9,873,725.80 |
| Michoacán | 3.66 | 1,831,052.5 | 2,178,872.1 | 4,009,924.60 |
| Morelos | 2.39 | 1,197,310.5 | 1,424,746.9 | 2,622,057.40 |
| Nayarit | 2.02 | 1,009,450.0 | 1,201,201.2 | 2,210,651.20 |
| Nuevo León | 4.70 | 2,352,289.0 | 2,799,120.6 | 5,151,409.60 |
| Oaxaca | 4.06 | 2,031,007.0 | 2,416,809.1 | 4,447,816.10 |
| Puebla | 5.50 | 2,752,094.5 | 3,274,871.6 | 6,026,966.10 |
| Querétaro | 1.99 | 996,642.0 | 1,185,960.2 | 2,182,602.20 |
| Quintana Roo | 3.00 | 1,498,206.0 | 1,782,799.3 | 3,281,005.30 |
| San Luis Potosí | 2.44 | 1,219,411.0 | 1,451,045.5 | 2,670,456.50 |
| Sinaloa | 2.36 | 1,179,599.5 | 1,403,671.6 | 2,583,271.10 |
| Sonora | 2.58 | 1,288,747.5 | 1,533,552.9 | 2,822,300.40 |
| Tabasco | 3.34 | 1,669,694.0 | 1,986,862.5 | 3,656,556.50 |
| Tamaulipas | 2.71 | 1,353,704.5 | 1,610,848.9 | 2,964,553.40 |
| Tlaxcala | 1.45 | 726,409.5 | 864,395.4 | 1,590,804.90 |
| Veracruz | 4.90 | 2,448,549.5 | 2,913,666.4 | 5,362,215.90 |
| Yucatán | 2.06 | 1,029,733.0 | 1,225,337.0 | 2,255,070.00 |
| Zacatecas | <u>1.97</u> | <u>986,383.0</u> | <u>1,173,752.5</u> | <u>2,160,135.50</u> |
| Total | 100.00 | 50,000,000.0 | 59,497,803.9 | 109,497,803.9 |

FUENTE: Realizado por la ASF con información proporcionada por la SHCP.

Se estimó que el Fideicomiso de Emisión pagará a los tenedores de los certificados 59,497,803.9 miles de pesos de intereses estimados por los próximos 25 años.

Por lo anterior, se consultó el portal de la SHCP “Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de entidades federativas y Municipios Vigente”, y se constató que ninguna de las 32 entidades federativas registró los recursos comprometidos o la obligación de pago de dichos recursos y sus intereses, que en conjunto totalizaron 109,497,803.9 miles de pesos.

Aun cuando la Ley Federal de Deuda y la Ley de Disciplina Financiera de las entidades federativas y los Municipios no consideran como deuda el esquema de potenciación, representa un compromiso de recursos de las entidades federativas por 25 años.

Como resultado de las reformas estructurales presentadas por el Poder Ejecutivo, el 9 de diciembre de 2013 se adicionó el artículo 52 de la Ley de Coordinación Fiscal que incluyó al esquema financiero de la potenciación que permite a las entidades federativas comprometer sus recursos futuros sin considerarlos como un pasivo, o un pasivo contingente, ni les obliga a revelar este compromiso en la información financiera.

También se estimó el crecimiento de los recursos del FAM durante la vigencia de los certificados bursátiles, a fin de determinar la suficiencia de los recursos para cumplir con el pago de intereses y del principal.

PROYECCIÓN DEL CRECIMIENTO DEL FAM Y PAGO DE INTERESES Y PRINCIPAL
DE LA EMISIÓN DE CERTIFICADOS

(Miles de pesos)

| Año | FAM estimado | 25% FAM | Intereses y amortización | Remanente |
|------|---------------------------|--------------|--------------------------|-------------|
| 2016 | 19,765,774.3 ¹ | 4,941,443.6 | 654,914.2 | 4,286,529.4 |
| 2017 | 21,696,873.7 ² | 5,424,218.4 | 1,144,361.7 | 4,279,856.7 |
| 2018 | 21,684,906.20 | 5,421,226.6 | 2,115,121.4 | 3,306,105.2 |
| 2019 | 22,620,931.90 | 5,655,233.0 | 4,750,086.6 | 905,146.4 |
| 2020 | 23,556,957.60 | 5,889,239.4 | 4,775,633.3 | 1,113,606.1 |
| 2021 | 24,492,983.20 | 6,123,245.8 | 4,813,495.5 | 1,309,750.3 |
| 2022 | 25,429,008.90 | 6,357,252.2 | 4,857,460.0 | 1,499,792.2 |
| 2023 | 26,365,034.60 | 6,591,258.7 | 4,896,717.8 | 1,694,540.9 |
| 2024 | 27,301,060.30 | 6,825,265.1 | 4,940,460.0 | 1,884,805.1 |
| 2025 | 28,237,085.90 | 7,059,271.5 | 4,982,675.6 | 2,076,595.9 |
| 2026 | 29,173,111.60 | 7,293,277.9 | 5,022,757.8 | 2,270,520.1 |
| 2027 | 30,109,137.30 | 7,527,284.3 | 5,064,291.1 | 2,462,993.2 |
| 2028 | 31,045,162.90 | 7,761,290.7 | 5,111,668.9 | 2,649,621.8 |
| 2029 | 31,981,188.60 | 7,995,297.2 | 5,157,666.7 | 2,837,630.5 |
| 2030 | 32,917,214.30 | 8,229,303.6 | 5,201,475.6 | 3,027,828.0 |
| 2031 | 33,853,240.00 | 8,463,310.0 | 5,246,680.0 | 3,216,630.0 |
| 2032 | 34,789,265.60 | 8,697,316.4 | 5,291,662.2 | 3,405,654.2 |
| 2033 | 35,725,291.30 | 8,931,322.8 | 5,334,804.4 | 3,596,518.4 |
| 2034 | 36,661,317.00 | 9,165,329.3 | 5,379,488.9 | 3,785,840.4 |
| 2035 | 37,597,342.70 | 9,399,335.7 | 5,423,491.1 | 3,975,844.6 |
| 2036 | 38,533,368.30 | 9,633,342.1 | 5,469,991.1 | 4,163,351.0 |
| 2037 | 39,469,394.00 | 9,867,348.5 | 5,520,955.6 | 4,346,392.9 |
| 2038 | 40,405,419.70 | 10,101,354.9 | 5,569,160.0 | 4,532,194.9 |
| 2039 | <u>41,341,445.40</u> | 10,335,361.4 | <u>2,772,784.4</u> | 7,562,577.0 |
| | 734,752,515.30 | | 109,497,803.9 | |

FUENTE: Elaborado por la ASF.

¹ Cuenta Pública 2016.

² Presupuesto de Egresos de la Federación 2017.

Desde su creación el crecimiento del FAM ha sido constante, por lo que de mantenerse esa tendencia se calcula que con el 25.0% de los recursos de las entidades federativas se puede cumplir con la obligación de pago.

Por lo anterior, se concluye lo siguiente:

- El mecanismo de potenciación implementado por la SHCP tiene como objeto que las entidades federativas reciban anticipadamente los recursos del FAM, para lo cual se obligaron por los próximos 25 años a pagar intereses y la amortización, lo cual implica que las administraciones estatales actuales dispusieron de los recursos futuros para financiar

el gasto corriente, ya que los recursos pagan un costo financiero, pero no una inversión en infraestructura.

- El costo financiero del esquema de potenciación resultó atractivo para los inversionistas debido a que, aun cuando los CIEN son un instrumento quirografario, la fuente de pago es el FAM, que representa una parte de la recaudación federal participable.
- El costo financiero de la emisión de los CIEN para la obtención de recursos futuros, se estimó en 109,497,803.9 miles de pesos, de los cuales 59,497,803.9 miles de pesos corresponden a intereses, y 50,000,000.0 miles de pesos al principal.
- El Fideicomiso de Emisión pagó 654,914.2 miles de pesos de intereses a favor de los tenedores de los Certificados, de acuerdo con el cálculo realizado por el representante común, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 26 “Cómputo de Intereses” y 29 “Aumento en el Número de Certificados Bursátiles Fiduciarios Emitidos al Amparo de la Emisión” del “Macrotítulo certificados bursátiles fiduciarios”.
- El esquema de potenciación adoptado no reconoce una deuda a corto ni largo plazo; se registra como un gasto financiero en cada ejercicio, lo cual no permite reportar los montos pendientes de amortizar ni sus intereses en la Cuenta Pública federal ni estatal, por lo que tampoco se muestra en los indicadores subnacionales de deuda pública.

La recomendación de esta observación se encuentra en el resultado núm. 10, con clave 16-0-06100-02-0176-01-001.

2. Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM)

De conformidad con los artículos 25, fracción V, 39 y 40 de la Ley de Coordinación Fiscal, el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) se constituye anualmente por los recursos que representen el 0.814% de la recaudación federal participable², a la que se refiere el artículo 2 de la citada ley.

En la Cuenta Pública 2016, se reportaron 19,765,774.3 miles de pesos correspondientes a los recursos destinados al FAM, como se muestra a continuación:

² Conjunto de recursos que percibe la Federación por concepto de impuestos federales, derechos de minería y una parte de los ingresos petroleros provenientes del Fondo Mexicano del Petróleo.

FONDO DE APORTACIONES MÚLTIPLES, 2016

(Miles de pesos)

| Recaudación federal participable | Porcentaje | Monto del FAM |
|----------------------------------|------------|---------------|
| 2,482,278,000.0 | 0.814 | 19,765,774.3 |

FUENTE: Ley de Ingresos de la Federación y Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016 y Ley de Coordinación Fiscal.

Los recursos del FAM se distribuyen entre las entidades federativas mediante las asignaciones y reglas establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal, como sigue: (i) el 46.0% se destina al otorgamiento de desayunos escolares, apoyos alimenticios y asistencia social mediante instituciones públicas; y (ii) el 54.0%, a la construcción, equipamiento y rehabilitación de infraestructura física de los niveles de educación básica, media superior y superior.

DISTRIBUCIÓN DEL FAM, 2016

(Miles de pesos)

| Asistencia social (46.0%) | Infraestructura Educativa (54.0%) | Monto otorgado en el PEF |
|------------------------------|--------------------------------------|--------------------------|
| 9,092,256.2 | 10,673,518.1 | 19,765,774.3 |

FUENTE: Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2016 de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 "Participaciones a entidades federativas y municipios", y 33 "Aportaciones Federales para entidades federativas y municipios".

De acuerdo con el artículo 52 de la Ley de Coordinación Fiscal, modificado en diciembre de 2013,³ año en el que el Legislativo Federal aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, las cantidades que representen hasta el 25.0% de los recursos que anualmente reciban las entidades federativas del FAM podrán ser destinados por las propias entidades federativas para servir como garantía o fuente de pago respecto de aquellas obligaciones que se contraigan por la implantación de procedimientos de potencialización, financiamiento o similares de los recursos que integren el fondo, a fin de que se destinen a infraestructura directamente relacionada con los fines del FAM, previstos en el artículo 40 de la ley citada.

³ Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013.

Se constató que en 2015 las 32 entidades federativas firmaron los convenios de coordinación y colaboración para la potenciación de los Recursos⁴ del FAM; en la cláusula tercera estos convenios, se dispone que la SHCP en forma previa a la instrucción por escrito de la entidad federativa⁵, afectará, transmitirá y entregará la aportación FAM que le corresponda al Fideicomiso Irrevocable de Administración y Emisión de Certificados Bursátiles, número 2595 (Fideicomiso de Emisión).

De conformidad con el calendario de ministraciones de 2016, las entidades federativas recibieron recursos del FAM por 19,765,774.3 miles de pesos, integrados por 10,673,518.1 miles de pesos para la infraestructura física educativa, y 9,092,256.2 miles de pesos para asistencia social, de los cuales 4,941,443.7 miles de pesos, el 25.0% del FAM, se destinó al Fideicomiso de Emisión, como se muestra en seguida:

⁴ Esquema financiero mediante el cual las entidades federativas que accedan de manera voluntaria a éste, podrán obtener de manera anticipada mayores recursos, a cambio de comprometer parte de los recursos actuales y futuros que les correspondan con cargo al FAM

⁵ Se realiza mediante una Carta de Aportación, en la cual las entidades federativas declaran, como legítimas propietarias de la aportación del FAM, que ceden, afectan y aportan irrevocablemente al fiduciario del Fideicomiso de Emisión, en el momento de su suscripción y durante los 25 años siguientes, así como cualquier otro fondo o aportación que sustituya al FAM. En 2015 Las 32 entidades federativas firmaron la Carta de Aportación.

DISTRIBUCIÓN DEL FAM POR ENTIDAD FEDERATIVA

(Miles de pesos)

| Entidad federativa | Infraestructura física educativa | Asistencia social | Total FAM | Porcentaje del FAM 25.0% |
|---------------------|----------------------------------|-------------------|------------------|--------------------------|
| Aguascalientes | 193,140.4 | 77,441.6 | 270,582.0 | 67,645.5 |
| Baja California | 313,352.6 | 172,413.6 | 485,766.2 | 121,441.6 |
| Baja California Sur | 169,603.8 | 39,840.0 | 209,443.8 | 52,361.0 |
| Campeche | 200,330.1 | 76,454.1 | 276,784.2 | 69,196.1 |
| Coahuila | 332,423.9 | 148,464.8 | 480,888.7 | 120,222.2 |
| Colima | 129,763.8 | 45,216.5 | 174,980.3 | 43,745.1 |
| Chiapas | 616,309.9 | 779,377.4 | 1,395,687.3 | 348,921.8 |
| Chihuahua | 376,707.6 | 218,955.2 | 595,662.8 | 148,915.7 |
| Ciudad de México | 242,543.5 | 505,272.5 | 747,816.0 | 186,954.0 |
| Durango | 244,683.2 | 133,190.1 | 377,873.3 | 94,468.3 |
| Guanajuato | 431,503.3 | 385,846.5 | 817,349.8 | 204,337.4 |
| Guerrero | 447,946.2 | 442,701.7 | 890,647.9 | 222,662.0 |
| Hidalgo | 359,028.5 | 243,110.0 | 602,138.5 | 150,534.6 |
| Jalisco | 525,142.1 | 465,062.2 | 990,204.3 | 247,551.1 |
| México | 927,255.7 | 995,132.6 | 1,922,388.3 | 480,597.1 |
| Michoacán | 388,366.0 | 385,265.0 | 773,631.0 | 193,407.8 |
| Morelos | 180,249.7 | 140,192.5 | 320,442.2 | 80,110.5 |
| Nayarit | 190,631.0 | 81,678.7 | 272,309.7 | 68,077.4 |
| Nuevo León | 376,741.0 | 220,408.6 | 597,149.6 | 149,287.4 |
| Oaxaca | 481,924.6 | 545,953.0 | 1,027,877.6 | 256,969.4 |
| Puebla | 622,261.6 | 585,099.4 | 1,207,361.0 | 301,840.2 |
| Querétaro | 190,009.0 | 119,421.2 | 309,430.2 | 77,357.6 |
| Quintana Roo | 342,288.5 | 98,296.0 | 440,584.5 | 110,146.1 |
| San Luis Potosí | 257,741.0 | 216,302.6 | 474,043.6 | 118,510.9 |
| Sinaloa | 343,171.3 | 199,609.4 | 542,780.7 | 135,695.2 |
| Sonora | 258,712.6 | 154,155.3 | 412,867.9 | 103,217.0 |
| Tabasco | 292,502.1 | 201,567.6 | 494,069.7 | 123,517.4 |
| Tamaulipas | 195,602.5 | 202,107.6 | 397,710.1 | 99,427.5 |
| Tlaxcala | 139,389.8 | 97,063.9 | 236,453.7 | 59,113.4 |
| Veracruz | 510,686.7 | 768,599.2 | 1,279,285.9 | 319,821.5 |
| Yucatán | 209,727.3 | 226,017.4 | 435,744.7 | 108,936.2 |
| Zacatecas | <u>183,778.8</u> | <u>122,040.0</u> | <u>305,818.8</u> | <u>76,454.7</u> |
| Total | 10,673,518.1 | 9,092,256.2 | 19,765,774.3 | 4,941,443.7 |

FUENTE: Aviso mediante el cual se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal de 2016, de los recursos del FAM, en sus componentes de Infraestructura Educativa y Asistencia Social.

Con la revisión de los estados de cuenta bancarios, se constató que en 2016 el Fideicomiso de Emisión núm. 2595 recibió 4,941,443.7 miles de pesos, de conformidad con los convenios de coordinación y colaboración para la potenciación de los recursos.

Registro contable

Se constató que la SHCP registró contable y presupuestalmente 4,941,443.7 miles de pesos, transferidos al Fideicomiso de Emisión, como sigue:

Contable: cargo en la cuenta 53211 “Aportaciones de la Federación a entidades federativas”, y abono a la 21141 “Participaciones y aportaciones por pagar”.

Presupuestal: cargo en las cuentas 82411 “Presupuesto de egresos comprometido” y 82511 “Presupuesto de egresos devengado”, y abono a la 82211 “Presupuesto de Egresos por Ejercer”.

Por otra parte, en la cláusula décimo segunda de los convenios de coordinación y colaboración para la potenciación de recursos del FAM, se establece que los ingresos, se registrarán en los términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, y las disposiciones que emita el Consejo Nacional de Armonización Contable.

En el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 29 de febrero de 2016, se publicaron los “Lineamientos para el registro de los Recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples para las operaciones derivadas del Programa de Mejoramiento de la Infraestructura Física Educativa (Escuelas al Cien)”.

La entidad federativa elabora su registro en el que se deberá incluir lo siguiente:

25.0% DE RECURSOS DEL FAM ENTREGADOS AL FIDEICOMISO EMISOR PARA LA REALIZACIÓN DE LAS OPERACIONES DEL PROGRAMA ESCUELAS AL CIEN

| Concepto de registro | Registro contable y presupuestal |
|---|--|
| Aportaciones del FAM entregadas directamente al Fideicomiso de Emisión (25.0%) | |
| Registro simultáneo de los ingresos y egresos de las aportaciones otorgadas por el Gobierno Federal. | <ul style="list-style-type: none"> Contablemente con cargo en la cuenta 5.1.3.5 "Servicios de Instalación, Reparación, Mantenimiento y Conservación" y abono a la cuenta 4.2.1.2 "Aportaciones". Cuentas de orden presupuestarias del ingreso, "Ley de Ingresos por Ejecutar", "Ley de Ingresos Devengada" y "Ley de Ingresos Recaudada"; y del egreso, "Presupuesto de Egresos por Ejercer", "Presupuesto de Egresos Comprometido", "Presupuesto de Egresos Devengado", "Presupuesto de Egresos Ejercido", y "Presupuesto de Egresos Pagado". |
| Registro de activos resultantes de la rendición de cuentas | |
| Recepción formal de los activos entregados por los organismos responsables de la INFE a la entidad federativa o institución educativa beneficiada por cada proyecto realizado. | Con cargo en la cuenta que corresponda del Activo, de acuerdo con la naturaleza del bien, ya sea en el rubro 1.2.3 "Bienes Inmuebles, Infraestructura y Construcciones en Proceso", o en el 1.2.4 "Bienes Muebles", y abono a la cuenta 3.1.3 "Actualización de la Hacienda Pública/Patrimonio", con la subcuenta correspondiente a "Actualización por el Programa Escuelas al CIEN". |
| Fondos entregados a los organismos responsables de la INFE para el pago de las obligaciones del Programa Escuelas al CIEN. | |
| Recursos recibidos para el pago de las operaciones del Programa Escuelas al CIEN. | Se registrará con cargo en la cuenta 1.1.1.6 "Depósitos de Fondos de Terceros en Garantía y/o Administración" y abono a la cuenta la 2.1.6.2 "Fondos en Administración a Corto Plazo". El registro de estas operaciones no afecta presupuesto. |
| Por los desembolsos derivados de la ejecución de las operaciones correspondientes al Programa de Escuelas al CIEN | Con cargo en la cuenta 1.1.9.4 "Adquisición con Fondos de Terceros" y abono a la cuenta 1.1.1.6 "Depósitos de Fondos de Terceros en Garantía y/o Administración". El registro de estas operaciones no afecta el presupuesto. |
| Rendición de cuentas a las entidades federativas de las operaciones realizadas con los recursos del Programa Escuelas al CIEN. | Con cargo en la cuenta 2.1.6.2 "Fondos en Administración a Corto Plazo", y abono a la 1.1.9.4 "Adquisición con Fondos de Terceros". |
| Remanentes del 25% de los recursos del FAM | |
| Los remanentes del 25% de los recursos del FAM entregados para la realización de las operaciones derivadas del Programa Escuelas al CIEN, serán depositados en la misma cuenta de origen. | Reintegros para ser ejercidos de la misma forma que el 75.0% de los recursos del FAM correspondiente a la entidad federativa. |

FUENTE: Lineamientos para el registro de los recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples para las operaciones del Programa de Mejoramiento de la Infraestructura Física Educativa (Escuelas al CIEN)".

De acuerdo a lo anterior, ni el Gobierno Federal ni las entidades federativas registran el compromiso de pago por la cesión del 25.0% del FAM por los próximos 25 años (2015 a 2039) como "Deuda Pública", debido a que el esquema de financiamiento del "Programa Escuelas al CIEN" está diseñado con parámetros que excluyen las leyes de deuda pública Federal y estatales, por lo que las entidades federativas contraen indirectamente obligaciones de pago a largo plazo sin registrarlas en su contabilidad, en incumplimiento del Postulado Básico de

Contabilidad Gubernamental “Dualidad Económica”, el cual establece que el ente público debe reconocer en la contabilidad, la representación de las transacciones y algún otro evento que afecte su situación financiera, así como su composición por los recursos asignados para el logro de sus fines y sus fuentes, de conformidad con los derechos y obligaciones.

Como consecuencia de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) informó lo siguiente:

- Como se menciona en los contratos de los fideicomisos de Emisión 2595 y de Distribución 2242 y en cada uno de los Convenios de Coordinación, el Programa Escuelas al CIEN no establece obligaciones de pago, directas o contingentes a cargo del Gobierno Federal o de las Entidades Federativas, por lo que las obligaciones que el fiduciario contraiga al amparo de los Certificados Bursátiles no deberán inscribirse en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios de la SHCP.
- No existe mecanismo legal que obligue al Gobierno Federal ni a las Entidades Federativas a pagar o a garantizar, en forma alguna, las obligaciones de pago, bajo la estructura. Al tratarse de un fideicomiso de administración y de emisión de certificados bursátiles, y no de un fideicomiso de garantía, la recuperación de la inversión por parte de los tenedores, de los Certificados Bursátiles y, en su caso, de los acreditantes de los contratos de crédito, está sujeta a que el fiduciario reciba fondos suficientes de las aportaciones del FAM, sin que exista la posibilidad de que el fiduciario ejecute o liquide garantía alguna en favor de los tenedores de los CIEN.
- La normativa contable regula puntualmente el registro y revelación contable de los ingresos derivados de los Convenios de Coordinación, ya que los registros presupuestales que se generan por las operaciones de ministración a las Entidades Federativas, se realizan en términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y los lineamientos emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable, publicados en el Diario Oficial de la Federación, el 29 de febrero de 2016.

Aun cuando la SHCP considera que los Certificados de Infraestructura Educativa Nacional no establece obligaciones de pago, directas o contingentes a cargo del Gobierno Federal o de las Entidades Federativas, los convenios de coordinación y colaboración para la potenciación de recursos del FAM, indican que “las Entidades Federativas que accedan, de manera voluntaria a dicho mecanismo, podrán obtener de manera anticipada mayores recursos, a cambio de comprometer parte de los recursos actuales y futuros que les correspondan con cargo al “FAM” (o cualquier otro fondo o aportación equivalente que lo sustituya en términos de las disposiciones aplicables o lo complemente en lo subsecuente)”, en ese contexto, tanto al Gobierno Federal como a las entidades federativas, les significa una obligación a largo plazo, además de que la garantía de pago (FAM) no es limitada, ya que se puede sustituir por un mecanismo equivalente.

Se concluye que:

- Ni el Gobierno Federal ni las entidades federativas registran como Deuda Pública el compromiso de pago “Cesión del 25.0% del FAM por los próximos 25 años (2015 a 2039)” debido a que el esquema de financiamiento del “Programa Escuelas al CIEN” está diseñado con parámetros que excluyen las leyes de deuda pública Federal y estatales, en incumplimiento del Postulado Básico de Contabilidad Gubernamental “Dualidad Económica”.
- El Fideicomiso de Emisión recibió 4,941,443.7 miles de pesos, del Fondo de Aportaciones Múltiples (el 25.0%), para enfrentar las obligaciones de pago, de conformidad con los convenios de coordinación y colaboración para la potenciación de los recursos.
- La SHCP registró en su contabilidad la transferencia de los recursos al Fideicomiso de Emisión por 4,941,443.7 miles de pesos, el 25.0% de los recursos del FAM, en su calidad de aportaciones para las entidades federativas, sin reconocer que el destino de esos recursos está comprometido para pagarlos intereses por obligación adquirida hasta por 25 años.

16-0-06100-02-0176-01-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público registre y reporte en Cuenta Pública, el compromiso de pago derivado del esquema de financiamiento del Programa de Escuelas al CIEN, el cual involucra la emisión de certificados bursátiles fiduciarios, por un fideicomiso privado, instrumentos que se amortizarán con recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples futuros que comprometieron las entidades federativas, en el marco de los convenios de coordinación y colaboración para la potenciación de recursos, de conformidad con el Postulado Básico de Contabilidad Gubernamental "Dualidad Económica", el cual establece que el ente público debe reconocer en la contabilidad, la representación de las transacciones y algún otro evento que afecte su situación financiera, su composición por los recursos asignados para el logro de sus fines y por sus fuentes, conforme a los derechos y obligaciones.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

3. Inversiones realizadas por PENSIONISSTE

El esquema financiero denominado “Escuelas al Cien”, instrumentado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, tiene como objeto que las entidades federativas puedan recibir anticipadamente los recursos correspondientes al FAM y, con ello, destinar dichos recursos a la realización de los Proyectos de la Infraestructura Física Educativa (INFE).

Mediante el mecanismo señalado, los ingresos y el derecho a percibir los ingresos derivados del 25.0% de los recursos del "FAM" que le correspondan a la "Entidad Federativa" del año

en curso en términos de la "Ley de Coordinación Fiscal", se afectarán y transmitirán al fideicomiso privado número 2595, el cual realizará la potenciación de dichos recursos.

A su vez, el "Fideicomiso de Emisión" transmitirá a un segundo fideicomiso privado de administración y distribución (el "Fideicomiso de Distribución") los recursos que obtenga de la monetización de la "Aportación FAM" como consecuencia de los contratos de crédito que suscriba por la emisión o emisiones de certificados bursátiles, a efecto de que éste los distribuya a las "entidades federativas".

El 7 de diciembre de 2015 se realizó la emisión bursátil por 8,581,171.2 miles de pesos según Macrotítulo certificados bursátiles fiduciarios, de los cuales el Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores del Estado⁶ por medio de las Sociedades de inversión Especializada en Fondos para el Retiro (SIEFORES) realizó la adquisición de parte de la emisión.

La actividad principal del PENSIONISSSTE es abrir, administrar y operar las cuentas de ahorro individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), así como recibir las cuotas y aportaciones de seguridad social (excepto las de la subcuenta del fondo de la vivienda) e invertir los recursos de los trabajadores en SIEFORES, como se muestra a continuación:

⁶ Es un órgano público desconcentrado del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, dotado de facultades ejecutivas, con competencia funcional propia en los términos de la Ley, que se encarga de administrar cuentas individuales e inversión de los recursos de las cuentas de los trabajadores.

SOCIEDADES DE INVERSIÓN ESPECIALIZADAS EN FONDOS PARA EL RETIRO CON LAS QUE CUENTA PENSIONISTAS EN 2016

| Razón Social | Tipo de Siefore | Características |
|---|-----------------------------|---|
| Más Pensión SIEFORE Básica 1, S. A. de C. V. | Siefore Básica 1 | Deberá invertir los recursos de los trabajadores que tengan 60 años de edad o más que no les corresponda invertir sus recursos en la Sociedad de Inversión Básica de Pensiones y los recursos de los pensionados bajo la modalidad de retiros programados. |
| Más Pensión SIEFORE Básica 2, S. A. de C. V. | Siefore Básica 2 | Puede administrar los recursos de los trabajadores con menos de 46 años a 59 años de edad, así como de los trabajadores con menos de 46 años de edad que hayan elegido invertir sus recursos en esta SIEFORE. |
| Más Pensión SIEFORE Básica 3, S. A. de C. V. | Siefore Básica 3 | Puede administrar los recursos de los trabajadores que tienen 37 a 45 años de edad, así como de los trabajadores con menos de 37 años de edad que hayan elegido invertir sus recursos en esta SIEFORE. |
| Más Pensión SIEFORE Básica 4, S. A. de C. V. | Siefore Básica 4 | Puede administrar los recursos de los trabajadores que tienen 36 o menos años de edad, así como de los trabajadores que hayan elegido invertir sus recursos en esta SIEFORE. |
| Más Pensión SIEFORE Básica de Pensiones, S. A. de C. V. | Siefore Básica de Pensiones | Los trabajadores que tengan 60 años de edad o más, que al considerar la información de su periodo de cotización, no tengan derecho al esquema de pensiones establecido en la Ley del Seguro Social publicada en el DOF el 12 de marzo de 1973 o al régimen de pensiones previsto en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado publicado en el DOF el 27 de diciembre de 1983. |

FUENTE: Estados Financieros Siefore Básica 1, 2,3, 4 y Siefore Básica de Pensiones al 31 de diciembre de 2016.

Autorización y formalización de inversión

Se constató que el Comité de Inversión del PENSIONISSSTE aprobó mediante tres sesiones ordinarias de 2015 y 2016 una inversión en los Certificados de Infraestructura Física Educativa CIEN (Certificados CIEN) por 1,900,000.0 miles de pesos.

Por lo anterior, se verificó que PENSIONISSSTE adquirió 14,000 Certificados de Infraestructura Física Educativa CIEN (Certificados CIEN) por un importe de 1,389,287.8 miles de pesos, derivado de la Primera emisión de Certificados CIEN en 2015 y su reapertura en 2016, como se muestra a continuación:

INVERSIÓN REALIZADA EN LOS CIEN (Miles de pesos)

| SIEFORE | Núm. de Títulos | | Suma Títulos | Importe |
|----------|-----------------|--------------|-----------------|------------------|
| | 2015 | 2016 | | |
| Básica 2 | 3,960 | 1,650 | 5,610 | 557,017.3 |
| Básica 3 | 1,880 | 1,700 | 3,580 | 354,891.4 |
| Básica 4 | <u>3,160</u> | <u>1,650</u> | <u>4,810</u> | <u>477,379.1</u> |
| Total | 9,000 | 5,000 | 14,000 | 1,389,287.8 |

FUENTE: Confirmaciones de operaciones BANCOMER y Bank of América Merrill Lynch.

Evaluación de la Inversión

De lo anterior, el PENSIONISSSTE informó que antes de realizar la inversión de los Certificados CIEN realizó un análisis para cuantificar el riesgo de crédito y la viabilidad de la fuente de pago, y tomó como base el crecimiento anual del FAM de 2002 a 2014, el cual llegó a 8.46%, y determinó lo siguiente:

- Escenario Base: Con un crecimiento del FAM del 7.0% anual, la cobertura de la emisión se mantiene constante, la cual no compromete la capacidad de pago hasta el vencimiento.
- Escenario Conservador: Un crecimiento del FAM del 3.5% anual, aproximadamente el 33.0% del crecimiento observado. Bajo este supuesto la estructura mantiene la capacidad de pago hasta el vencimiento.
- Escenario de Estrés: El FAM decrece 5.0% anual, lo que simula la capacidad de pago de la estructura sólo con la base del 2015 del FAM como referencia. En este escenario la estructura no logra amortizar por completo los certificados bursátiles, sino los primeros 12 años.

Los resultados de proyectar los recursos del FAM para medir la cobertura de la deuda resalta la fortaleza de la colocación. La evolución que ha mostrado el FAM en los últimos 10 años, siempre positivo y con un crecimiento promedio histórico del 8.46% sugiere que incluso el escenario conservador de un crecimiento de 3.5% anual es referencia de la baja posibilidad de incumplimiento por motivos asociados con la fuente de pago.

Durante la etapa de análisis de los Certificados CIEN, el PENSSESIONISTE analizó los escenarios de eventos que podrían afectar la generación de flujos del fideicomiso, es decir, los riesgos asociados con las aportaciones de los recursos del FAM, el cual identificó los riesgos siguientes:

- Disminución de la recaudación esperada
- Revocación de afectación de la Aportación FAM
- Desaparición del FAM o cambio en su destino
- Pago Anticipado

Respecto a los riesgos: (i) la desaparición y (ii) a la revocación de afectación de las aportaciones o modificaciones estatales a las aportaciones realizadas del FAM, éstos se deben prever en todas las emisiones de certificados bursátiles y considerar que están amparados con recursos públicos, pues el incumplimiento, desde el punto de vista legal como sería desaparecer el FAM, representaría la pérdida de la confianza del público inversionista hacia el gobierno federal, por lo que la probabilidad de riesgo asignada a estos escenarios es muy baja.

Supervisión de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR)

El artículo dos de la “Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro” establece que “la coordinación, regulación, supervisión y vigilancia de los sistemas de ahorro para el retiro están a cargo de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dotado de autonomía técnica y facultades ejecutivas, por lo tanto:

- La labor fundamental de la CONSAR es regular el Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) que está constituido por las cuentas individuales a nombre de los trabajadores que manejan las Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORE).

Dentro de la regulación de la AFORE, la CONSAR deberá:

- Establecer las reglas para que el SAR funcione adecuadamente.
- Vigilar que se resguarden adecuadamente los recursos de los trabajadores.
- Supervisar que los recursos de los trabajadores se inviertan de acuerdo con los parámetros y límites establecidos por la Comisión (Régimen de inversión).
- Se asegura de que brinden la información requerida para los trabajadores (Estados de Cuenta).

Se verificó que la supervisión de la CONSAR respecto de las inversiones que realiza las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro (SIEFORE)⁸, se basa en el cumplimiento de las “Disposiciones de Carácter General que Establecen el Régimen de Inversión al que Deberán Sujetarse las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos para el Retiro”, entre otros se destacan las siguientes:

Calidad Crediticia: Los Instrumentos de Deuda denominados en moneda nacional y Unidades de Inversión que adquieran las Sociedades de Inversión, deberán alcanzar las calificaciones mínimas de acuerdo con el lineamiento.

De los Vehículos: El Comité de Análisis de Riesgos determinará los criterios para autorizar los Vehículos.

Cumplimiento del Régimen de Inversión y del Prospecto: Cada Sociedad de Inversión determinará el régimen de inversión con el que operará conforme a los límites previstos en las presentes disposiciones, el cual será dado a conocer en el prospecto de información

⁷ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, artículo 5.

⁸ Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, Sección II “de las Sociedades de Inversión Especializadas de Fondos de Retiro”.

respectivo. El régimen de inversión previsto en dicho prospecto, deberá ser observado diariamente por la misma.

De las Sociedades de Inversión Básicas: Las Administradoras deberán invertir conjuntamente los recursos de la Subcuenta de Retiro Cesantía y Vejez (RCV) del IMSS, de la Subcuenta de RCV ISSSTE y, en su caso, de la Subcuenta de Ahorro Solidario, de la Subcuenta del Seguro de Retiro y de la Subcuenta de Ahorro para el Retiro, en la Sociedad de Inversión Básica que corresponda.

- Básica 1: Trabajadores que tengan 60 años de edad o más que no les corresponda invertir sus recursos en la Sociedad de Inversión Básica de Pensiones y los recursos de los pensionados bajo la modalidad de retiros programados.
- Básica 2: Trabajadores que tengan entre 46 y 59 años de edad.
- Básica 3: Trabajadores que tengan entre 37 y 45 años de edad.
- Básica 4: Trabajadores que tengan 36 o menos años de edad.

Instrumentos y Operaciones Permitidas y Prohibidas: Las Sociedades de Inversión Básicas mantendrán invertidos su activo con base en los parámetros establecidos en estos lineamientos.

Conforme a lo anterior, se solicitó a la CONSAR informara de los incumplimientos por parte del PENSIONISSSTE a la norma, observaciones y sanciones aplicadas relacionada con la inversión de los recursos de los trabajadores de las SIEFORES Básicas 1, 2, 4 y Básica de Pensiones.

La CONSAR informó que realizó durante 2016, vista de inspección a las cinco SIEFORES que maneja PENSIONISSSTE, y con el análisis de las irregularidades detectadas, se comprobó que no están relacionadas con la inversión de los Certificados de Infraestructura Física Educativa CIEN (Certificados CIEN); sin embargo, de la solicitud realizada en 2015 por PENSIONISSSTE a la CONSAR en relación con los Certificados CIEN, ésta informó que:

De conformidad con lo previsto en la disposición Novena Transitoria de las Disposiciones de carácter general que establecen el régimen de inversión, los Certificados de Infraestructura Educativa Nacional (CIEN) no son Instrumentos Estructurados de los previstos en las Disposiciones de carácter general que establecen el régimen de inversión al que deberán sujetarse las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, ya que dichos instrumentos tienen las características siguientes:

- Son Instrumentos Estructurados los títulos fiduciarios que se destinen a la inversión o al financiamiento de las actividades o proyectos dentro del territorio nacional, de una o varias sociedades, incluidos aquellos que inviertan o financien la adquisición de capital social de sociedades mexicanas cuyas acciones se encuentren cotizadas en la Bolsa Mexicana de Valores, excepto las reguladas por la Ley de Fondos de Inversión; las

FIBRAS; los Vehículos de Inversión Inmobiliaria, y los certificados bursátiles, cuya fuente de pago provenga del uso o aprovechamiento de activos reales.

- Los Instrumentos Estructurados y colocados por un emisor independiente deberán cumplir con lo siguiente: que su emisión se derive de un fideicomiso irrevocable; que sean emitidos al amparo de las Disposiciones de carácter general aplicables a las emisoras de valores y a otros participantes del mercado de valores, expedidas por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores; contar con calificaciones crediticias de al menos dos instituciones calificadoras de valores autorizadas, y cumplir con los requisitos adicionales que, en su caso, emita la CONSAR⁹

Con lo anterior, se constató que PENSIONISSSTE, con la definición por parte de la CONSAR respecto de que los Certificados de Infraestructura Física Educativa CIEN (Certificados CIEN) no son Instrumentos Estructurados, se ajustó a los límites de riesgo internos y normativos establecidos.

⁹ Disposición Novena Transitoria de las Disposiciones de carácter general que establecen el régimen de inversión.

Compra de Certificados

AFORES QUE INVIRTIERON EN LOS CERTIFICADOS CIEN EN 2016
(Miles de pesos)

| Afore | Tipo de Siefore | Compras Netas | |
|---------------|------------------|---------------|-------|
| | | Importe | % AN* |
| Azteca | Siefore Básica 1 | 5,052.5 | 0.80 |
| Azteca | Siefore Básica 2 | 35,367.2 | 0.30 |
| Azteca | Siefore Básica 3 | 45,472.1 | 0.31 |
| Azteca | Siefore Básica 4 | 65,682.0 | 0.34 |
| Banamex | Siefore Básica 1 | 10,334.8 | 0.08 |
| Banamex | Siefore Básica 2 | 42,205.0 | 0.03 |
| Banamex | Siefore Básica 3 | 52,323.3 | 0.03 |
| Banamex | Siefore Básica 4 | 52,323.3 | 0.03 |
| Coppel | Siefore Básica 1 | 10,630.2 | 0.98 |
| Coppel | Siefore Básica 2 | 149,953.0 | 0.57 |
| Coppel | Siefore Básica 3 | 213,919.9 | 0.60 |
| Coppel | Siefore Básica 4 | 535,860.7 | 0.63 |
| PensionISSSTE | Siefore Básica 2 | 166,731.2 | 0.35 |
| PensionISSSTE | Siefore Básica 3 | 171,783.6 | 0.63 |
| PensionISSSTE | Siefore Básica 4 | 166,731.2 | 0.41 |
| Profuturo | Siefore Básica 2 | 36,103.1 | 0.03 |
| Profuturo | Siefore Básica 3 | 37,082.4 | 0.03 |
| Profuturo | Siefore Básica 4 | 27,863.7 | 0.04 |
| SURA | Siefore Básica 1 | 27,160.6 | 0.21 |
| SURA | Siefore Básica 2 | 307,894.3 | 0.20 |
| SURA | Siefore Básica 3 | 304,764.7 | 0.21 |
| SURA | Siefore Básica 4 | 269,866.4 | 0.28 |
| XXI-Banorte | Siefore Básica 1 | 17,683.6 | 0.07 |
| XXI-Banorte | Siefore Básica 2 | 300,621.3 | 0.12 |
| XXI-Banorte | Siefore Básica 3 | 219,276.7 | 0.12 |
| XXI-Banorte | Siefore Básica 4 | 169,762.6 | 0.13 |

FUENTE: CONSAR.

* % AN relativo al activo neto al cierre de 2016.

Si bien PENSIONISSSTE adquirió certificados bursátiles dentro del parámetro que lo regula su normativa, esta adquisición tiene la característica de ser quirografario, lo que significa que no cuenta con el respaldo del Gobierno Federal; adicionalmente el Macrotítulo señala que el pago del principal e intereses de los certificados estarán respaldados en los fondos con que cuente el Fiduciario, por lo anterior, si los fondos no fueran suficientes, incumpliría con sus obligaciones.

Como resultado de lo anterior se concluye que:

- Se constató que las Sociedades de inversión Especializada en Fondos para el Retiro (SIEFORES) que compraron los Certificados CIEN, en 2016, fueron siete entre ellas se encuentran el PENSIONISSSTE, por medio de las Siefores Básicas 2, 3 y 4.
- Se comprobó que el Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores del Estados por medio de las SIEFORES adquirió de 14,000 Certificados de Infraestructura Física Educativa CIEN (Certificados CIEN) por 1,389,287.8 miles de pesos.
- Se verificó que el PENSIONISSSTE, antes de realizar la inversión de los Certificados CIEN, realizó un análisis para cuantificar el riesgo de crédito y la viabilidad de la fuente de pago, y tomó como base el crecimiento anual del FAM de 2002 a 2014, el cual llegó a 8.46%, además determinó que, incluso el escenario conservador de un crecimiento de 3.5% anual, es referencia de la baja posibilidad de incumplimiento por motivos asociados con la fuente de pago.
- Se corroboró que la CONSAR realizó, durante 2016, visita de inspección a las cinco SIEFORES que maneja PENSIONISSSTE y con el análisis a las irregularidades detectadas, se comprobó que no están relacionadas con la inversión de los Certificados de Infraestructura Física Educativa CIEN.

4. Línea de Crédito con el Banco Nacional de Obras

La cláusula siete del contrato del Fideicomiso Irrevocable de administración y Emisión de certificados bursátiles, número 2595 (Fideicomiso de Emisión), establece que para la contratación de cualquier crédito deberá sujetarse a los parámetros siguientes:

- Suscribir los documentos del crédito con el objetivo de que el Patrimonio cuente con recursos suficientes para distribuirlos entre las entidades federativas.
- Los Recursos contratados serán destinados para su entrega al Fideicomiso Irrevocable de Administración y Distribución de Recursos Número 2242 (Fideicomiso de Distribución) para que los distribuya entre las entidades federativas.
- Los pagos para amortizar cada crédito deberán realizarse con cargo al Patrimonio del Fideicomiso, excluyendo los recursos derivados de los créditos y los recursos netos derivados de los créditos.

Con fundamento en lo anterior, Banco Invex, S.A., Institución de Banca Múltiple, Invex Grupo Financiero (Banco Invex), en su carácter de fiduciario del Fideicomiso de Emisión solicitó al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), un crédito por 5,500,000.0 miles de pesos.

- El 17 de noviembre de 2016, en sesión extraordinaria, el Comité Interno de Crédito del BANOBRAS sometió a consideración la solicitud para la autorización de un crédito en una

cuenta corriente y revolvente hasta por 5,500,000.0 miles de pesos para el Fideicomiso Irrevocable de Administración y de Emisión de certificados bursátiles Fiduciarios número 2595 (Fideicomiso de emisión), por conducto de Banco Invex, S.A., Institución de Banca Múltiple, Invex Grupo Financiero, en su carácter de Fiduciaria.

- El 22 de noviembre de 2016, el comité aprobó instruir al fiduciario del Fideicomiso de Emisión llevar a cabo la formalización de un Contrato de Crédito con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), con las características siguientes:

CARACTERÍSTICAS DEL CRÉDITO

| | |
|--------------------------------|---|
| Plazo Máximo | Hasta 4 años |
| Plazo de Disposición | Hasta 3 años |
| Período de Amortización | Hasta un año por cada disposición |
| Periodicidad de Amortizaciones | Capital e intereses anual |
| Esquema de Amortización | Un pago para cada disposición (capital más intereses) |
| Comisiones | Las comisiones aplicables estarán incorporadas en la tasa de interés |
| Fuente de Pago | Excluyendo los recursos que emanen del crédito, los recursos que integran el Patrimonio del Fideicomiso de Emisión , integrado principalmente por el Fondo de Aportaciones Múltiples y de los recursos derivados de emisión de certificados bursátiles. |
| Tasa de Interés | TIIE + Sobre Tasa |
| Tipo de crédito | Revolvente |
| Margen Financiero | 20 puntos base |
| Calificaciones del Crédito | Fitch Ratings: F1+ Standard and Poor's: A1+ |

FUENTE: Ficha de Términos y Condiciones.

- El 29 de noviembre de 2016, se suscribió el Contrato de Apertura de Crédito en Cuenta Corriente, entre Banco Invex en su carácter de acreditado y por otra parte BANOBRAS como acreditante; asimismo, en la misma fecha se solicitó disponer la totalidad de la línea de crédito (5,500,000.0 miles de pesos), por lo que el 30 de noviembre del mismo periodo, BANOBRAS realizó la transferencia a la cuenta número 174469 del Banco Invex, como se estableció en el Contrato del Fideicomiso de emisión.

La totalidad del crédito se realizó en una sola disposición, por lo que las obligaciones de pago serán como se muestra a continuación:

OBLIGACIONES DE PAGO DE LA LÍNEA DE CRÉDITO

| | |
|---------------------------------|-------------|
| Saldo Insoluto | 5,500,000.0 |
| Fecha de disposición | 01/12/2016 |
| Fecha de termino | 30/11/2017 |
| Días | 365 |
| Tasa (%) anual (5.8811+.020) | 6.08% |
| Capital | 5,500,000.0 |
| Intereses | 339,105.8 |
| Total | 5,839,105.8 |
| Fecha Límite de Pago | 30/11/2017 |

FUENTE: Estado de Cuenta al 30 de noviembre de 2016.

- El 29 de mayo de 2017, las partes acordaron modificar el Contrato de Apertura de Crédito, en el cual se determinó el aumento de la línea de crédito hasta 10,000,000.0 miles de pesos.

Se concluye que dentro del esquema financiero del Programa Escuelas al CIEN, se estableció la contratación de créditos, a fin de contar con la suficiencia de recursos para distribuirlos entre las entidades federativas, por lo que Banco Invex fiduciaria del Fideicomiso de emisión formalizó un contrato de crédito con BANOBRAS por 5,500,000.0 miles de pesos, de los cuales, dispuso la totalidad del crédito el 29 de noviembre de 2016 con un plazo de termino a un año para su pago; además, se constató la autorización del aumento de la línea de crédito a 10,000,000.0 miles de pesos, el 100.0% de lo autorizado inicialmente.

5. Ingresos, Egresos y Disponibilidades del Fideicomiso Irrevocable de Administración y Emisión de certificados bursátiles Fiduciarios núm. 2595 (Fideicomiso de emisión)

Fines y Obligaciones del Fideicomiso de emisión

El 15 de octubre del 2015, se constituyó el Fideicomiso de emisión, entre la Corporación Mexicana de Inversiones de Capital, S.A. de C.V., en su carácter de fideicomitente, y el Banco Invex, S.A., Institución de Banca Múltiple, Invex Grupo Financiero, en su calidad de fiduciario.

Entre otros fines del Fideicomiso de Emisión se tienen los siguientes:

- Administrar el Patrimonio del Fideicomiso.
- Constituir el Fideicomiso de distribución.
- Emisiones de certificados bursátiles y envío de recursos al Fideicomiso de distribución.
- Contratación de Créditos y envío de recursos al Fideicomiso de distribución.

- Recibir por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) los recursos derivados de la Aportación del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) y, en su caso, transferir los remanentes al Fideicomiso de distribución.
- Invertir los recursos disponibles.

Dentro de las obligaciones y facultades del fiduciario se encuentran las siguientes:

- Implementar el Programa y realizar las Emisiones de certificados bursátiles.
- Implementar el Programa y la Colocación de los certificados bursátiles entre el público inversionista.
- Realizar contratación de créditos.
- Pagar a los Tenedores, con cargo al Fondo de Pago de Principal e Intereses de cada Emisión, el principal y los intereses que devenguen los certificados bursátiles, conforme a los términos y condiciones del Título correspondiente.
- Pagar a los Acreditantes, con cargo al Fondo de Pago de Principal e Intereses de sus respectivos contratos de Créditos, los intereses que devenguen los Créditos, así como el monto principal de los mismos, comisiones o cualquier otro accesorio.
- En su caso, realizar los pagos a su cargo, incluyendo sin limitación Gastos, de conformidad con los Documentos de la Operación.
- Contratar, por instrucciones de la SHCP, a un auditor externo a fin de que lleve a cabo la revisión y dictamen de los estados financieros del Fideicomiso.
- Establecer y mantener como subcuentas de la Cuenta Maestra, los Fondos siguientes:
 - Fondo para el Pago de Gastos: el cual, con los recursos que lo constituyan serán destinados a efectuar los pagos de los gastos, intereses y demás accesorios, según corresponda, que se generen con motivo de la operación y funcionamiento del Fideicomiso.
 - Fondo de Pago de Principal e Intereses por cada Emisión y Contrato de Crédito: los cuales serán destinados al pago de principal, intereses y demás accesorios que el Fiduciario esté obligado a realizar a favor de los tenedores.

Ingresos

En 2016, se constató que el Fideicomiso de emisión reportó ingresos por 15,488,793.8 miles de pesos, integrados de la forma siguiente:

PATRIMONIO DEL FIDEICOMISO DE EMISIÓN 2016

(Miles de pesos)

| Concepto | Importe |
|-------------------------------------|-----------------|
| Recursos provenientes de la emisión | 5,025,312.8 |
| Derecho de cobro del FAM | 4,941,443.7 |
| Disposición de crédito (BANOBRAS) | 5,500,000.0 |
| Rendimientos | <u>22,037.3</u> |
| Total | 15,488,793.8 |

FUENTE: Estados de Cuenta del Fideicomiso Núm. 2595 de enero a diciembre de 2016.

Recursos provenientes de la emisión: se constató que se recibieron 5,025,312.8 miles de pesos de la Primera Reapertura de los Certificados CIEN realizada en marzo de 2016.

Derecho de cobro del FAM: de conformidad con la Cláusula Segunda, se verificó que se transfirió al Fideicomiso de Emisión un monto de 4,941,443.7 miles de pesos correspondientes al 25% de los recursos del FAM que corresponde a las entidades federativas.

Disposición de crédito (BANOBRAS): en noviembre de 2016, se dispuso la totalidad del crédito contratado con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), se constató que se recibieron 5,500,000.0 miles de pesos por este concepto.

Rendimientos: se constató que los rendimientos generados en las tres cuentas del Fideicomiso de emisión ascendieron a 22,073.3 miles de pesos, por las inversiones realizadas durante 2016.

Egresos

Con la revisión de los estados de cuenta bancarios del Fideicomiso de emisión, se constató que los egresos ascendieron a 14,872,398.5 miles de pesos, de conformidad con los fines del Fideicomiso, como se muestra a continuación:

EGRESOS DEL FIDEICOMISO DE EMISIÓN

(Miles de pesos)

| Concepto | Importe |
|---|---------------------|
| Traspaso del Remanentes FAM | 3,955,882.2 |
| Traspaso de los recursos generados por la Emisión | 4,753,897.1 |
| Traspaso de los recursos del Crédito | 5,500,000.0 |
| Pago de Intereses Ordinarios | 654,914.3 |
| Gastos* | <u>7,704.9</u> |
| Total | 14,872,398.5 |

FUENTE: Estados de Cuenta del Fideicomiso Núm. 2595 de enero a diciembre de 2016.

* Honorarios fiduciarios, gastos iniciales de la emisión, honorarios a las calificadoras, honorarios al auditor externo, gastos de mantenimiento del fideicomiso, cuota anual de las emisiones a la Bolsa Mexicana de Valores.

Traspaso del Remanente FAM: los Recursos Remanentes del FAM serán entregados al Fideicomiso de Distribución una vez que se cubrieron los gastos del Fideicomiso, los intereses correspondientes a cada una de las Emisiones y de los Contratos de Crédito, se constató que se transfirieron 3,955,882.2 miles de pesos, para ser distribuidos entre las entidades federativas.

Traspaso de los recursos generados por la Emisión: se transfirieron 4,753,897.1 miles de pesos al Fideicomiso de Distribución derivado de la Primera Reapertura de los Certificados CIEN, una vez pagados los gastos relacionados con la Emisión, intereses que se generaron por los Documentos de Crédito.

Traspaso de los recursos del Crédito: se constató que se transfirió la totalidad de la línea de Crédito por 5,500,000.0 miles de pesos, otorgada por BANOBRAS en noviembre de 2016.

Pago de Intereses Ordinarios: se constató que se giró la instrucción al Fiduciario del Fideicomiso de Emisión para el pago de intereses a los Tenedores de los Certificados CIEN por 654,914.3 miles de pesos, en julio de 2016.

Disponibilidades

Conforme a lo anterior, se constató que una vez que el Fideicomiso de Emisión realizó los traspasos al Fideicomiso de Distribución y pagó sus gastos de administración, las disponibilidades al cierre de 2016 ascienden a 621,674.0 miles de pesos, los cuales, se mantienen en dos fondos, de conformidad con el contrato de Fideicomiso de Emisión, como se muestra a continuación:

DISPONIBILIDADES DEL FIDEICOMISO DE EMISIÓN
(Miles de pesos)

| Concepto | Importe |
|--|---------------------|
| Saldo Final 2015 | 5,278.7 |
| Ingresos | 15,488,793.8 |
| Egresos | <u>14,872,398.5</u> |
| Disponibilidad 2016 | 621,674.0 |
| Fondo de Servicio de Deuda de la Emisión | 617,140.0 |
| Fondo para el Pago de Gastos | <u>4,534.0</u> |

FUENTE: Estados de cuenta bancarios del Fideicomiso Núm. 2595 de enero a diciembre de 2016.

Se concluye que:

- El Patrimonio del Fideicomiso de emisión, en 2016, fue por 15,488,793.8 miles de pesos correspondientes a 5,025,312.8 miles de pesos de Recursos provenientes de la emisión; 4,941,443.7 miles de pesos por Derecho de cobro de FAM; 5,500,000.0 miles de pesos por el Crédito otorgado por BANOBRAS, y 22,037.3 miles de pesos por rendimientos.
- Los egresos del Fideicomiso de emisión totalizaron 14,872,398.5 miles de pesos, de los cuales, fueron traspasados al Fideicomiso de distribución 3,955,882.2 miles de pesos del Remanente de FAM; 4,753,897.1 miles de pesos por los recursos generados por la Emisión, y 5,500,000.0 miles de pesos de la línea de Crédito, de conformidad con el Contrato del Fideicomiso de emisión. Los gastos de administración fueron por 7,704.9 miles de pesos por concepto de honorarios, gastos iniciales de la emisión, honorarios a las calificadoras, honorarios al auditor externo, gastos de mantenimiento y cuotas anuales a la Bolsa Mexicana de Valores; además, se pagaron intereses a los Tenedores de los Certificados CIEN por 654,914.3 miles de pesos.
- Al 31 de diciembre de 2016, el Fideicomiso de Emisión contaba con una disponibilidad de 621,674.0 miles de pesos.

6. Ingresos, Egresos y Disponibilidades del Fideicomiso Irrevocable de Administración y Distribución de Recursos núm. 2242 (Fideicomiso de distribución)

Fines y Obligaciones del Fideicomiso de distribución

El 16 de octubre del 2015, se constituyó el Fideicomiso de distribución entre Banco Invex, S.A., Institución de Banca Múltiple, Invex Grupo Financiero, en su carácter de fideicomitente, y el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., en su calidad de fiduciario, a efecto de distribuir los Recursos de la Monetización del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) entre las entidades federativas, para que éstas los destinen al desarrollo, construcción y ejecución de cada uno de los Proyectos de la Infraestructura Física Educativa (INFE).

Son fines del Fideicomiso los siguientes:

- Administrar el Patrimonio del Fideicomiso.
- Recibir del Fideicomiso Irrevocable de Administración y Emisión de certificados bursátiles Fiduciarios núm. 2595 (Fideicomiso de emisión) los recursos derivados de créditos, emisiones y remanentes del FAM.
- Aplicar la mecánica¹⁰ para distribuir los recursos de la monetización FAM entre cada Entidad Federativa.
- Distribuir entre las entidades federativas, de conformidad con las Instrucciones del Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa (INIFED).
- Contratar a un auditor externo a fin de que lleve a cabo la revisión y dictamen de los estados financieros del Fideicomiso.
- Invertir los recursos del patrimonio.
- Administrar e invertir los recursos aportados por entidades gubernamentales en sociedades, entidades y fondos de capitales mixtos.

Ingresos

En 2016, se constató que el Fideicomiso de Distribución recibió del Fideicomiso de Emisión 14,209,779.3 miles de pesos, de los cuales, 3,955,882.2 miles de pesos provinieron del remanente del FAM; 4,753,897.1 miles de pesos de la primera reapertura de los Certificados de Infraestructura Educativa CIEN, emitidos en 2015, y 5,500,000.0 miles de pesos del crédito otorgado por el BANOBRAS.

Asimismo, con la revisión a las cuentas bancarias del Fideicomiso, se constató que se generaron rendimientos, en 2016, por 482,916.0 miles de pesos.

¹⁰ Es el procedimiento mediante el cual el fiduciario del Fideicomiso de Distribución dispersa entre cada Entidad Federativa los Recursos de Monetización FAM que cada una de ellas tenga derecho a recibir y que sean aportados por el fiduciario del Fideicomiso de Distribución, a fin de que dichas Entidades federativas, por conducto de sus respectivos Organismos Responsables de la INFE o Instituciones Educativas, según corresponda en términos de la normatividad aplicable y los Convenios de Colaboración, desarrollen, ejecuten y construyan los Proyectos del INFE, y los Recursos Remanentes del FAM que cada una de ellas tenga derecho a recibir, a fin de que dichos recursos sean distribuidos entre las Entidades federativas para la conservación y mantenimiento de los Proyectos de las INFE en términos de lo previsto por el Fideicomiso de Distribución, por los montos que de los Recursos Remanentes del FAM determine el INIFED de las cantidades que de la Aportación FAM le corresponda recibir a cada una de las Entidades federativas.

Egresos

Se constató que el INIFED, mediante 1,585 instrucciones de distribución de aportaciones enviadas durante 2016 al BANOBRAS, autorizó la transferencia de 8,434,631.5 miles de pesos para las 32 entidades federativas, integrada por 3,707,585.9 miles de pesos del Remanente del FAM y 4,727,045.6 miles de pesos por la monetización FAM, las cuales fueron cotejadas contra los estados de cuenta bancarios como sigue:

TRANSFERENCIA DE RECURSOS POR ENTIDAD FEDERATIVA

| Entidad Federativa | (Miles de pesos) | |
|-----------------------|--------------------|--------------------|
| | Remanentes del FAM | Monetización FAM |
| Aguascalientes | 51,356.6 | 74,111.7 |
| Baja California Sur | 38,305.9 | 75,095.4 |
| Baja California Norte | 92,066.1 | 94,457.5 |
| Campeche | 51,515.4 | 128,638.9 |
| Chiapas | 265,591.9 | 348,726.3 |
| Chihuahua | 110,178.7 | 155,323.2 |
| Ciudad de México | 142,736.8 | 137,965.5 |
| Coahuila | 90,363.0 | 67,729.8 |
| Colima | 31,940.5 | 71,345.4 |
| Durango | 71,424.8 | 98,221.6 |
| Estado de México | 362,042.3 | 171,917.2 |
| Guanajuato | 152,013.8 | 164,061.0 |
| Guerrero | 167,953.2 | 203,324.4 |
| Hidalgo | 112,389.6 | 139,456.6 |
| Jalisco | 186,572.9 | 92,579.4 |
| Michoacán | 145,629.5 | 191,517.4 |
| Morelos | 58,526.1 | 99,550.8 |
| Nayarit | 49,767.9 | 67,701.7 |
| Nuevo León | 108,569.4 | 223,690.0 |
| Oaxaca | 195,132.1 | 12,571.3 |
| Puebla | 227,706.9 | 317,591.3 |
| Querétaro | 57,167.1 | 143,774.3 |
| Quintana Roo | 81,074.3 | 103,486.0 |
| San Luis Potosí | 88,836.3 | 202,761.4 |
| Sinaloa | 102,603.5 | 304,538.2 |
| Sonora | 76,445.0 | 242,887.2 |
| Tabasco | 90,958.8 | 248,195.8 |
| Tamaulipas | 73,179.5 | 74,515.2 |
| Tlaxcala | 43,828.6 | 67,566.4 |
| Veracruz | 243,183.3 | 197,165.6 |
| Yucatán | 82,031.8 | 92,581.6 |
| Zacatecas | 56,494.3 | 113,997.6 |
| Total | 3,707,585.9 | 4,727,045.6 |

FUENTE: Estados de Cuenta del Fideicomiso Núm. 2242 de enero a diciembre de 2016.

El Fideicomiso de Distribución ministró a las entidades federativas como entregas patrimoniales del FAM por 4,727,045.6 miles de pesos y las transferencias de remanentes del FAM por 3,707,585.9 miles de pesos.

Por otra parte, se constató que los gastos del Fideicomiso de distribución ascendieron a 37,538.0 miles de pesos, integrados por 15,692.6 miles de pesos de honorarios fiduciarios y 21,845.4 miles de pesos por promoción y difusión, de conformidad con las cláusulas 5.1, inciso XVII, y 22 del contrato del Fideicomiso de Distribución, como se muestra a continuación:

GASTOS DEL FIDEICOMISO DE DISTRIBUCIÓN 2016
(Miles de pesos)

| Fecha | Honorarios | Promoción y Difusión | Total |
|------------|----------------|----------------------|----------------|
| Marzo | 4,559.6 | | 4,559.6 |
| Abril | 1,237.0 | 5,163.5 | 6,400.5 |
| Mayo | 1,237.0 | | 1,237.0 |
| Junio | 1,237.0 | 679.8 | 1,916.8 |
| Julio | 1,237.0 | 2,254.6 | 3,491.6 |
| Agosto | 1,237.0 | 3,622.9 | 4,859.9 |
| Septiembre | 1,237.0 | | 1,237.0 |
| Octubre | 1,237.0 | | 1,237.0 |
| Noviembre | 1,237.0 | 6,772.6 | 8,009.6 |
| Diciembre | <u>1,237.0</u> | <u>3,352.0</u> | <u>4,589.0</u> |
| Total | 15,692.6 | 21,845.4 | 37,538.0 |

FUENTE: Estados de cuenta bancarios del Fideicomiso de distribución de enero a diciembre de 2016.

De lo anterior, se comprobó que el Fideicomiso de Distribución erogó 8,472,169.5 miles de pesos.

Disponibilidades

Al 31 de diciembre de 2015, el Fideicomiso de Distribución tenía un saldo en sus disponibilidades por 8,419,846.0 miles de pesos, se constató que una vez que el Fideicomiso de Distribución realizó las transferencias a las entidades federativas por 8,434,631.5 miles de pesos; recibió rendimientos por 482,916.0 miles de pesos y obtuvo 14,209,779.3 miles de pesos del Remante del FAM, de la Primer Reapertura y del crédito otorgado por el BANOBRAS; y pagó sus gastos de administración por 37,538.0 miles de pesos, contó con 14,640,371.8 miles de pesos disponibles al 31 de diciembre de 2016.

Se concluye que:

- Los ingresos del Fideicomiso de Distribución en 2016 fueron por 14,209,779.3 miles de pesos, correspondientes a 3,955,882.2 miles de pesos provienen del remanente del FAM; 4,753,897.1 miles de pesos son recursos provenientes de la primera reapertura de los certificados bursátiles y 5,500,000.0 miles de pesos corresponden al crédito otorgado por el BANOBRAS.
- El Fideicomiso de Distribución obtuvo rendimientos de sus cuentas bancarias por 482,916.0 miles de pesos.
- Los egresos de dicho Fideicomiso totalizaron 8,472,169.5 miles de pesos, integrados por 8,434,631.5 miles de pesos enviados a las 32 entidades federativas para destinarlos a proyectos de inversión y 37,538.0 miles de pesos, del pago de honorarios fiduciarios y promoción y difusión.
- Al 31 de diciembre de 2016, el Fideicomiso de distribución cuenta con una disponibilidad de 14,640,371.8 miles de pesos.

7. Supervisión del Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa (INIFED)

El Instituto de Infraestructura Física Educativa (INIFED) es un Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Federal con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión, y tiene entre sus objetivos fungir como un organismo con capacidad normativa, de consultoría y certificación de la calidad de la infraestructura física educativa del país; asimismo, está encargado de la construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, reforzamiento, reconstrucción, reconversión y habilitación de inmuebles e instalaciones destinados al servicio de la educación pública en la Ciudad de México y en las entidades federativas.

Además, tiene atribuciones de realizar acciones de seguimiento técnico y administrativo de los diversos programas aplicables a la Infraestructura Física Educativa a cargo de las entidades federativas y los organismos estatales de la Infraestructura Física Educativa, cuando dichos programas incorporen recursos federales y respecto de los que se convenga con las autoridades estatales y municipales, así como participar en coordinación con las instancias correspondientes en la planeación, programación y seguimiento técnico de los recursos autorizados para la ejecución de los proyectos de inversión de la Infraestructura Física Educativa del país.

Por su parte, el “Programa de Escuelas al CIEN” lleva por objetivo garantizar que los planteles educativos sean de calidad, por lo que el Gobierno Federal firmó con las 32 entidades federativas Convenios de Coordinación y Colaboración (Convenios) para la Potenciación de recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples, mediante un mecanismo financiero, operado

por dos fideicomisos (Emisión¹¹ y Distribución¹²), en el que el INIFED tiene las obligaciones siguientes:

- Instruir al fiduciario del Fideicomiso de Emisión que transfiera al Fideicomiso de Distribución, los recursos que le correspondan a la Entidad Federativa con motivo de la monetización de la Aportación del FAM.
- De conformidad con sus atribuciones, emitir la “Normatividad, disposiciones y demás lineamientos aplicables en materia de construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, reforzamiento, gastos de ejecución y supervisión, reconstrucción y habilitación de la infraestructura física educativa”.
- Reportar por escrito de manera trimestral a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Secretaría de Educación Pública y al fiduciario del Fideicomiso de Distribución los avances en la construcción y ejecución de cada uno de los Proyectos de la Infraestructura Física Educativa (INFE).

En la cláusula décima de los Convenios, se establece que el INIFED y los Organismos Responsables de la INFE¹³ en las entidades federativas, deberán cumplir con sus obligaciones, entre las que se encuentran la supervisión y ejecución de cada uno de los Proyectos de la INFE, conforme a lo siguiente:

¹¹ Fideicomiso Irrevocable de administración y Emisión de certificados bursátiles, número 2595 constituido el 15 de octubre del 2015, entre la Corporación Mexicana de Inversiones de Capital, S.A. de C.V., como fideicomitente, y el Banco Invex, S.A., Institución de Banca Múltiple, Invex Grupo Financiero, como fiduciario, encargado de la potencialización del FAM, mediante la emisión de títulos de deuda “Certificados de Infraestructura Educativa Nacional (CIEN)”.

¹² Fideicomiso Irrevocable de Administración y Distribución de Recursos Número 2242 constituido el 16 de octubre del 2015 por el Banco Invex, S.A., como fideicomitente, y el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), como fiduciario, encargado de recibir los recursos del Fideicomiso de emisión 2595 para distribuirlos a las Entidades federativas que participaron en este mecanismo financiero.

¹³ Es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Paraestatal de la "Entidad Federativa", con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión, creado en términos del Decreto número 232 publicado el día 22 de octubre de 2015 en el Periódico Oficial del Estado.

ACTIVIDADES DE SUPERVISIÓN Y COBRO PARA LA EJECUCIÓN DE PROYECTOS DE LA INFE

| INIFED | Organismo Responsable de la INFE* |
|---|--|
| <p>1.-Llevar a cabo el seguimiento y supervisión de la ejecución y puesta en marcha de cada uno de los proyectos de la INFE, deberá considerar la información que le proporcione el Organismo Responsable.</p> <p>2.-Tendrá el derecho de presentar para su pago (2.0%) las facturas que amparen las contraprestaciones por las actividades de supervisión y seguimiento de la ejecución de los proyectos de la INFE, sobre el monto máximo de ejecución de la obra.</p> <p>3.-A través de sus Coordinadores estatales y regionales, contará con el número de supervisores necesarios para vigilar que los recursos han sido debidamente planeados, contratados, ejecutados, construidos, supervisados, entregados o instalados por parte del Organismo .</p> | <p>1.-Permitir y facilitar al INIFED la realización de las visitas que considere necesarias y suficientes con la periodicidad requerida para supervisar y verificar que los recursos han sido aplicados en obras debidamente planeadas, contratadas, ejecutadas, supervisadas y entregadas o instaladas por parte del Organismo Responsable de la INFE.</p> <p>2.-Realizar la supervisión técnica de la ejecución de los proyectos de la INFE e informar al INIFE, sobre el avance físico financiero de dicha ejecución</p> <p>3.-Serán los responsables directos de designar supervisores de obra.</p> <p>4.-Supervisión sobre la entrega, instalación y puesta en marcha de aquellos proyectos de la INFE destinados a servir como equipamiento dentro de las instalaciones educativas.</p> <p>5.-Supervisar que los proveedores capaciten de manera adecuada a las personas a las que se les encomiende a la operación.</p> <p>6.-Supervisar a los residentes de obra encargados de suscribir y firmar los documentos inherentes a la construcción y ejecución de los proyectos de la INFE.</p> <p>7.-Supervisar, revisar y vigilar la calidad de los trabajos, apegados a los tiempos y costos de proyecto de las obras en proceso, de forma permanente.</p> <p>8.-Los Organismos deberán llevar a cabo una evaluación detallada de los costos estimados de las obras; observar el cumplimiento de la normatividad técnica que el INIFED establece, dichos costos incluirán los gastos inherentes a la obra, y que se establecen en la Ley de Obras Publicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento, estos, podrán incluir gastos de inspección y supervisión a favor de los Organismos de hasta un 2% de los mismos.</p> |

FUENTE: Convenio de Coordinación y Colaboración para la Potenciación de los Recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples (Anexo B) y NORMATIVIDAD, DISPOSICIONES, LINEAMIENTOS Y GUÍA OPERATIVA, aplicables en materia de planeación, contratación, sustitución, construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, reforzamiento, gastos de ejecución y supervisión, reconstrucción y habilitación de la infraestructura física educativa. (Programa Escuelas al CIEN).

* Con el objeto de llevar a cabo la ejecución, construcción y supervisión de cada uno de los proyectos de la INFE a cargo de las entidades federativas, se obliga frente al INIFED a cumplir con lo antes mencionado.

Conforme a lo anterior, se constató que durante 2016 el INIFED recibió 164,347.5 miles de pesos, por concepto de supervisión y seguimiento de la ejecución de los proyectos de la INFE por las 32 entidades federativas, el cual fue verificado con sus estados de cuenta bancarios, como se muestra a continuación:

2.0% DEL COBRO POR LA SUPERVISIÓN DE LA EJECUCIÓN Y PUESTA EN
MARCHA DE CADA UNO DE LOS PROYECTOS DE LA INFE
(Miles de pesos)

| Entidad | Importe de depósitos captados | Pendiente de recibir en 2017 |
|---------------------------------|-------------------------------|------------------------------|
| Aguascalientes | 2,987.6 | - |
| Baja California | 4,545.9 | 21.1 |
| Baja California Sur | 3,050.5 | - |
| Campeche | 4,260.0 | - |
| Coahuila de Zaragoza | 2,396.9 | 324.4 |
| Colima | 2,690.6 | 0.1 |
| Chiapas | 12,805.5 | 35.0 |
| Chihuahua | 7,770.9 | 44.4 |
| Ciudad de México | - | 3,476.1 |
| Durango | 3,878.0 | - |
| Guanajuato | 4,266.9 | - |
| Guerrero | 6,657.8 | - |
| Hidalgo | 6,927.8 | - |
| Jalisco | 3,248.2 | - |
| México | 8,621.8 | - |
| Michoacán de Ocampo | 4,980.8 | - |
| Morelos | 4,301.9 | - |
| Nayarit | 2,371.6 | 26.9 |
| Nuevo León | 6,877.9 | - |
| Oaxaca | 651.2 | - |
| Puebla | 13,613.3 | - |
| Querétaro de Arteaga | 4,798.3 | - |
| Quintana Roo | 3,155.1 | - |
| San Luis Potosí | 5,416.4 | - |
| Sinaloa | 7,816.5 | 115.0 |
| Sonora | 8,505.4 | - |
| Tabasco | 6,886.2 | - |
| Tamaulipas | 3,012.4 | - |
| Tlaxcala | 2,031.9 | - |
| Veracruz de Ignacio de la Llave | 9,273.2 | - |
| Yucatán | 2,566.3 | - |
| Zacatecas | <u>3,980.6</u> | <u>179.3</u> |
| Total | 164,347.5 | 4,222.3 |

FUENTE: Base de datos proporcionada por el INIFED "Integración de Recursos por Entidad Federativa".

Respecto de la supervisión realizada por el INIFED, este informó que, de conformidad con los convenios de coordinación y colaboración (convenios) para la potenciación de recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples y sus Lineamientos¹⁴, realizó las actividades siguientes:

- Revisar la aprobación de los proyectos de la INFE.
- Recibir los informes mensuales de los organismos responsables de la INFE.
- Realizar reuniones estatales y regionales en el seguimiento del programa.
- Elaborar dictámenes derivados por economías, a efecto de incorporar nuevos planteles.
- Elaborar dictámenes por sustituciones o modificaciones.
- Elaborar la Guía Operativa para la determinación del 2.0% correspondiente a la supervisión técnica del “Programa Escuelas al CIEN”.
- Instrumentar el proceso, mediante el formato de revisión financiera, para garantizar las instrucciones de distribución al finiquitar obras y/o adquisiciones.

Asimismo, comprobó con documentación, la participación de los coordinadores estatales del INIFED en los proyectos de la INFE de las entidades federativas, los cuales se enlista a continuación:

- Acta de inicio de los trabajos con participación del Consejos Escolares de Participación Social.
- Validación de documentación de anticipo.
- Solicitud de Liberación de Pago de anticipo.
- Validación de documentación de estimaciones.
- Solicitud de liberación de pago de estimaciones de finiquito.
- Acta de Entrega recepción física de los trabajos.
- Acta de integración del comité de mejoramiento.

Conforme a lo anterior, se comprobó que las actividades de supervisión realizadas por el INIFED no consideran:

¹⁴ NORMATIVIDAD, DISPOSICIONES, LINEAMIENTOS Y GUÍA OPERATIVA, aplicables en materia de planeación, contratación, sustitución, construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, reforzamiento, gastos de ejecución y supervisión, reconstrucción y habilitación de la infraestructura física educativa. (Programa Escuelas al CIEN)

- La supervisión técnica de la ejecución de los proyectos.
- La entrega, instalación y puesta en marcha.
- Visitas para supervisar y verificar que los recursos han sido aplicados en obras debidamente planeadas, contratadas, ejecutadas, supervisadas y entregadas o instaladas.
- Revisar y vigilar la calidad de los trabajos, en cumplimiento de los tiempos y costos de proyecto de las obras en proceso, entre otras.

Estas actividades son realizadas por los organismos responsables de la INFE en las entidades federativas, conforme a los Convenios y los Lineamientos, además de que estos pueden incluir el cobro por la inspección y supervisión de hasta un 2.0% del valor de los proyectos, conforme lo establece el artículo 4 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

De acuerdo con la meta del mecanismo financiero de obtener 50,000,000.0 miles de pesos para la ejecución de proyectos, y de conformidad con los Convenios y los Lineamientos del “Programa Escuelas el CIEN”, el INIFED y los organismos responsables de la INFE en las entidades federativas podrán recibir hasta el 2.0% del total del proyecto cada uno, monto que asciende a 2,000,000.0 miles de pesos, del que las entidades federativas tendrán que pagar intereses a 25 años por dichos recursos.

Como consecuencia de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, el Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa informó lo siguiente:

- La realización de visitas a las obras se efectúa de conformidad con los numerales 11.1 “Planeación”, 11.7 “Contratación”, 11.8 “Ejecución” y 13.1 “Verificación física y/o documentales” de los Lineamientos”, lo que se comprueba en la documentación siguiente:
 - ✓ Actas de inicios de los Trabajos.
 - ✓ Informe de Avance al 70 – 75% de la obra.
 - ✓ Reporte Memorial Fotográfico del plantel.
 - ✓ Acta Entrega – Recepción y Levantamiento de Cédulas de verificación de calidad para la certificación de planteles.

Con lo anterior, se acredita que el INIFED realiza visitas constantes a las obras.

Respecto del cobro del 2.0% por concepto de supervisión, informo que:

- Las actividades de “Supervisión Técnica” corresponde a los Organismos Estatales Responsables de la INFE y las actividades del “Seguimiento y supervisión (Normativa – Administrativa) en la ejecución y construcción de cada uno de los Proyectos de la INFE”, son realizadas por el INIFED, las cuales no duplican las funciones de supervisión técnica de la ejecución de cada proyecto.

La supervisión técnica: es una obligación de los Organismos Estatales, el INIFED realiza diversas visitas en la que constata y vigila la supervisión realizada por los Organismos Estatales.

Visitas para supervisar y verificar recursos: se realizan desde la confirmación de los Comités (CEPES), inicios de los trabajos, avances de obra, visitas de la calidad, Entrega – Recepción de cada plantel, por lo que el INIFED tiene como función dar el seguimiento a la supervisión de los Organismos Estatales, para vigilar la correcta aplicación de los recursos en los planteles atendidos dentro del programa.

Revisar y vigilar la calidad de los trabajos: durante la etapa de ejecución de los trabajos contratadas y supervisadas técnicamente por los Organismos Estatales, el INIFED realizan visitas parciales para vigilar la calidad de los trabajos realizados, así como para la atención a los padres de familia (CEPS) que solicitan hacer recorridos en los planteles con la finalidad de verificar la calidad de los conceptos que realiza el contratista.

Bases de datos el INIFED: de manera Central y Estatal registran y vigilan los plazos contractuales, de los cuales, en algunos casos, se derivan convenios de modificación de plazo, en Recisión, Terminación Anticipada, las cuales se revisan y registran para el cumplimiento de la Normatividad por parte de los Organismos Estatales.

No obstante que el INIFED explica las actividades que realiza durante las etapas de Planeación, Programación, Presupuestación, Contratación, Ejecución, Cierre y Puesta en Operación, de los proyectos de la INFE, esas actividades no se refieren a trabajos de supervisión, sino labores de vigilancia normativa - administrativa, así como el seguimiento a la supervisión realizada por los Organismos Estatales.

Las modificaciones realizadas a los Lineamientos, publicadas el 15 de septiembre de 2017 en el Diario Oficial de la Federación, no delimitan las acciones y responsabilidades por parte del INIFED y de los Organismos Estatales, respecto de la supervisión que deben realizar.

Se concluye que:

- De conformidad con el Convenio, el INIFED puede cobrar hasta el 2.0% por la actividad de supervisión y seguimiento de la ejecución de los proyectos de la INFE; en 2016 recibió por

parte de las 32 entidades federativas, 164,347.5 miles de pesos, por concepto de supervisión.

- Se constató que, al 31 de diciembre de 2016, se encuentran pendientes de cobro 4,222.3 miles de pesos, correspondientes a nueve entidades federativas, mismas que su fecha límite de pago es hasta el término de la obra en el año 2017.
- La supervisión realizada por el INIFED no comprende la revisión técnica de la ejecución de los proyectos, sino la vigilancia normativa - administrativa de los trabajos.

16-1-11MDE-02-0176-01-001 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa modifique los Lineamientos, Disposiciones y Guía Operativa aplicables en materia de planeación, contratación, sustitución, construcción, equipamiento, mantenimiento, rehabilitación, reforzamientos, gastos de educación y supervisión, reconstrucción y habilitación de la infraestructura física educativa, en el apartado de la supervisión para que se establezca que el cobro del 2.0% realizado por el INIFED sea por concepto de vigilancia normativa y administrativa.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó (aron) 2 observación (es) la (s) cual (es) generó (aron): 2 Recomendación (es).

Dictamen

El presente dictamen se emite el 18 de octubre de 2017, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de los recursos para la ejecución de las obras financiadas, obtenidos mediante la emisión de los Certificados de Infraestructura Educativa Nacional, así como verificar que las operaciones se autorizaron, formalizaron, ejecutaron, registraron contablemente y presentaron en la Cuenta Pública, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que el Gobierno Federal implementó un mecanismo financiero a través del cual las Entidades Federativas pueden acceder a recursos de manera anticipada, para financiar gasto público, a cambio de comprometer recursos actuales y futuros para infraestructura física educativa. Esta situación repercute en:

- i) Realizar modificaciones a la legislación Federal, con la finalidad de legitimar el mecanismo financiero, para incorporar fuentes de financiamiento privadas.

- ii) El mecanismo financiero no se reconoce en la legislatura actual como Deuda Pública, debido a que está diseñado con parámetros que excluyen a las leyes de deuda pública Federal y estatal.
- iii) Las Entidades Federativas comprometen ingresos de las generaciones futuras, al reservar por 25 años recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples.

Se advierte que el Instituto Nacional de Infraestructura Física Educativa cobra un porcentaje (2.0% sobre el total de la obra) por realizar trabajos de supervisión y seguimiento de la ejecución de los Proyectos de Infraestructura Física Educativa; sin embargo, se constató que esa supervisión no incluye la revisión técnica, sino trabajos de vigilancia normativa – administrativa.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C.P. Karina Claudia Ledesma Hernández

Lic. Rubén Medina Estrada

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Evaluar el riesgo de las inversiones en obras y el costo financiero de los Certificados de Infraestructura Educativa Nacional (CIEN), así como determinar la viabilidad del esquema de financiamiento del "Programa Escuelas al Cien".
2. Constatar que los recursos provenientes de los CIEN se recibieron por el Fideicomiso de Emisión y se invirtieron de conformidad con el contrato de fideicomiso y la normativa.
3. Verificar que los créditos contratados por el Fideicomiso de Emisión con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), fueron en las mejores condiciones del mercado y que su formalización, autorización y disposición se realizó de acuerdo con la normativa.
4. Constatar que el Fideicomiso de Emisión transfirió los recursos de los CIEN y de los créditos con BANOBRAS al Fideicomiso de Distribución y este último a los organismos estatales de las entidades federativas, de conformidad con los convenios de coordinación y colaboración.

5. Comprobar que el INIFED autorizó y supervisó las obras de acuerdo con la normativa.
6. Constatar que el 25.0% del Fondo de Aportaciones Múltiples se entregó al Fideicomiso de Emisión para pagar los intereses de los CIEN y de los créditos contratados con el BANOBRAS, de conformidad con la normativa.
7. Verificar que la compra de los CIEN realizada por el PENSIONISSSTE se evaluó, autorizó y formalizó, de conformidad con la normativa.
8. Constatar que la CONSAR supervisó que la inversión de los recursos de los trabajadores se ajustó a la mayor seguridad y rentabilidad del mercado, de conformidad con la normativa.

Áreas Revisadas

La Gerencia de Relaciones Interinstitucionales y la Dirección de Administración, adscritas al Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa; la Dirección General de Planeación y Contraloría y la Gerencia de Reingeniería de Procesos, adscritas al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.; la Subdirección de Finanzas y Administración del Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado; la Coordinación General de Administración y Tecnologías de la Información perteneciente a la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, y la Dirección General de Recursos Financieros de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley General de Contabilidad Gubernamental: artículo 22;
2. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: artículo 4;
3. Ley de Coordinación Fiscal: artículo 2, 25, fracción V, 39 y 40, 52;
4. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley de Disciplina Financiera

Convenios de Coordinación y Colaboración para la Potenciación de Recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples cláusula décimo segunda;

Normatividad, Disposiciones, Lineamientos y Guía Operativa;

Lineamientos para el registro de los Recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples para las operaciones derivadas del Programa de Mejoramiento de la Infraestructura Física Educativa (Escuelas al Cien);

Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental: Dualidad Económica.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 9, 10, 11, 14, fracción III, 15, 17, fracciones XV, XVI y XVII, 34, fracción V, 36, fracción V, 37, 39, 40, 49 y 67, fracciones I, II, III y IV, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

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 esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.