

Gobierno del Estado de Zacatecas**Recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 12-A-32000-02-1196

GF-338

Alcance**INGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	8,133.1
Muestra Auditada	4,013.1
Representatividad de la Muestra	49.3%

Respecto de los 625,624.0 miles de pesos transferidos durante el ejercicio 2012 al Gobierno del estado de Zacatecas, mediante el Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), se revisó la aplicación y efectos de los “Convenios de Coordinación Administrativa que establecieron las bases para el ejercicio presupuestal 2012 de los recursos transferidos de los municipios de Zacatecas que celebraron con el Gobierno del Estado”, con los cuales se requirió a los 58 municipios que del 3.0% que la Ley de Coordinación Fiscal permite aplicar a Gastos Indirectos, transfirieran al Gobierno del Estado el 30.0% (5,630.6 miles de pesos); y que del 2.0% que se faculta aplicar en Desarrollo Institucional, se transfiriera el 20.0% (2,502.5 miles de pesos); sin embargo, de ambos conceptos sólo se transfirieron 4,013.1 miles de pesos al Gobierno del Estado. De éstos, se seleccionaron para su revisión física y documental 2,843.1 y 1,170.0 miles de pesos, respectivamente, que significaron el 49.3% de los recursos asignados.

Resultados**Gastos indirectos**

1. Con la revisión del Acuerdo por el cual se da a conocer la fórmula, la metodología y la distribución entre los municipios del estado de Zacatecas, de las aportaciones federales ramos 28 y 33 ejercicio fiscal 2012, se verificó que del Fondo para la Infraestructura Social Municipal para ese año le correspondía para sus 58 municipios la cantidad de 625,624.0 miles de pesos, y que de conformidad con la Ley de Coordinación Fiscal para el rubro de Gastos Indirectos podían disponer de hasta el 3.0% (18,768.7 miles de pesos), de lo cual se determinó lo siguiente:

Durante el 2012 se suscribieron los documentos “Convenios de Coordinación Administrativa que establecieron las bases para el ejercicio presupuestal 2012 de los recursos transferidos a los municipios de Zacatecas, que celebraron con el Gobierno del Estado”, en los que se estableció que del 3.0% permitido por la Ley de Coordinación Fiscal para el rubro de Gastos Indirectos (18,768.7 miles de pesos), los municipios debían transferirle por conducto de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional al Gobierno del estado de Zacatecas el 30.0% (5,630.6 miles de pesos), para destinarlos en conceptos de dicho rubro. Al respecto, la normativa establece que los Gobiernos Municipales y Estatales no pueden disponer libremente de los recursos del Fondo de Infraestructura Social Municipal, pues aun cuando pasan a formar parte de las haciendas públicas municipales, no están comprendidas dentro del régimen de libre administración de los municipios, ya que su regulación, destino y

supervisión es competencia exclusiva de la Federación, por lo que cualquier movimiento que pretendan efectuar los gobiernos locales se debe ajustar a las disposiciones normativas contempladas en la Ley de Coordinación Fiscal. Esta tesis se fortalece con los criterios adoptados por el Poder Judicial de la Federación, concretamente en las jurisprudencias que para tales casos se han definido, por lo que los convenios citados resultan nulos de pleno derecho. “APORTACIONES FEDERALES TRANSFERIDAS AL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ Y SUS MUNICIPIOS. Mediante el DECRETO NÚMERO 68, PUBLICADO EL TREINTA DE DICIEMBRE DE DOS MIL EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD, EN CUANTO ADICIONÓ EL CUARTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 81 Y EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 10, AMBOS DE LA LEY PARA LA ADMINISTRACIÓN CORRESPONDIENTE, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LIBRE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA” y “APORTACIONES FEDERALES. EL ARTÍCULO 17, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL PARA EL ESTADO DE OAXACA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LIBRE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA HACENDARIA FEDERAL (DECRETO NÚMERO 748, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD EL 29 DE DICIEMBRE DE 2008)”.

Con la revisión de los recibos oficiales expedidos por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del estado de Zacatecas y de los estados de la cuenta bancaria en la que se administraron los recursos del fondo de enero a diciembre de 2012 y de enero de 2013, se comprobó que 35 de los 58 municipios del estado de Zacatecas transfirieron 2,843.1 miles de pesos para el rubro de Gastos Indirectos, verificándose además que el Gobierno del Estado contrató desde el año 2006 dicha cuenta para administrar los recursos de las aportaciones transferidas por los municipios, correspondientes a los rubros de Desarrollo Institucional y Gastos Indirectos del FISM del 2012.

De los documentos denominados “Convenios de Coordinación Administrativa que establecieron las bases para el ejercicio presupuestal 2012 de los recursos transferidos a los municipios de Zacatecas”, que se celebraron entre el Gobierno del Estado y 35 de sus municipios, se verificó que 28 documentos no fueron firmados por el Gobernador de Zacatecas, el Secretario General de Gobierno, ni por el encargado del Despacho del Secretario de Finanzas del Gobierno del Estado y los 7 restantes, además no tenían las firmas de los Presidentes Municipales y los Síndicos, no obstante todos ellos surtieron efectos.

Al 30 de septiembre de 2013, de los 2,843.1 miles de pesos que le ministraron los 35 municipios al Gobierno del estado de Zacatecas correspondientes al 30.0% de los recursos del FISM para conceptos relacionados con Gastos Indirectos, sólo ejerció 2,551.7 miles de pesos en pago de honorarios, compra de vehículo para supervisión de obras, equipo de oficina y de cómputo para los supervisores de obra de los municipios y combustible y mantenimiento de vehículos, como se indica a continuación.

RECURSOS EJERCIDOS CON EL FISM, EN EL RUBRO DE GASTOS INDIRECTOS
AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2013
(miles de pesos)

Rubros	Importe	%
Honorarios de 61 personas físicas	1,407.8	55.2
Vehículo	130.0	5.1
Equipo de oficina	114.5	4.5
Equipo de cómputo	199.4	7.8
Combustible	693.1	27.2
Mantenimiento de vehículos	6.9	0.3
Total ejercido	2,551.7	100.0
Saldo no ejercido	291.4	
Total ministrado	2,843.1	

FUENTE: Documentación comprobatoria y justificativa del gasto y estados de cuenta bancarios.

Por otra parte, es de señalarse que no se puede acreditar que estos bienes y servicios se dedicaron exclusivamente para el beneficio de los municipios del estado de Zacatecas.

12-B-32000-02-1196-08-001 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Secretaría de la Función Pública del Estado de Zacatecas para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión recibieron y dispusieron de forma improcedente de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal por medio de transferencias realizadas por 35 de sus municipios, que correspondieron al 30.0% de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal para aplicarse en conceptos relacionados con Gastos Indirectos de cada municipio.

Esta acción se deriva del(de los) Pliego(s) de Observaciones que se emite(n) en este informe con la(s) clave(s): 12-A-32000-02-1196-06-001

12-A-32000-02-1196-06-001 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 2,843,099.40 pesos (dos millones ochocientos cuarenta y tres mil noventa y nueve pesos 40/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro a la cuenta del fondo, por disponer de forma incorrecta de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal por medio de transferencias realizadas por 35 de sus municipios, que correspondieron al 30.0% de los recursos del fondo para aplicarse en conceptos relacionados con Gastos Indirectos de cada municipio.

Desarrollo institucional

2. Con la revisión del Acuerdo por el cual se da a conocer la fórmula, la metodología y la distribución entre los municipios del estado de Zacatecas, de las aportaciones federales ramos 28 y 33 ejercicio fiscal 2012, se verificó que del Fondo para la Infraestructura Social Municipal para ese año le correspondía para sus 58 municipios la cantidad de 625,623.4

miles de pesos, por lo que de conformidad con la Ley de Coordinación Fiscal para el rubro de Desarrollo Institucional podían disponer de hasta el 2.0% (12,512.5 miles de pesos), de lo cual se determinó lo siguiente:

Según los documentos “Convenios de Coordinación Administrativa que establecieron las bases para el ejercicio presupuestal 2012 de los recursos transferidos a los municipios de Zacatecas, que celebraron con el Gobierno del Estado”, se estableció incorrectamente que del 2.0% (12,512.5 miles de pesos) señalado por la Ley de Coordinación Fiscal para el rubro de Desarrollo Institucional, los municipios debían transferirle, por conducto de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional al Gobierno del estado de Zacatecas, el 20.0% (2,502.5 miles de pesos) para destinarlos en conceptos de dicho rubro; sin embargo, los Gobiernos Municipales y Estatales no pueden disponer libremente de los recursos del Fondo de Infraestructura Social Municipal, pues aun cuando pasan a formar parte de las haciendas públicas municipales, no están comprendidas dentro del régimen de libre administración de los municipios, ya que su regulación, destino y supervisión es competencia exclusiva de la Federación, por lo que cualquier movimiento que pretendan efectuar los gobiernos locales debe ajustarse a las disposiciones normativas contempladas en la Ley de Coordinación Fiscal, de conformidad con los criterios adoptados por el Poder Judicial de la Federación, concretamente en las jurisprudencias que sobre el tema se han definido, por tanto los convenios en comento son nulos de pleno derecho. “APORTACIONES FEDERALES TRANSFERIDAS AL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ Y SUS MUNICIPIOS. EL DECRETO NÚMERO 68, PUBLICADO EL TREINTA DE DICIEMBRE DE DOS MIL EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD, EN CUANTO ADICIONÓ EL CUARTO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 81 Y EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 10, AMBOS DE LA LEY PARA LA ADMINISTRACIÓN CORRESPONDIENTE, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LIBRE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA” y “APORTACIONES FEDERALES. EL ARTÍCULO 17, PÁRRAFO TERCERO, DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL PARA EL ESTADO DE OAXACA, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LIBRE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA HACENDARIA FEDERAL (DECRETO NÚMERO 748, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE ESA ENTIDAD EL 29 DE DICIEMBRE DE 2008)”.

Con la revisión de los recibos oficiales expedidos por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del estado de Zacatecas y de los estados de la cuenta bancaria en la que administraron los recursos del fondo de enero a diciembre de 2012 y de enero de 2013, se comprobó que 34 de los 58 municipios del estado de Zacatecas le transfirieron 1,170.0 miles de pesos para el rubro de Desarrollo Institucional; además, se verificó que el Gobierno del Estado contrató desde el año 2006 dicha cuenta para administrar los recursos de las aportaciones transferidas por los municipios correspondientes a los rubros de Desarrollo Institucional y Gastos Indirectos del FISM del 2012.

De los 35 documentos denominados “Convenios de Coordinación Administrativa que establecieron las bases para el ejercicio presupuestal 2012 de los recursos transferidos a los municipios de Zacatecas, que celebraron con el Gobierno del Estado 35 municipios”, se verificó que 28 documentos no fueron firmados por el Gobernador de Zacatecas, el Secretario General de Gobierno, ni por el encargado del Despacho del Secretario de Finanzas del Gobierno del Estado y los 7 restantes; además, no tenían las firmas de los presidentes municipales y los síndicos, no obstante todos ellos surtieron efectos.

Al 30 de septiembre de 2013, de los 1,170.0 miles de pesos que le ministraron los 34 municipios (el municipio de Sain Alto no aportó lo correspondiente a este concepto) al

Gobierno del estado de Zacatecas correspondientes al 20.0% de los recursos del FISM para conceptos relacionados con Desarrollo Institucional, sólo ejerció 295.2 miles de pesos en capacitación de los municipios, como se indica a continuación.

RECURSOS EJERCIDOS CON EL FISM, EN EL RUBRO
DE DESARROLLO INSTITUCIONAL
AL 30 DE SEPTIEMBRE DE 2013
(miles de pesos)

Rubros	Importe	%
Capacitación		
Capacitación para fortalecer la gestión municipal en el abatimiento de la pobreza en zonas marginadas	9.6	3.2
Capacitación para fortalecer la gestión municipal en la exportación y atracción de inversión extranjera	14.5	4.9
Conferencias magisteriales: Perspectivas y retos de la participación social y ciudadana en el desarrollo local y regional.	43.4	14.7
Incluye (lugar para la realización del evento, coffee break para 200 personas, comida para 50 personas, renta de equipo de sonido y pantallas)		
Proyecto "Fomento de las actividades de las OSC (Organizaciones de Sociedad Civil) y participación ciudadana para el desarrollo humano en el estado de Zacatecas". - "Capacitación para el fomento de las actividades de las OSC y participación ciudadana para el desarrollo humano en el Estado de Zacatecas fomentando las capacidades institucionales de gobiernos locales y municipales fortalecidos"	93.2	31.6
Taller "Simulador financiero para el desarrollo de habilidades y conocimientos en la construcción de negocios para micro, pequeña y medianas empresas" impartido a las agencias de desarrollo de la Secretaría de Desarrollo Social"	120.0	40.6
Capacitación "Recaudación de cuentas y transparencia en gobiernos locales"	14.5	4.9
Total ejercido	295.2	100.0
Saldo no ejercido	874.8	
Total ministrado	1,170.0	

FUENTE: Documentación comprobatoria y justificativa del gasto y estados de cuenta bancarios.

Por otra parte, es de señalarse que no se puede acreditar que estos bienes y servicios se dedicaron exclusivamente para el beneficio de los municipios del estado de Zacatecas.

12-B-32000-02-1196-08-002 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

Ante la Secretaría de la Función Pública del Estado de Zacatecas para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión dispusieron de manera improcedente de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal por medio de transferencias realizadas por 34 de sus municipios, que correspondieron al 20.0% de los recursos del fondo para aplicarse en conceptos relacionados con el Desarrollo Institucional de cada municipio.

Esta acción se deriva del(de los) Pliego(s) de Observaciones que se emite(n) en este informe con la(s) clave(s): 12-A-32000-02-1196-06-002

12-A-32000-02-1196-06-002 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública Federal por un monto de 1,170,028.60 pesos (un millón ciento setenta mil veintiocho pesos 60/100 M.N.), más los intereses generados desde su disposición hasta su reintegro en la cuenta bancaria del fondo, por disponer de forma improcedente de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal por medio de transferencias realizadas por 34 de sus municipios, que correspondieron al 20.0% de los recursos del fondo para aplicarse en conceptos relacionados con el Desarrollo Institucional de cada municipio.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 4,013.1 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 2 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 2 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 2 Pliego(s) de Observaciones.

Dictamen: negativo

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría, que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a las operaciones revisadas.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, el Gobierno del estado de Zacatecas no cumplió con las disposiciones normativas aplicables, como se precisa en los resultados que se presentan en el apartado correspondiente de este informe, donde destacan los siguientes: dispusieron de manera improcedente de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal por medio de transferencias realizadas por 35 de sus municipios, que correspondieron al 30.0% y 20.0% de los recursos que le correspondían de sus Gastos Indirectos y Desarrollo Institucional de cada municipio, por 2,843.1 y 1,170.0 miles de pesos, respectivamente; además, no fue posible constatar los beneficios y mejoras que cada uno de los municipios obtuvo con los bienes y servicios realizados, lo que originó el incumplimiento de la política pública.

Apéndices

Áreas Revisadas

Las secretarías de Finanzas y de Planeación y Desarrollo Regional (ahora de Desarrollo Social) del Gobierno del estado de Zacatecas.

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 de Coordinación Fiscal: artículos 33, párrafo primero, inciso a, cuarto y quinto y 49, párrafo primero.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, 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 determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.