

**FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL
PARA LAS ENTIDADES
(FISE)**

Enero 2017

CONTENIDO

| | |
|---|----|
| PRESENTACIÓN | 5 |
| CAPÍTULO I | |
| Antecedentes | 6 |
| Aspectos Generales del Fondo | 7 |
| Importancia del Fondo en el Sector | 9 |
| CAPÍTULO II | |
| Estrategia de Fiscalización | 11 |
| Objetivo de las Auditorías | 11 |
| Criterios de Selección | 11 |
| Procedimientos de Auditoría | 11 |
| Marco Jurídico | 14 |
| Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones | 15 |
| CAPÍTULO III | |
| <i><u>Auditorías (Directas)</u></i> | |
| Número de Auditorías | 16 |
| Universo, Universo Seleccionado, Muestra y Alcance de la Fiscalización | 16 |
| Observaciones Formuladas y Acciones Promovidas | 16 |
| Recuperaciones Determinadas y Montos por Aclarar | 16 |
| Errores y Omisiones de la Información Financiera | 17 |
| Principales Observaciones Vinculadas con Recuperaciones | 17 |
| Principales Observaciones no Relacionadas con Recuperaciones | 19 |
| Oportunidad en el Ejercicio del Gasto | 22 |
| Evaluación del Control Interno | 24 |
| Destino de los Recursos | 24 |
| Transparencia del Ejercicio, Destino y Resultados en la Gestión del Fondo | 27 |
| Evaluación de los Resultados del Fondo | 28 |
| CAPÍTULO IV | |
| Conclusiones y Recomendaciones | 29 |
| Anexos | 33 |

PRESENTACIÓN

Este documento tiene como objetivo principal aportar elementos de análisis y evaluación para coadyuvar en las estrategias gubernamentales, impulsar y fortalecer la gestión de este fondo, para que los recursos federales que se le asignan sean utilizados eficientemente en el cumplimiento de sus objetivos. Al respecto, se presentan los principales hallazgos determinados en la fiscalización de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio fiscal 2015, así como una visión general de aspectos sustantivos de dicho fondo.

En el primer capítulo se describen los principales antecedentes del fondo, las modificaciones de los recursos federales para ser transferidos a las entidades federativas, el objetivo, destino, cobertura, fórmula de distribución y proceso de gestión del FISE, así como la importancia financiera de los recursos del mismo en las finanzas públicas estatales en el periodo de 1998 a 2015.

A continuación, se señala la estrategia de fiscalización, el objetivo de las auditorías y los criterios de selección; asimismo, se detallan los procedimientos de auditoría aplicados, el marco jurídico aplicable y el fundamento para la fiscalización de los recursos del fondo.

En el tercer capítulo se establecen los resultados generales de las auditorías practicadas al fondo por la ASF, se describen los alcances de cada una de éstas, las observaciones formuladas y acciones promovidas, los principales resultados vinculados con y sin recuperaciones que se refieren a hechos, evidencias o conclusiones que denotan alguna irregularidad o deficiencia; asimismo, el Control Interno, la oportunidad en el ejercicio de los recursos, la evaluación del desempeño de los gobiernos estatales en la gestión, la administración, el ejercicio y los resultados del fondo, entre otros aspectos.

Finalmente, se presentan conclusiones y recomendaciones sobre el fondo y los resultados de su fiscalización, a fin de apoyar el mejor logro de sus objetivos.

Antecedentes

A principios de los años ochenta, la creciente descentralización de los recursos federales a los gobiernos estatales se convirtió en el tema central de las políticas de desarrollo social; con el objetivo de otorgar mayor equidad entre los distintos grupos sociales y dotar de bienestar a la población mexicana mediante la distribución efectiva de servicios públicos. Esta política fue establecida en los Convenios Únicos de Desarrollo, implementados por los distintos órdenes de gobierno, cuyo fin principal era realizar inversiones en obras de infraestructura básica social para prestar más y mejores servicios.

Para respaldar estos convenios, a finales de 1982, el Gobierno Federal integró en el Presupuesto de Egresos de la Federación recursos para crear el Ramo 26 “Promoción Regional”, a fin de hacer compatibles las acciones sectoriales del Gobierno Federal con las necesidades y desigualdades económicas y sociales entre regiones, lo anterior, en un marco de coordinación de los tres órdenes de gobierno.

Sin embargo, dos años después, el Ramo cambió su denominación a “Desarrollo Regional” con tres principales objetivos: el primero, apoyo a la infraestructura básica, con el cual se buscaba proveer de electrificación, carreteras, caminos rurales y aeropistas; el segundo, en infraestructura para el desarrollo social, que tenía como fin dotar de servicios a las comunidades rurales y urbanas; y el tercero, en programas productivos para impulsar el desarrollo de las áreas rurales por medio de inversiones destinadas a la producción, principalmente de bienes básicos para la población más necesitada.

Con el Plan Nacional de Solidaridad en 1989, se transforma el ramo a “Solidaridad y Desarrollo Regional” cuyos recursos fueron orientados principalmente a la infraestructura educativa, al programa de niños en solidaridad, becas de servicio social y a la infraestructura de salud. Asimismo, en 1992, se crea la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) encargada un año después de la administración del Ramo 26, con la finalidad de instrumentar una política social integral y coordinar las acciones entre el Gobierno Federal y los gobiernos estatales para superar las condiciones de marginación y pobreza en las diferentes regiones del país.

A partir de entonces, el Ramo 26 tuvo diversas modificaciones, en 1996, se renombra “Superación de la Pobreza” con lo que se crearon tres fondos en su interior: el Fondo de Infraestructura Social Municipal, el Fondo de Prioridades Estatales y el Fondo para la Promoción del Empleo y la Educación; sin embargo, un año más tarde, los fondos se reducen a dos: el Fondo para la Promoción del Empleo y la Educación y el Fondo de Infraestructura Social Municipal, para este último fue la mayor participación de recursos del ramo. La última modificación del ramo lo denominó “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza”, ya que dos años después desaparece para adherirse al Ramo 20 “Desarrollo Social”.

Por las diversas modificaciones, y a fin de otorgar permanencia a los recursos que la federación transfería a los estados, en 1998, se crea el Ramo General 33, adicionándolo al capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, denominado “De los Fondos de Aportaciones Federales”, en donde se incluía el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), dividido en dos: el Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM) y el Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FISE). Estos recursos tenían como fin fortalecer la capacidad tanto de los estados como de los municipios para atender las necesidades de provisión de infraestructura social básica para la población en pobreza extrema.

Para el ejercicio fiscal 2014, se reforma la Ley de Coordinación Fiscal donde se realizan precisiones sobre el uso y destino de los recursos del FISE, entre los que destacan, la incorporación al fondo de la Ciudad de México y el establecimiento de Lineamientos General para la Operación de estas aportaciones federales, elaboradas por la SEDESOL.

Aspectos Generales del Fondo

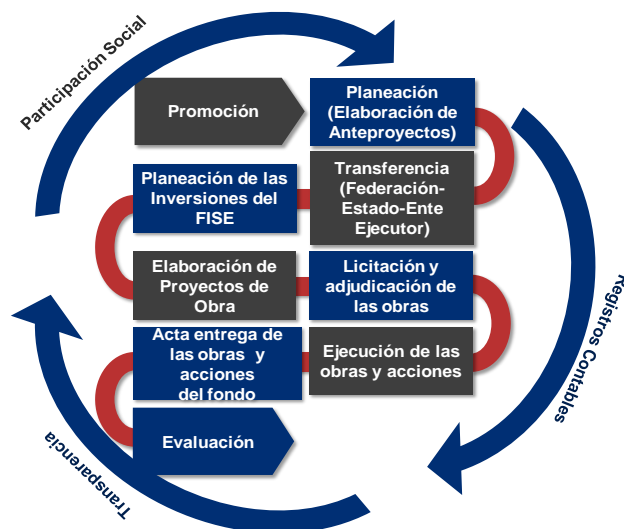
El Fondo de Infraestructura Social para Entidades tiene como objetivo principal realizar obras y acciones que beneficien preferentemente a la población de los municipios, demarcaciones territoriales y localidades que presenten mayores niveles de rezago social y pobreza extrema en cada entidad. La aplicación y destino del FISE se encuentran condicionados en los artículos 33, 34 y 35 de la Ley de Coordinación Fiscal, con la indicación de que estos recursos podrán destinarse hasta en un 3.0% para gastos indirectos en la realización de las obras que cumplen con los objetivos del fondo; es entregado a los 31 estados y al Distrito Federal mediante un monto equivalente, sólo como referencia, al 0.3066%

de la Recaudación Federal Participable (FRP) estimada en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal que corresponda.

Los criterios de distribución del fondo se establecen en una fórmula desarrollada por la Secretaría de Desarrollo Social, con base principalmente en cinco componentes que integran la Masa Carencial Nacional –es decir, la suma de carencias de todos los hogares de un estado– a través de la aplicación de la fórmula del Índice Global de Pobreza, con lo que se mide la magnitud y profundidad de la pobreza nacional, estos componentes son: ingreso per cápita y nivel educativo por hogar, la disposición de espacio de la vivienda, la disponibilidad de drenaje y de electricidad-combustible para cocinar. Esta metodología, considera e identifica los hogares más pobres, con prioridad en los estados con mayores rezagos en disponibilidad de infraestructura básica, el hogar es la base de elaboración de la fórmula y parte del hecho de que la pobreza está altamente asociada con la carencia de infraestructura básica.

Por otra parte, el proceso de gestión del FISE se inicia con la determinación anual de los recursos del fondo en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), los cuales deberán ser enterados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) a las entidades federativas durante los 10 primeros meses del año de manera ágil y directa, sin más limitaciones ni restricciones, incluyendo las de carácter administrativo.

Las secretarías de finanzas de los estados, o sus equivalentes, reciben y transfieren los recursos del fondo al ente o entes ejecutores, en su caso, para ser administrados, registrados y ejercidos de acuerdo con la normativa aplicable; a fin de asignar eficiente y eficazmente los recursos a la población objetivo del fondo, como se muestra a continuación:

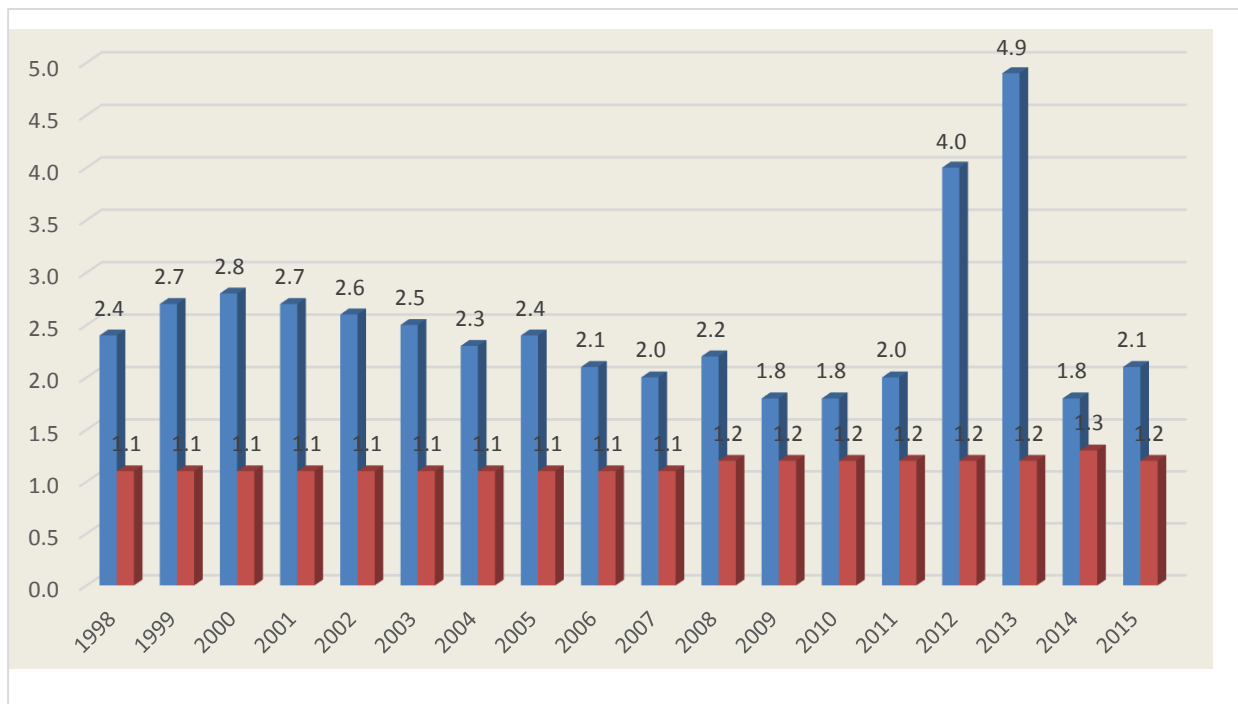


Importancia del Fondo en el Sector

En México, con objeto de realizar obras y acciones que beneficien a la población en condiciones de rezago social y pobreza extrema, los gobiernos estatales en el periodo 1998-2015 han recibido en promedio 58,492.2 millones de pesos del FISE, los cuales han significado el 0.3% de la Recaudación Federal Participable.

Desde su creación, el fondo ha representado un porcentaje cercano al 1.3% de las aportaciones federales y el 2.6% del total de los ingresos propios de los estados, a pesar de ser recursos que tienen como fin disminuir sus niveles de rezago social y pobreza extrema mediante la prestación de servicios específicamente en el ámbito de la infraestructura social, como se muestra a continuación:

**Participación Porcentual del FISE respecto a los Ingresos Propios Estatales y Ramo 33
1998-2015**



■ FISE/Ingresos Propios
■ FISE/Ramo 33

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal y Ley de Ingresos de las Entidades Federativas 1998-2015.

CAPÍTULO II

Estrategia de Fiscalización

Para la Fiscalización de la Cuenta Pública Federal 2015, las auditorías del FISE fueron planeadas y realizadas a fin de contar con un mayor alcance en la revisión de los recursos, y de verificar las obras y acciones realizadas en los sectores de mayor rezago social y pobreza extrema, así como en una visión general el cumplimiento de las metas y objetivos del fondo.

Objetivo de las Auditorías

Fiscalizar la gestión de los recursos federales transferidos al estado a través del Fondo, de conformidad con lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación y demás disposiciones jurídicas aplicables, así como el cumplimiento de metas y objetivos.

Criterios de Selección

Las auditorías se seleccionaron con base en criterios generales y particulares de la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación, para la planeación específica utilizada en la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización de la Cuenta Pública 2015, y se consideró la importancia, pertinencia, la inversión asignada y factibilidad de su realización. Asimismo, se atendió la representatividad, trascendencia estratégica y cobertura en el ejercicio y aplicación del Fondo de Infraestructura Social para las entidades.

Procedimientos de Auditoría

Control Interno

- Verificar la existencia de mecanismos suficientes de control para asegurar el cumplimiento de la normativa y la consecución de las metas y objetivos del fondo, con base en el Marco Integrado de Control Interno (MICI).

Transferencia de los Recursos

- Verificar que la entidad federativa recibió la totalidad de los recursos asignados del FISE en una cuenta bancaria específica y productiva en la que se manejaron exclusivamente los recursos del fondo y sus rendimientos del ejercicio fiscal 2015; asimismo, comprobar que no transfirió recursos a otras cuentas bancarias sin atender a los objetivos del fondo.

- Verificar que la dependencia encargada de las finanzas en la entidad federativa instrumentó las medidas necesarias para garantizar la entrega oportuna de los recursos a las instituciones operadoras del fondo, o, en su caso, los municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, según corresponda, de manera ágil y sin más limitaciones ni restricciones que las relativas a los fines que se establecen en las disposiciones aplicables
- Verificar que los recursos del fondo destinados para garantizar el pago de Deuda Pública están debidamente autorizados en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades y Municipios por la SHCP, y que fueron destinados para los fines del fondo.
- Constatar que las dependencias ejecutoras del gasto en la entidad administraron los recursos del fondo y sus rendimientos financieros en una cuenta bancaria específica y productiva; asimismo, comprobar que no se transfirieron recursos a otras cuentas bancarias sin atender los objetivos del fondo.

Registro e Información Financiera de las Operaciones

- Comprobar que las operaciones realizadas con recursos del FISE, se encuentran debidamente registradas en la contabilidad; asimismo, que disponen de la documentación justificativa y comprobatoria, la cual cumple con los requisitos fiscales y está cancelada con la leyenda de “operado”, e identificada con el nombre del fondo y el ejercicio fiscal que le corresponde al origen de los recursos.

Revisión de la implantación de normas emitidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC)

- Verificar que el ente fiscalizado cumplió oportunamente con la implementación normativa prevista en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y su reforma.

Destino de los Recursos

- Constatar que los recursos del FISE y sus rendimientos financieros se ejercieron con oportunidad y que se destinaron exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y Zonas de Atención Prioritaria, conforme a lo establecido en la normativa.

- Constatar que los recursos del FISE y sus rendimientos financieros se ejercieron conforme al catálogo establecido y que se dio cumplimiento a los porcentajes establecidos para atender las zonas de Atención Prioritaria y a los correspondientes para Proyectos de Incidencia Directa, Complementarios y Especiales.

Transparencia del Ejercicio de los Recursos

- Verificar que el ente fiscalizado informó trimestralmente a la SHCP sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos respecto de los recursos del fondo mediante el Sistema de Formato Único; asimismo, comprobar la calidad de la información contenida en el cuarto trimestre en los Formatos de Gestión de Proyectos y de Avance Financiero, y constar que los informes fueron publicados en sus órganos locales oficiales de difusión y en su página de internet o en otros medios locales de difusión.
- Verificar que la entidad fiscalizada dispone de un Programa Anual de Evaluaciones (PAE) y que fue publicado en su página de internet; asimismo, revisar si el PAE consideró la evaluación del fondo, comprobar que se realizó y que fue publicada en el Sistema de Formato Único de la SHCP.
- Verificar que la entidad federativa hizo del conocimiento de sus habitantes, el monto de los recursos recibidos, el costo, ubicación, metas y beneficiarios de las obras y acciones a realizar, y al término del ejercicio, los resultados alcanzados.

Obras y Acciones Sociales

- Verificar que las obras y acciones financiadas con el FISE cumplieron con el marco normativo en los procesos de licitación, adjudicación y contratación, y constatar que la información generada en los procedimientos se encuentra formalizada y completa para su adecuado cumplimiento.
- Constatar mediante visitas físicas que las obras ejecutadas con recursos del fondo cumplieron con los plazos de ejecución, que están concluidas, que operan adecuadamente y que se ejecutaron conforme a lo contratado; adicionalmente verificar, en su caso, la aplicación de penas convencionales por incumplimientos, la recuperación de fianzas y la amortización de anticipos.
- Verificar que el ente auditado, previamente a la ejecución de obras por Administración Directa, contó con el acuerdo de ejecución, que tuvo capacidad técnica y administrativa para su realización y, en su caso, que las obras fueron entregadas a las instancias correspondientes para su operación; asimismo, verificar, mediante visita física, que las obras están concluidas y en operación.

Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios

- Verificar que los procesos de licitación, adjudicación, contratación y plazos de entrega de los bienes o servicios cumplieron con el marco normativo correspondiente; asimismo, verificar la asignación, existencia y adecuado funcionamiento de los bienes adquiridos y que cuentan con los resguardos correspondientes; y en su caso, se aplicaron las penas convencionales o se aplicó la fianza correspondiente por incumplimiento de lo contratado.

Gastos Indirectos

- Comprobar que la entidad federativa aplicó como máximo el 3.0% del total asignado al FISE para el rubro de Gastos Indirectos, para la verificación y seguimiento, así como para la realización de estudios y la evaluación de proyectos conforme al Anexo 3 de los Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

Cumplimiento de Objetivos y Metas

- Con los resultados obtenidos en la revisión del gasto, evaluar el impacto de las obras y acciones financiadas con el fondo, y su contribución en el logro de los objetivos planteados en la política pública.

Marco Jurídico

La administración, ejercicio y aplicación de las aportaciones federales transferidos a las entidades federativas a través del fondo, se deberá realizar de conformidad con las disposiciones jurídicas que la sustentan, entre las que se encuentran las siguientes:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Ley de Coordinación Fiscal.
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Ley General de Desarrollo Social.
- Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Código Fiscal de la Federación.

- Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33, publicados en el DOF el jueves 25 de abril de 2013.
- Acuerdo por el que se dan a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2013, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.
- Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.
- Otras disposiciones locales de carácter general o específico.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación, para promover las acciones que derivaron de las auditorías practicadas, encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto, y fracción IV, párrafo primero, y párrafo 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 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, en relación con los Transitorios PRIMERO y CUARTO del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforma el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

Número de Auditorías

Las auditorías practicadas por la ASF fueron 32 y todas fueron directas, es decir, se obtuvo una cobertura nacional respecto a los receptores de estos recursos, que son los estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas, así como la Ciudad de México.

Universo, Universo Seleccionado, Muestra y Alcance de la Fiscalización

Para la fiscalización de la Cuenta Pública 2015, las 32 auditorías efectuadas por la ASF indican un universo seleccionado de 7,091.4 millones de pesos, lo que representó la totalidad de los recursos asignados al FISE, mientras que la muestra revisada fue de 6,557.6 millones de pesos, lo que significa el 92.5% de ese universo (Cuadro 1).

Observaciones Formuladas y Acciones Promovidas

Con las auditorías practicadas directamente por la ASF, se determinaron 288 observaciones, consideradas como resultados preliminares, es decir, un promedio aproximado de 9 observaciones por entidad federativa.

Por su parte, las entidades fiscalizadas atendieron un número importante de observaciones antes del cierre de las auditorías y, como resultado de este proceso, quedaron pendientes de atender 107, lo que representó un promedio aproximado de 3 observaciones por auditoría; para su atención se emitieron 112 acciones, de las cuales, 7 fueron Recomendaciones; 30 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria y 75 pliegos de observación, donde se incluyeron 26 acciones que corresponden a recursos no ejercidos al corte de las revisiones (Cuadro 2).

Recuperaciones Determinadas y Montos por Aclarar

Como resultado de las auditorías realizadas por la ASF, se determinaron recuperaciones por 1,153.2 millones de pesos, que representaron el 16.3% del universo seleccionado y el 17.6% de la muestra auditada.

Del monto anterior, 132.2 millones de pesos corresponden a recuperaciones operadas, de los que está pendiente de comprobar la aplicación de 131.4 millones de pesos en los fines establecidos por la normativa del fondo, y 1,021.0 millones de pesos son recuperaciones probables.

Asimismo, se determinaron 1,294.6 millones de pesos que están pendientes ejercer la fecha de la auditoría por parte de las entidades fiscalizadas, lo que representa el 18.3% del total de las aportaciones.

Errores y Omisiones de la Información Financiera

La ASF no determinó omisiones, errores numéricos y de cálculo, ni aplicación de criterios divergentes para el registro contable y presupuestal de las operaciones.

Principales Observaciones Vinculadas con Recuperaciones

Con la aplicación de los procedimientos de auditoría considerados en la fiscalización del FISE a las 32 entidades federativas examinadas por la ASF, se determinaron diversos resultados con observaciones que implican recuperaciones, entre los más significativos están los siguientes (Cuadro 3):

- Se realizaron traspasos de recursos del fondo a otras cuentas que no fueron reintegrados o se reintegraron de forma parcial por 657.2 millones de pesos, que corresponden al 57.0% de las recuperaciones totales; esta irregularidad se identificó en los estados de Guanajuato, Guerrero, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco y Veracruz, donde destaca este último estado con 645.4 millones de pesos observados, y 8.2 millones de pesos al estado de Quintana Roo.
- Se detectó la falta de documentación comprobatoria y justificativa de la aplicación de los recursos del fondo por 127.1 millones de pesos en los estados de Chiapas, Nayarit y Oaxaca, lo que representa el 11.0% de las recuperaciones totales, donde destaca el estado de Chiapas con 120.4 millones de pesos observados en esta irregularidad.
- En los estados de Campeche, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán se detectaron obras terminadas y pagadas que no se encontraban

en operación, por lo que no estaban atendiendo a la población objetivo, obras a las que se destinaron 91.8 millones de pesos, esto es, el 8.0% de las recuperaciones totales.

- Se observaron conceptos de obra pagados no ejecutados o ejecutados con mala calidad, en los estados de Chiapas, Nayarit, San Luis Potosí y Sonora, por un importe de 16.8 millones de pesos que corresponden al 1.5% de las recuperaciones totales.
- Se encontraron obras o acciones financiadas con el fondo que no se corresponden con el catálogo de los lineamientos generales del FAIS por 6.7 millones de pesos, que corresponden al 0.6% de las recuperaciones totales, en los estados de Guerrero y Veracruz, donde sobresale el caso del estado de Guerrero con 5.8 millones de pesos.
- En el estado de Guanajuato se destinaron recursos del FISE por 5.9 millones de pesos a obras y acciones que no benefician directamente a sectores de la población en condiciones de rezago social y pobreza extrema, esto es, el 0.5% de las recuperaciones totales.
- En el estado de Chiapas y la Ciudad de México, se presentaron atrasos injustificados imputables a los contratistas sin que se hayan aplicado penas convencionales por un importe total de 3.1 millones de pesos, que corresponden al 0.3% de las recuperaciones totales, donde sobresale el caso de la Ciudad de México con 2.5 millones de pesos observados.
- Existieron pagos por concepto de Gastos Indirectos por 1.9 millones de pesos que no correspondieron al control y supervisión de las obras y acciones financiadas con el fondo o que estuvieron por arriba del 3.0% estipulado en la Ley de Coordinación Fiscal en los estados de Morelos, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas.
- En el estado de Tamaulipas se entregaron anticipos que no fueron amortizados en su totalidad por 1.1 millones de pesos, esto es el 0.1% de las recuperaciones totales determinadas.
- No se localizaron bienes adquiridos por 0.4 millones de pesos durante la revisión física que se realizó en el estado de Campeche.

- En el estado de Chiapas se realizaron pagos por 66.3 millones de pesos para la ejecución de 29 obras públicas que no se habían concluido a la fecha de la revisión, por lo que no se logró oportunamente el beneficio programado.
- En el estado de Michoacán se determinaron pagos por 8.2 millones de pesos para obras cuya ejecución no se pudo comprobar.
- En el estado de Puebla se efectuaron erogaciones por 162.7 millones de pesos para la ejecución de obras cuya conclusión, entrega y operación no se pudo comprobar, por lo que no se constató el beneficio a la población objetivo del fondo. Aunado a lo anterior, en este estado, se realizó obra por 5.0 millones de pesos que no contaron con la autorización presupuestal para su ejecución.

Principales Observaciones no Relacionadas con Recuperaciones

Otras observaciones que aun cuando no se vinculan directamente con recuperaciones determinadas denotan alguna insuficiencia, debilidad o deficiencia en los procesos administrativos y sistemas de control que afecta la calidad de la gestión del fondo son las siguientes:

Transferencia de Recursos:

- De los 7,019.9 millones de pesos de los recursos del FISE asignados a las 31 entidades fiscalizadas y a la Ciudad de México, así como de los intereses generados por la administración de estos recursos que dieron un total disponible en el ejercicio fiscal 2015 de 7,159.3 millones de pesos, al 31 de diciembre de ese año se observaron recursos no ejercidos por 2,642.6 millones de pesos, y al cierre de las auditorías, 1,389.3 millones de pesos, de los cuales, se generaron 26 pliegos de observaciones por su importancia e impacto en el logro de las metas y objetivos de 1,294.6 millones de pesos, donde sobresalen los casos de Chiapas con 410.2 millones de pesos millones de pesos, Puebla con 238.5 millones de pesos, Michoacán con 193.3 millones de pesos y Jalisco con 79.4 millones de pesos.
- La cuenta bancaria donde se recibieron y administraron los recursos del FISE no fue exclusiva, ya que en ella se administraron recursos ajenos al fondo, lo que dificultó su identificación, control y fiscalización. Esta irregularidad se detectó en los estados de Coahuila, Guanajuato, Guerrero, Morelos, Quintana Roo, Tabasco y Veracruz

- No se transfirieron con oportunidad los recursos del fondo a las dependencias ejecutoras del gasto en los estados de Colima, Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos y Veracruz.

Registro e Información Financiera de las Operaciones

- Los estados de Chiapas, Ciudad de México y Oaxaca no cancelaron parte o la totalidad de la documentación comprobatoria de los recursos del FISE con la leyenda de “Operado” ni la identificaron con el nombre del fondo.
- Los registros contables, presupuestales y patrimoniales de las erogaciones del fondo no están debidamente actualizados, identificados y controlados, irregularidad detectada en el estados de Quintana Roo.

Transparencia del Ejercicio de los Recursos

- En la revisión de los informes trimestrales sobre el ejercicio y destino del Fondo de Infraestructura Social para las Entidades, se detectó que los estados de Baja California Sur, Coahuila, Colima, Guerrero, Estado de México, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas omitieron reportar al menos un informe a la SHCP; en tanto que los estados de Baja California Sur, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas no reportaron total o parcialmente lo referente a los indicadores de desempeño a los que están obligados.
- En los estados de Coahuila, Colima, Guerrero, Oaxaca, Sinaloa, Sonora y Veracruz, no publicaron en los medios oficiales de difusión local o en su página de internet los informes trimestrales sobre el ejercicio y destino del fondo.
- En los estados de Colima, Ciudad de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Veracruz, la información que se remitió a la SHCP sobre el ejercicio y destino del fondo no fue conciliada con las cifras que presenta el estado en otros reportes financieros, por lo que existen diferencias entre ellos a una misma fecha de corte.
- Se identificó que no se hizo del conocimiento de los habitantes el monto de inversión y costo de las obras realizadas con los recursos del FISE, su ubicación, metas y número de beneficiarios, en los estados de Coahuila, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Veracruz.

Destino de los Recursos

- En los estados de Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Ciudad de México, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Veracruz y Yucatán, no se cumplió con destinar al menos el 50.0% de los recursos del fondo para las Zonas de Atención Prioritaria.
- Se determinó que en los estados de Coahuila, Chiapas, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Veracruz y Yucatán, el porcentaje de recursos que se destinó para obras y acciones de incidencia directa fue menor del 70.0% que estipula la normativa como mínimo.

Obras y Acciones Sociales

- Se determinaron irregularidades en los procesos de adjudicación de las obras y adquisiciones en los estados de Campeche, Chiapas, Ciudad de México, Guerrero, Hidalgo, Michoacán y Puebla, al omitir la licitación pública o la invitación restringida sin la debida justificación.
- En 27 estados no se encuentran debidamente integrados los expedientes de obra; los estados que sí cumplieron con esta integración son Campeche, Guanajuato, Hidalgo, Morelos y Nayarit.
- Las obras contratadas con recursos del FISE no se encuentran concluidas, ni operan adecuadamente en los estados de Campeche, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán.
- En el Estado de Veracruz, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes Muebles establece que debía expedirse el Reglamento a esta ley desde del año 2003; sin embargo, esta obligatoriedad no ha sido cumplida.

Gastos Indirectos

- Se destinaron recursos en Gastos Indirectos que se aplicaron en gastos no relacionados con este concepto o excedieron el 3.0% del total asignado al FISE, en los estados de Morelos, Tamaulipas y Tlaxcala.

Cumplimiento de Objetivos y Metas

- Fueron 18 estados los que presentaron evidencia de evaluaciones de desempeño realizadas por instancias técnicas de evaluación local o federal, con el fin de verificar el cumplimiento de los objetivos del fondo a los que se encuentran destinadas las aportaciones federales; en tanto que el número de entidades que contó con un Programa Anual de Revisiones fueron 20.
- Los 8 estados que con la aplicación de los recursos y los resultados obtenidos contribuyeron al logro de los objetivos de la Política Pública del FISE son Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Nayarit, Querétaro, Sinaloa, Tlaxcala y Yucatán; en 4 estados, que son Chiapas, Michoacán, Ciudad de México y Veracruz, no contribuyeron, en tanto que en los restantes 18, su contribución fue parcial.

Oportunidad en el Ejercicio del Gasto

Respecto de los recursos transferidos a las 31 entidades federativas y a la Ciudad de México por 7,091.4 millones de pesos, se determinó que ninguna cumplió con el principio de anualidad, ya que al 31 de diciembre de 2015 no se ejerció el 36.3% de los recursos ministrados, dejando de beneficiar a sectores de población en condiciones de rezago social y pobreza extrema, donde los más representativos son Coahuila con el 92.1%, Puebla con el 79.7%, Michoacán con el 74.7% y Yucatán con el 70.5%. Por otra parte, al corte de auditoría se determinó que los estados no ejercieron el 18.6% del recurso transferido, de los cuales destaca Michoacán con el 67.1%, Coahuila con el 64.7% y Yucatán con el 57.4%, como se muestra a continuación:

FONDO DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL PARA LAS ENTIDADES
RECURSOS NO EJERCIDOS AL 31 DE DICIEMBRE DE 2015 Y A LA FECHA DE LA AUDITORÍA
CUENTA PÚBLICA 2015
(Millones de Pesos)

| Entidad Federativa | Asignación | Recursos No Ejercidos | | | |
|---------------------|----------------|-----------------------|-------------|--------------------------|-------------|
| | | 31/12/2015 | % | Al corte de la auditoría | % |
| Aguascalientes | 29.1 | 18.5 | 63.6 | 4.8 | 16.5 |
| Baja California | 36.6 | 8.1 | 22.1 | 4.6 | 12.6 |
| Baja California Sur | 13.8 | 4.8 | 34.8 | 0.1 | 0.7 |
| Campeche | 74.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 | 0.1 |
| Chiapas | 1,230.7 | 655.0 | 53.2 | 399.5 | 32.5 |
| Chihuahua | 136.7 | 25.3 | 18.5 | -1.3 | -1.0 |
| Coahuila | 55.6 | 51.2 | 92.1 | 36.0 | 64.7 |
| Colima | 13.5 | 3.5 | 25.9 | 1.2 | 8.9 |
| Ciudad de México | 94.4 | 11.9 | 12.6 | 11.9 | 12.6 |
| Durango | 103.0 | 16.1 | 15.6 | 6.0 | 5.8 |
| Guanajuato | 263.5 | 87.1 | 33.1 | 35.7 | 13.5 |
| Guerrero | 614.4 | 94.5 | 15.4 | 36.1 | 5.9 |
| Hidalgo | 217.8 | 46.1 | 21.2 | 20.3 | 9.3 |
| Jalisco | 173.9 | 117.4 | 67.5 | 75.0 | 43.1 |
| México | 459.4 | 62.8 | 13.7 | 27.7 | 6.0 |
| Michoacán | 286.7 | 214.2 | 74.7 | 192.5 | 67.1 |
| Morelos | 65.2 | 36.5 | 56.0 | 10.3 | 15.8 |
| Nayarit | 65.1 | 1.2 | 1.8 | 0.8 | 1.2 |
| Nuevo León | 81.7 | 32.7 | 40.0 | 32.7 | 40.0 |
| Oaxaca | 690.2 | 295.4 | 42.8 | 70.7 | 10.2 |
| Puebla | 571.5 | 455.3 | 79.7 | 225.0 | 39.4 |
| Querétaro | 69.9 | 2.8 | 4.0 | 1.4 | 2.0 |
| Quintana Roo | 72.0 | 25.5 | 35.4 | 3.2 | 4.4 |
| San Luis Potosí | 229.7 | 64.9 | 28.3 | 12.6 | 5.5 |
| Sinaloa | 90.0 | 12.8 | 14.2 | 0.1 | 0.1 |
| Sonora | 58.9 | 1.3 | 2.2 | 0.9 | 1.5 |
| Tabasco | 139.6 | 31.3 | 22.4 | 2.9 | 2.1 |
| Tamaulipas | 92.9 | 25.3 | 27.2 | 12.1 | 13.0 |
| Tlaxcala | 65.6 | 0.2 | 0.3 | -0.3 | -0.5 |
| Veracruz | 728.9 | 31.5 | 4.3 | 0.4 | 0.1 |
| Yucatán | 167.0 | 117.7 | 70.5 | 95.9 | 57.4 |
| Zacatecas | 101.6 | 25.5 | 25.1 | 4.1 | 4.0 |
| TOTAL | 7,091.4 | 2,574.7 | 36.3 | 1,321.4 | 18.6 |

Fuente: Información obtenida en la Fiscalización de la Cuenta Pública 2015.

Nota: Los totales de la asignación y porcentajes pueden no coincidir por el redondeo.

Evaluación del Control Interno

La ASF llevó a cabo la revisión del Control Interno con la finalidad de determinar el grado de avance que tienen los gobiernos de los estados en la implantación de un Sistema de Control Interno que les permita administrar y ejercer con eficiencia, eficacia y economía los recursos federales transferidos mediante el Fondo de Infraestructura Social para la Entidades (FISE), a fin de proporcionar una seguridad razonable en el cumplimiento de los objetivos y metas del fondo, mediante la determinación de sus fortalezas y debilidades, para lo cual se observa lo siguiente:

En los estados de Coahuila, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Puebla y San Luis Potosí, el Control Interno tuvo un nivel de calificación alto, mientras que las 26 entidades fiscalizadas restantes cuentan con debilidades significativas, principalmente en los estados de Colima, Chiapas, Guerrero, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Sinaloa, Veracruz y Zacatecas, en virtud de que manifiestan la existencia de estrategias insuficientes y debilidades en los mecanismos de control interno que no garantizaron el cumplimiento de los procesos operativos del fondo.

Destino de los recursos

Con el fin de analizar los recursos federales transferidos con mayor integridad, la ASF incluyó la revisión de indicadores que evaluaran el impacto y cumplimiento de objetivos del FISE, su eficiencia en la aplicación de los recursos y la eficacia en el cumplimiento de las metas establecidas para el fondo; por lo anterior, de la información proporcionada por las 32 entidades, se obtuvieron los hallazgos siguientes:

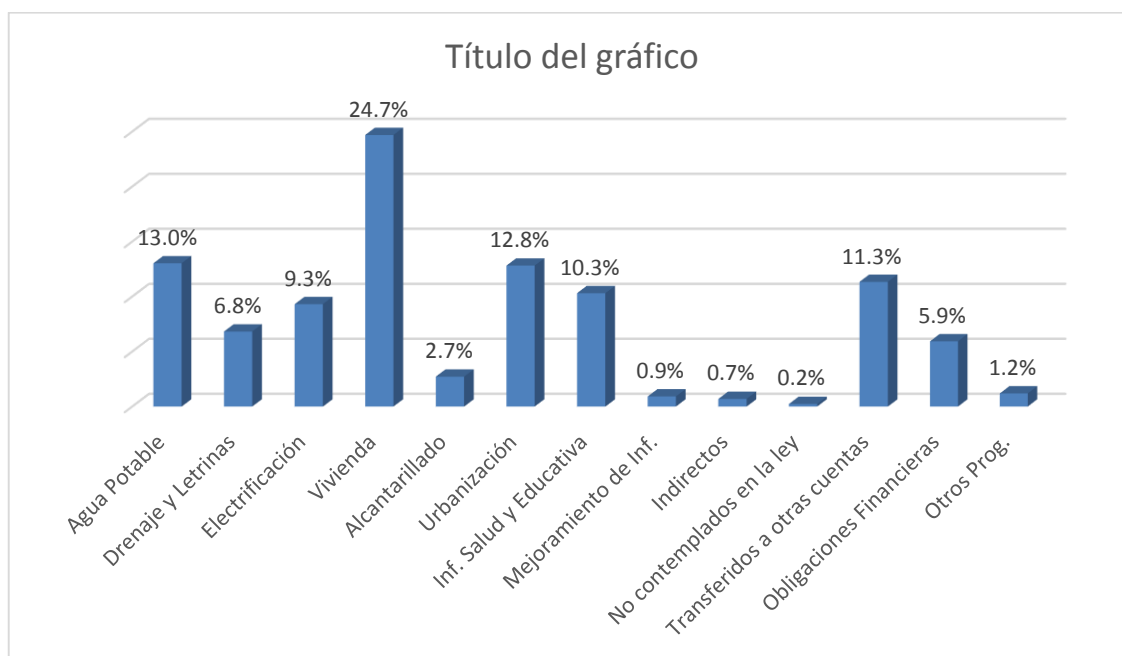
México cuenta con un alto porcentaje de población en condiciones de rezago social (carencia de servicios de educación, salud, seguridad social, vivienda, servicios básicos y alimentación) y pobreza extrema (presencia de tres o más carencias y falta de un ingreso suficiente para adquirir una canasta alimentaria), por lo que el Gobierno Federal, los estados y la Ciudad de México han coordinado esfuerzos para incrementar el bienestar de las personas, mediante el financiamiento de obras y acciones que beneficien directamente a la población en estas condiciones.

Para ello, en 2015, el total de las Aportaciones Federales para entidades Federativas y Municipios fue de 591,357.2 millones de pesos y la aportación correspondiente al Fondo de Infraestructura Social para

Entidades fue de 7,091.4 millones de pesos, los cuales significaron el 1.2% de dichas aportaciones federales.

Los estados fiscalizados por la ASF ejercieron a la fecha de las auditorías 5,770.0 millones de pesos, que representan el 80.6% de los recursos disponibles del fondo por 7,159.3 millones de pesos, que se integran de los recursos asignados a las entidades por 7,091.4 millones de pesos y los rendimientos financieros generados durante el ejercicio por 67.9 millones de pesos, los cuales fueron destinados principalmente a obras y acciones de vivienda (24.7%), seguido de los programas de agua potable (13.0%), drenaje y letrinas (6.8%), electrificación (9.3%), urbanización (12.8%), Infraestructura de Salud y Educativa (10.3%), electrificación (9.3%), y drenaje y letrinas (6.8%); en tanto que se desconoce el destino del 11.3% de los recursos erogados debido a transferencias a otras cuentas bancarias. El resto de la inversión se aplicó en programas que no estuvieron considerados en el catálogo de proyectos de los Lineamientos Generales del FAIS y que no contaron con la opinión favorable de la SEDESOL para considerarse como proyectos especiales (0.2%), obligaciones financieras, acciones sociales, gastos indirectos y otros programas, como se muestra en la gráfica siguiente:

**Participación Porcentual del Destino de los Recursos del Fondo
(Obras y Acciones)**



FUENTE: Información proporcionada por las entidades federativas.

Respecto de la inversión destinada a infraestructura básica (Agua Potable, Drenaje y Letrinas, Electrificación Rural y de Colonias Populares y Mejoramiento de Vivienda), en conjunto se destinó el 53.8% de los recursos gastados; los estados que no invirtieron recursos del FISE a estos programas fueron Ciudad de México y Nuevo León.

En el caso del estado de Guanajuato, se destinaron 5.9 millones de pesos para el beneficio de población que no se encontraba en condiciones de rezago social o pobreza extrema, en tanto que los estados de Guerrero y Veracruz financiaron obras por 6.7 millones de pesos que no se consideraron en el Catálogo de proyectos de los Lineamientos Generales del FAIS, definido por la SEDESOL.

Cabe destacar que los estados de Baja California Sur, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, Sonora y Tlaxcala no destinaron recursos a obras de urbanización (pavimentaciones, guarniciones y banquetas, alumbrado público, entre otros).

Con los recursos del FISE, se habían financiado a la fecha de las auditorías, un total de 6,677 obras y acciones sociales, de las cuales 5,607 correspondieron a obras de infraestructura básica.

Una de las restricciones que se aplicaron para el ejercicio del gasto del FISE fue el hecho de que las entidades deberían destinar al menos el 50.0% de los recursos ministrados para la atención de la Zonas de Atención Prioritaria (ZAP) de cada entidad; sin embargo, los estados de Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Ciudad de México, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Veracruz y Yucatán no cumplieron con esta disposición, donde una de las causas del incumplimiento fue la inoportunidad en el ejercicio de los recursos; en conjunto, las entidades destinaron el 41.3% de los recursos ministrados para estas zonas.

Asimismo, cada entidad debería invertir al menos el 70.0% de lo ministrado para proyectos de incidencia directa, es decir, a proyectos de infraestructura social básica que contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional; sin embargo, se identificó que los estados de Coahuila, Chiapas, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Veracruz y Yucatán omitieron cumplir con esta disposición; al igual que en el caso anterior, una de las causas del incumplimiento fue

la inoportunidad en el ejercicio de los recursos; en conjunto, las entidades destinaron el 53.9% de los recursos ministrados para este tipo de proyectos.

Cabe destacar que lo destinado para proyectos de tipo complementarios o especiales, se destinó en conjunto el 9.7% de lo asignado, donde la restricción de gasto es de que las entidades no destinarán más del 30.0% de sus recursos para este tipo de proyecto.

Transparencia del Ejercicio, Destino y Resultados en la Gestión del Fondo

Para medir el nivel de cumplimiento de las entidades federativas en la entrega de los informes sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos del Fondo de Infraestructura Social para las Entidades, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para su presentación al Congreso de la Unión en los términos del artículo 107, fracción I, de la LFPRH; su difusión y publicación a través de los medios impresos y electrónicos respectivos, así como su calidad y congruencia, se realizó una evaluación por medio de índices de cumplimiento, de la cual se obtuvieron los resultados siguientes:

- Fueron 23 estados los que alcanzaron el 100.0% de cumplimiento en la entrega de la información; en el caso de los estados de Coahuila, Colima, Guerrero, Estado de México, Quintana Roo, Sinaloa y Sonora se presentó de manera parcial. Cabe señalar que los estados de Baja California Sur, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas no reportaron al 100.0% sus informes respecto a los Indicadores de desempeño.
- Respecto a la obligación de difundir los informes trimestrales de Formato Único, Nivel Fondo y Ficha de Indicadores en los órganos locales oficiales de difusión, y de ponerlos a disposición del público en general a través de sus respectivas páginas electrónicas de Internet o de otros medios locales, los estados de Coahuila, Colima, Guerrero, Oaxaca, Sinaloa, Sonora y Veracruz no dieron cumplimiento a esta obligación.
- Los estados de Coahuila, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas y Veracruz no difundieron al inicio del año las obras y acciones por realizar, su costo, ubicación, metas y beneficiarios, ni los resultados alcanzados al término del ejercicio.
- En los estados de Colima, Ciudad de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Veracruz, se determinaron diferencias entre los informes

trimestrales de Formato Único reportados y los reportes generados en el sistema financiero, por lo que la información presentada no tiene la calidad ni la congruencia requerida.

Evaluación de los resultados del Fondo

Fueron 18 estados los que presentaron evidencia de evaluaciones de desempeño realizadas por instancias técnicas de evaluación local o federal, con el fin de verificar el cumplimiento de los objetivos del fondo a los que se encuentran destinadas las aportaciones federales; los estados que no presentaron evidencia de haber realizado evaluaciones al FISE son Baja California Sur, Colima, Chiapas, Durango, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas.

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El propósito esencial de este análisis es examinar los resultados obtenidos en materia de desarrollo social, que con motivo de las auditorías practicadas a los estados por la ASF, respecto de los recursos del FISE, su distribución y el impacto que han tenido estos recursos en la población objetivo del fondo, su transparencia y rendición de cuentas, así como los retos que se enfrentan en su operación, la eficacia de procedimientos adecuados de seguimiento por medio de indicadores, la calidad de la información reportada sobre la gestión y desempeño de los recursos, entre otros aspectos, ha permitido emitir algunas conclusiones y recomendaciones para el logro de los objetivos del fondo, con el fin de que su gestión sea cada vez más eficiente y transparente.

Conclusiones

- El control interno representa una herramienta que apoya la gestión de los fondos federales en las entidades fiscalizadas, ya que al detectarles debilidades u operaciones irregulares que los ubiquen en conductas fuera de la norma, pueden implementar acciones preventivas y elevar sus niveles de transparencia, control y rendición de cuentas; conviene señalar que la mayoría de las entidades federativas tiene un Sistema de Control Interno con debilidades en su implantación.
- Los recursos del FISE no constituyen un apoyo significativo para los gobiernos estatales, ya que para el ejercicio fiscal 2015, corresponden a un monto sin impacto relevante de la recaudación federal participable, lo cual implica que la participación de la Federación en la erradicación regional de las zonas marginadas y en pobreza extrema no tenga un avance importante en el crecimiento político-social.
- Uno de los problemas de mayor incidencia para la aplicación del FISE, desde su creación y hasta el ejercicio fiscal 2013, fue el desconocimiento y la poca precisión de la normativa sobre las acciones concretas por desarrollar, lo que ocasionaba una indebida interpretación de la ley y, en consecuencia, la inversión de recursos en obras y acciones que no cumplen con los objetivos del fondo; sin embargo, para el ejercicio 2014, se modificaron los artículos de la Ley de Coordinación Fiscal concernientes al ejercicio y destino de los recursos del FISE, entre lo destacado está la elaboración y publicación, por parte de la SEDESOL, de los Lineamientos generales para la

operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), mismos que fueron adecuados para el ejercicio fiscal 2015; sin embargo, estos lineamientos aún tienen debilidades en su interpretación y claridad sobre los proyectos a financiarse, así como su correlación con la Ley de Coordinación Fiscal.

- Las entidades fiscalizadas no ejercen la totalidad de los recursos del FISE en el ejercicio al que son asignados, lo que limita el cumplimiento de su objetivo, retrasa los beneficios para la población y define un círculo vicioso que degrada la cultura sobre la transparencia en la gestión del fondo, creando un área de opacidad significativa que deja fuera del proceso fiscalizador a los recursos que no son aplicados.
- Las entidades no son transparentes en el ejercicio de los recursos, ya que no difunden al inicio y al final del ejercicio las obras y acciones por realizar, ni los resultados logrados; asimismo, no publican los informes trimestrales que se envían a la SHCP.
- No se realizaron evaluaciones de desempeño conforme a la normativa, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados los recursos de FISE.
- Las entidades no atienden las restricciones establecidas en los Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, en virtud de que no se cumple con destinar los recursos establecidos para la Atención de las Zonas de Atención Prioritarias (ZAP) ni lo correspondiente a proyectos de incidencia directa, que son aquellos proyectos de infraestructura social básica que contribuyen de manera inmediata a mejorar alguna de las carencias sociales relacionadas con la pobreza multidimensional.

Recomendaciones

- Establecer procesos y sistemas de control administrativo de las operaciones del fondo, con objeto de disminuir las debilidades y deficiencias detectadas en la implantación y aplicación del control interno.
- Impulsar un fortalecimiento sólido de los sistemas de control interno en las entidades fiscalizadas, en virtud de que en sus insuficiencias se encuentra la causa principal de una parte fundamental de las debilidades en la gestión de este fondo.

- Impulsar la capacitación continua en las entidades federativas, y de éstas a su vez a las dependencias ejecutoras, respecto a las obligaciones y disposiciones normativas federales y locales que se deben cumplir en la administración y ejercicio de los recursos del FISE.
- Implementar acciones o mecanismos para garantizar el cumplimiento de la normativa aplicable a los recursos del FISE y fortalecer los procesos y los sistemas de control administrativos de las operaciones del fondo, con objeto de que las transferencias de los recursos del fondo a los entes ejecutores se realice de manera ágil y oportuna.
- Verificar que las entidades implementen las acciones o mecanismos necesarios para fortalecer los procesos y los sistemas de control administrativo y tener registros actualizados, identificados y controlados, contable y presupuestalmente para la operación del fondo.
- Considerando que la falta de oportunidad en el ejercicio del FISE ha tenido como consecuencia un atraso en el cumplimiento de sus metas y objetivos, se estima conveniente establecer con precisión el principio de anualidad en la normativa que regula el fondo e implementar acciones para que los recursos se ejerzan durante el ejercicio al que fueron asignados.
- Impulsar acciones o mecanismos necesarios a fin de realizar la correcta planeación, programación y control, para cumplir con las metas y el programa de inversión del fondo.
- Elaborar un programa anual de obra para la ejecución y aplicación del fondo, así como cumplir con el ejercicio fiscal correspondiente.
- Revisar el marco normativo que regula el ejercicio y destino de los recursos del FISE para hacerlos más precisos y evitar una indebida interpretación de la Ley de Coordinación Fiscal y de los Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y, en consecuencia, que la inversión de recursos en obras y acciones cumplan con los objetivos del fondo.

ANEXOS

CUADRO 1

FISE: ALCANCE DE LAS AUDITORÍAS Y RECUPERACIONES DETERMINADAS POR ENTIDAD FEDERATIVA
 AUDITORÍAS DIRECTAS
 CUENTA PÚBLICA 2015
 (Miles de pesos)

| Entidad Federativas | Universo Seleccionado | Muestra Auditada | Alcance (%) | Monto Observado | Monto por Aclarar | Recuperaciones Determinadas | | | | |
|----------------------|-----------------------|--------------------|-------------|--------------------|--------------------|-----------------------------|------------------|--------------|------------------|--------------------|
| | | | | | | Totales | Operadas | | Probables | |
| | | | | | | Totales | Aplicadas | Por Aplicar | | |
| Aguascalientes | 29,029.9 | 29,029.9 | 100.0 | 4,826.5 | 4,826.5 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Baja California | 36,591.6 | 29,190.2 | 79.8 | 4,175.6 | 4,175.6 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Baja California Sur | 13,709.9 | 13,709.9 | 100.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Campeche | 74,056.3 | 54,642.9 | 73.8 | 908.4 | 409.0 | 499.4 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 499.4 |
| Coahuila de Zaragoza | 55,539.2 | 55,539.2 | 100.0 | 38,697.7 | 38,697.7 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Colima | 13,410.1 | 12,250.0 | 91.3 | 1,343.5 | 1,343.5 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Chiapas | 1,230,662.7 | 1,230,662.7 | 100.0 | 605,572.1 | 410,197.3 | 195,374.8 | 112,755.5 | 0.0 | 112,755.5 | 82,619.3 |
| Chihuahua | 136,693.3 | 136,693.3 | 100.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Ciudad de México | 94,325.9 | 94,325.9 | 100.0 | 16,140.2 | 13,654.2 | 2,486.0 | 2,486.0 | 0.0 | 2,486.0 | 0.0 |
| Durango | 102,917.2 | 72,419.7 | 70.4 | 1,650.0 | 1,650.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Guanajuato | 263,418.7 | 263,418.7 | 100.0 | 46,362.2 | 40,149.5 | 6,212.7 | 6,212.7 | 0.0 | 6,212.7 | 0.0 |
| Guerrero | 614,369.2 | 578,343.3 | 94.1 | 46,294.4 | 39,625.2 | 6,669.2 | 366.8 | 0.0 | 366.8 | 6,302.4 |
| Hidalgo | 217,787.3 | 217,787.3 | 100.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Jalisco | 173,829.6 | 173,829.6 | 100.0 | 79,358.5 | 79,358.5 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Estado de México | 459,389.6 | 407,226.6 | 88.6 | 32,893.6 | 32,893.6 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Michoacán | 286,667.6 | 286,667.6 | 100.0 | 223,810.6 | 193,293.8 | 30,516.8 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 30,516.8 |
| Morelos | 65,122.3 | 65,122.3 | 100.0 | 11,447.3 | 11,309.3 | 138.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 138.0 |
| Nayarit | 65,041.4 | 46,389.1 | 71.3 | 4,238.9 | 752.0 | 3,486.9 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 3,486.9 |
| Nuevo León | 81,653.8 | 81,653.8 | 100.0 | 32,926.5 | 32,926.5 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Oaxaca | 690,191.5 | 496,046.2 | 71.9 | 84,432.3 | 75,109.3 | 9,323.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 9,323.0 |
| Puebla | 571,475.9 | 571,475.9 | 100.0 | 406,227.5 | 238,513.6 | 167,713.9 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 167,713.9 |
| Querétaro | 69,853.1 | 54,174.8 | 77.6 | 8,709.1 | 0.0 | 8,709.1 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 8,709.1 |
| Quintana Roo | 71,932.2 | 71,932.2 | 100.0 | 34,112.6 | 3,222.4 | 30,890.2 | 8,209.8 | 0.0 | 8,209.8 | 22,680.4 |
| San Luis Potosí | 229,640.3 | 229,640.3 | 100.0 | 21,028.2 | 15,239.6 | 5,788.6 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 5,788.6 |
| Sinaloa | 89,965.1 | 63,412.7 | 70.5 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |
| Sonora | 58,834.8 | 41,544.0 | 70.6 | 5,530.3 | 1,574.8 | 3,955.5 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 3,955.5 |
| Tabasco | 139,562.6 | 97,731.7 | 70.0 | 3,525.5 | 2,909.7 | 615.8 | 615.8 | 0.0 | 615.8 | 0.0 |
| Tamaulipas | 92,852.3 | 78,866.6 | 84.9 | 14,354.5 | 12,414.3 | 1,940.2 | 805.2 | 0.0 | 805.2 | 1,135.0 |
| Tlaxcala | 65,572.8 | 65,572.8 | 100.0 | 755.1 | 0.0 | 755.1 | 755.1 | 755.1 | 0.0 | 0.0 |
| Veracruz | 728,834.3 | 728,834.3 | 100.0 | 676,884.7 | 433.8 | 676,450.9 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 676,450.9 |
| Yucatán | 166,939.1 | 136,932.8 | 82.0 | 35,777.7 | 34,404.7 | 1,373.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 1,373.0 |
| Zacatecas | 101,537.6 | 72,566.4 | 71.5 | 5,908.4 | 5,558.4 | 350.0 | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 350.0 |
| TOTAL | 7,091,407.2 | 6,557,632.7 | 92.5 | 2,447,891.9 | 1,294,642.8 | 1,153,249.1 | 132,206.9 | 755.1 | 131,451.8 | 1,021,042.2 |

FUENTE: Elaborado con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2015.

FISE: ACCIONES PROMOVIDAS POR ENTIDAD FEDERATIVA
AUDITORÍAS DIRECTAS
CUENTA PÚBLICA 2015
(Número)

| Entidad Federativa | TOTAL | Acciones Promovidas | | | | | | |
|---------------------------------|------------|---------------------|----------|----------|-----------|-----------|----------|----------|
| | | R | PEFCF | SA | PRAS | PO | DH | M |
| Aguascalientes | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Baja California | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Baja California Sur | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Campeche | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 |
| Coahuila de Zaragoza | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Colima | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Chiapas | 8 | 0 | 0 | 0 | 0 | 8 | 0 | 0 |
| Chihuahua | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Distrito Federal | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 |
| Durango | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Guanajuato | 10 | 0 | 0 | 0 | 6 | 4 | 0 | 0 |
| Guerrero | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 |
| Hidalgo | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Jalisco | 2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 |
| Estado de México | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Michoacán | 14 | 0 | 0 | 0 | 9 | 5 | 0 | 0 |
| Morelos | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 |
| Nayarit | 5 | 1 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 0 |
| Nuevo León | 5 | 2 | 0 | 0 | 2 | 1 | 0 | 0 |
| Oaxaca | 16 | 0 | 0 | 0 | 11 | 5 | 0 | 0 |
| Puebla | 7 | 0 | 0 | 0 | 0 | 7 | 0 | 0 |
| Querétaro | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 |
| Quintana Roo | 6 | 2 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 0 |
| San Luis Potosí | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 |
| Sinaloa | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Sonora | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 |
| Tabasco | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 |
| Tamaulipas | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 |
| Tlaxcala | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Veracruz de Ignacio de la Llave | 6 | 2 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 0 |
| Yucatán | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 |
| Zacatecas | 3 | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 | 0 | 0 |
| TOTAL | 112 | 7 | 0 | 0 | 30 | 75 | 0 | 0 |

FUENTE: Elaborado con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2015.

R: Recomendación; SA: Solicitud de Aclaración; PO: Pliego de Observación; PRAS: Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria, PEFCF: Promoción para el Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal; DH: Denuncia de Hechos y M: Multas.

CUADRO 3

FISE: RECUPERACIONES DETERMINADAS POR CONCEPTO OBSERVADO

AUDITORÍAS DIRECTAS
CUENTA PÚBLICA 2015
(Miles de pesos)

| Concepto Observado | Aguascalientes | Baja California | Baja California Sur | Campeche | Chiapas | Chihuahua | Coahuila |
|--|----------------|-----------------|---------------------|--------------|------------------|------------|------------|
| Obras y acciones que no corresponden con el catálogo de los lineamientos generales del FAIS | | | | | | | |
| Obras y acciones que no benefician a población condiciones de rezago social y pobreza extrema. | | | | | | | |
| Recursos ejercidos por encima de los límites establecidos para Gastos Indirectos o pagos improcedentes en este concepto. | | | | | | | |
| Falta de documentación comprobatoria del gasto. | | | | | 120,375.5 | | |
| Conceptos de obra pagados no ejecutados o de mala calidad. | | | | | 8,108.8 | | |
| Anticipos no amortizados. | | | | | | | |
| Penas convencionales no aplicadas. | | | | | 600.0 | | |
| Bienes no localizados en la revisión. | | | | 384.4 | | | |
| Pagos en exceso en las obras y adquisiciones. | | | | | | | |
| Traspaso de recursos del fondo a otras cuentas, reintegrados parcialmente o no, más los intereses correspondientes. | | | | | | | |
| Obras terminadas que no están operando | | | | 115.0 | | | |
| Otras irregularidades | | | | | 66,290.5 | | |
| TOTAL | 0.0 | 0.0 | 0.0 | 499.4 | 195,374.8 | 0.0 | 0.0 |

FUENTE: Auditorías Practicadas por la ASF, Cuenta Pública 2015.

FISE: RECUPERACIONES DETERMINADAS POR CONCEPTO OBSERVADO

AUDITORÍAS DIRECTAS

CUENTA PÚBLICA 2015

(Miles de pesos)

| Concepto Observado | Colima | Distrito Federal | Durango | Guanajuato | Guerrero | Hidalgo | Jalisco | Estado de México |
|--|------------|------------------|------------|----------------|----------------|------------|------------|------------------|
| Obras y acciones que no corresponden con el catálogo de los lineamientos generales del FAIS | | | | | 5,763.0 | | | |
| Obras y acciones que no benefician a población condiciones de rezago social y pobreza extrema. | | | | 5,853.9 | | | | |
| Recursos ejercidos por encima de los límites establecidos para Gastos Indirectos o pagos improcedentes en este concepto. | | | | | | | | |
| Falta de documentación comprobatoria del gasto. | | | | | | | | |
| Conceptos de obra pagados no ejecutados o de mala calidad. | | | | | | | | |
| Anticipos no amortizados. | | | | | | | | |
| Penas convencionales no aplicadas. | | 2,486.0 | | | | | | |
| Bienes no localizados en la revisión. | | | | | | | | |
| Pagos en exceso en las obras y adquisiciones. | | | | | | | | |
| Traspaso de recursos del fondo a otras cuentas, reintegrados parcialmente o no, más los intereses correspondientes. | | | | 358.8 | 906.2 | | | |
| Obras terminadas que no están operando | | | | | | | | |
| Otras irregularidades | | | | | | | | |
| TOTAL | 0.0 | 2,486.0 | 0.0 | 6,212.7 | 6,669.2 | 0.0 | 0.0 | 0.0 |

FUENTE: Auditorías Practicadas por la ASF, Cuenta Pública 2015.

CUADRO 3

FISE: RECUPERACIONES DETERMINADAS POR CONCEPTO OBSERVADO
 AUDITORÍAS DIRECTAS
 CUENTA PÚBLICA 2015
 (Miles de pesos)

| Concepto Observado | Michoacán | Morelos | Nayarit | Nuevo León | Oaxaca | Puebla | Querétaro |
|--|-----------------|--------------|----------------|------------|----------------|------------------|----------------|
| Obras y acciones que no corresponden con el catálogo de los lineamientos generales del FAIS | | | | | | | |
| Obras y acciones que no benefician a población condiciones de rezago social y pobreza extrema. | | | | | | | |
| Recursos ejercidos por encima de los límites establecidos para Gastos Indirectos o pagos improcedentes en este concepto. | | 31.4 | | | | | |
| Falta de documentación comprobatoria del gasto. | | | 19.1 | | 6,677.8 | | |
| Conceptos de obra pagados no ejecutados o de mala calidad. | | | 295.1 | | | | |
| Anticipos no amortizados. | | | | | | | |
| Penas convencionales no aplicadas. | | | | | | | |
| Bienes no localizados en la revisión. | | | | | | | |
| Pagos en exceso en las obras y adquisiciones. | | | | | | | |
| Traspaso de recursos del fondo a otras cuentas, reintegrados parcialmente o no, más los intereses correspondientes. | 688.9 | 106.6 | | | 832.1 | | |
| Obras terminadas que no están operando | 21,631.4 | | 3,172.7 | | 1,813.1 | 960.6 | 8,709.1 |
| Otras irregularidades | 8,196.5 | | | | | 166,753.3 | |
| TOTAL | 30,516.8 | 138.0 | 3,486.9 | 0.0 | 9,323.0 | 167,713.9 | 8,709.1 |

FUENTE: Auditorías Practicadas por la ASF, Cuenta Pública 2015.

FISE: RECUPERACIONES DETERMINADAS POR CONCEPTO OBSERVADO

AUDITORÍAS DIRECTAS

CUENTA PÚBLICA 2015

(Miles de pesos)

| Concepto Observado | Quintana Roo | San Luis Potosí | Sinaloa | Sonora | Tabasco | Tamaulipas | Tlaxcala |
|--|-----------------|-----------------|------------|----------------|--------------|----------------|--------------|
| Obras y acciones que no corresponden con el catálogo de los lineamientos generales del FAIS | | | | | | | |
| Obras y acciones que no benefician a población condiciones de rezago social y pobreza extrema. | | | | | | | |
| Recursos ejercidos por encima de los límites establecidos para Gastos Indirectos o pagos improcedentes en este concepto. | | | | | | 805.2 | 755.1 |
| Falta de documentación comprobatoria del gasto. | | | | | | | |
| Conceptos de obra pagados no ejecutados o de mala calidad. | | 4,439.3 | | 3,955.5 | | | |
| Anticipos no amortizados. | | | | | | 1,135.0 | |
| Penas convencionales no aplicadas. | | | | | | | |
| Bienes no localizados en la revisión. | | | | | | | |
| Pagos en exceso en las obras y adquisiciones. | | | | | | | |
| Traspaso de recursos del fondo a otras cuentas, reintegrados parcialmente o no, más los intereses correspondientes. | 8,219.9 | | | | 615.8 | | |
| Obras terminadas que no están operando | 22,670.3 | 1,349.3 | | | | | |
| Otras irregularidades | | | | | | | |
| TOTAL | 30,890.2 | 5,788.6 | 0.0 | 3,955.5 | 615.8 | 1,940.2 | 755.1 |

FUENTE: Auditorías Practicadas por la ASF, Cuenta Pública 2015.

CUADRO 3

FISE: RECUPERACIONES DETERMINADAS POR CONCEPTO OBSERVADO
 AUDITORÍAS DIRECTAS
 CUENTA PÚBLICA 2015
 (Miles de pesos)

| Concepto Observado | Veracruz | Yucatán | Zacatecas | Total |
|--|------------------|----------------|--------------|--------------------|
| | | | | Sumas Totales |
| Obras y acciones que no corresponden con el catálogo de los lineamientos generales del FAIS | 959.0 | | | 6,722.0 |
| Obras y acciones que no benefician a población condiciones de rezago social y pobreza extrema. | | | | 5,853.9 |
| Recursos ejercidos por encima de los límites establecidos para Gastos Indirectos o pagos improcedentes en este concepto. | | | 350.0 | 1,941.7 |
| Falta de documentación comprobatoria del gasto. | | | | 127,072.4 |
| Conceptos de obra pagados no ejecutados o de mala calidad. | | | | 16,798.7 |
| Anticipos no amortizados. | | | | 1,135.0 |
| Penas convencionales no aplicadas. | | | | 3,086.0 |
| Bienes no localizados en la revisión. | | | | 384.4 |
| Pagos en exceso en las obras y adquisiciones. | | | | |
| Traspaso de recursos del fondo a otras cuentas, reintegrados parcialmente o no, más los intereses correspondientes. | 645,445.0 | | | 657,173.3 |
| Obras terminadas que no están operando | 30,046.9 | 1,373.0 | | 91,841.4 |
| Otras irregularidades | | | | 241,240.3 |
| TOTAL | 676,450.9 | 1,373.0 | 350.0 | 1,153,249.1 |

FUENTE: Auditorías Practicadas por la ASF, Cuenta Pública 2015.