

Gobierno del Estado de Campeche

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

Auditoría De Cumplimiento: 2019-A-04000-19-0525-2020

525-DS-GF

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	794,398.2
Muestra Auditada	794,398.2
Representatividad de la Muestra	100.0%

La revisión comprendió la verificación de la distribución y ministración de los Recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) 2019, aportados por la Federación al estado de Campeche por 794,398.2 miles de pesos; el importe revisado representó el 100.0% de los recursos transferidos.

Antecedentes

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) es una relevante fuente de ingreso de los municipios; en 2019 significó en promedio el 12.2% de sus ingresos totales, sin incluir el concepto de financiamiento. Este porcentaje sería mayor si se dispusiera de información para todos los municipios; los que no proporcionaron datos al INEGI (898) corresponden en un 69.0% a municipios de Chiapas (98), Guerrero (74), Oaxaca (46), Puebla (211) y Veracruz (191) que, en general, tienen ingresos propios bajos y dependen en un alto grado de las transferencias federales, entre ellas las del FISMDF.¹

Para la gran mayoría de los municipios constituye su principal medio para la realización de infraestructura básica que beneficie a la población con más carencias sociales. Ha constituido una estrategia destacada para incrementar la cobertura de servicios básicos en las áreas de mayor pobreza.

En 2019, su importe aprobado, de acuerdo con la Cuenta Pública de ese ejercicio, fue de 73,098,787.4 miles de pesos, lo que significa un 9.6% de aumento, en términos reales,

¹ Dicha información se reporta únicamente para 1,554 municipios, de los 2,452 existentes en el país, ya que es la información que se encuentra disponible en las Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales del INEGI.

respecto de 2018; con estos recursos se realizan cada año decenas de miles de obras de infraestructura social básica que benefician a la población más pobre.

Su importe anual se determina en los términos establecidos en el artículo 32 de la Ley de Coordinación Fiscal y es equivalente al 2.2228% de la Recaudación Federal Participable estimada en la Ley de Ingresos de la Federación.

Por ello, su asignación en cada ejercicio depende del comportamiento de esa variable, cuyo monto a su vez está influido de manera fundamental por la evolución de la economía nacional, que determina en grado importante el monto de los ingresos federales que se consideran para definir el importe de esa recaudación.

El FISDMF es uno de los Fondos de Aportaciones Federales establecidos en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal y sus recursos están comprendidos en el Ramo General 33 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). Su origen data de 1998, cuando se incorporó dicho capítulo al referido ordenamiento; tiene como antecedente los Fondos Municipales de Solidaridad que se crearon en los inicios de la década de los noventa.

La normativa de este fondo establece que sus recursos se asignen a todos los municipios del país, así como a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México (en 2019 existían 2,452 y 16, respectivamente), lo cual se realiza por medio de los gobiernos de las entidades federativas, a quienes la Federación se los ministra, para que se los distribuyan y entreguen, con base en una fórmula nacional que deben utilizar las entidades para tal fin.

Por su relevancia financiera y objetivos del FISDMF, para la ASF es importante fiscalizar su distribución entre las entidades federativas y los municipios, así como su ministración a éstos, para verificar que este proceso se realice en observancia de la normativa y de manera transparente.

La ASF consideró en su programa de auditorías de la Cuenta Pública 2019 la fiscalización de dicho proceso; para ello, se programó realizar una auditoría a la Secretaría de Bienestar como dependencia federal coordinadora del FISDMF, así como una a cada entidad federativa. Con esa cobertura la ASF busca garantizar que los recursos de ese importante fondo se distribuyan y entreguen de manera adecuada y oportuna a todos los municipios y demarcaciones territoriales.

Una actividad sustantiva de la fiscalización de ese proceso es la verificación de la aplicación adecuada de la fórmula definida por la normativa para la distribución de los recursos del fondo, tanto de la Federación a las entidades federativas, como de éstas a los municipios y demarcaciones. Al respecto, la Ley de Coordinación Fiscal establece sólo una fórmula para ese proceso, que debe considerarse en los dos ámbitos.

En relación con la entrega de los recursos, las entidades federativas disponen de un plazo de cinco días para hacerlo, lo cual se establece en la Ley de Coordinación Fiscal y se considera a partir de su recepción, una vez ministrados por la Federación.

Los recursos del FISMDF se entregan a las entidades federativas en los primeros diez meses del año, en partes iguales, de acuerdo con el monto que les fue asignado. Con esa periodicidad las entidades deben entregarlos a su vez a los municipios.

Como parte de las auditorías se verifica también que la información del proceso sea publicada para darle transparencia. La normativa del fondo establece disposiciones al respecto, cuyo cumplimiento se revisa en las auditorías practicadas.

Igualmente se verifica, cuando es el caso, que las deducciones efectuadas a los recursos de los municipios estén justificadas y soportadas en la documentación adecuada y los recursos respectivos se pagaron a los terceros correspondientes. Sobre el particular, la Ley de Coordinación Fiscal establece la posibilidad de que los municipios puedan obtener préstamos con garantía de los recursos del FISMDF, para la realización de obras de infraestructura del tipo previsto en su normativa y para beneficio de su población objetivo.

De acuerdo con lo mencionado, la distribución de los recursos del FISMDF a las entidades federativas y de éstas a los municipios, así como su ministración en tiempo y forma a los gobiernos municipales, es una etapa sustantiva en la gestión de ese fondo y una premisa esencial para el cumplimiento de sus objetivos.

Como resultado de la fiscalización efectuada por la ASF al proceso distributivo del FISMDF, éste se realiza cada vez más con observancia de la normativa aplicable. No obstante, existen todavía algunas áreas de mejora, que se manifiestan en las auditorías practicadas de algunas entidades federativas, cuya atención se promueve con los entes fiscalizados, mediante las acciones acordadas correspondientes.

Por todo lo anterior, se reitera la prioridad que la ASF ha asignado a la fiscalización de la distribución y entrega de los recursos del FISMDF a los municipios. La presente auditoría se ubica en ese marco estratégico y en los objetivos definidos para la revisión de ese proceso distributivo.

Resultados

Transferencias del FISMDF a la Entidad Federativa

1. Para la recepción del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), la Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Campeche dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica en la que administró exclusivamente los recursos que la Federación le transfirió mensualmente y por partes iguales, los cuales ascendieron a 794,398.2 miles de pesos. Cabe

señalar, que los rendimientos financieros por 2.0 miles de pesos, generados en la cuenta bancaria, fueron reintegrados a la TESOFE el 13 de enero de 2020.

Además, se verificó que no existía disponibilidad de recursos en la cuenta bancaria, al cierre del ejercicio fiscal y que se efectuó su cancelación el 31 de enero de 2020.

Distribución de los Recursos del FIS MDF

2. El 21 de enero de 2019, el Gobierno del Estado de Campeche remitió a la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR) de la Secretaría de Bienestar (SB), la propuesta metodológica y los resultados del cálculo de la distribución del FIS MDF para su revisión y validación, los cuales cumplieron con los elementos establecidos por esa dirección.

Se verificó el envío mediante un oficio, el 25 de enero de 2019, del “Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS MDF)” y su anexo metodológico, a la Delegación de Programas para el Desarrollo en el estado de Campeche, firmados por los representantes del gobierno en la entidad, con el fin de ser suscrito por el delegado y por la titular de la Secretaría de Bienestar.

Cabe señalar, que los Lineamientos del FAIS, vigentes en el ejercicio 2019, indicaban que el plazo para que el Gobierno del Estado de Campeche remitiera dicho convenio firmado, a la SEDESOL (antes Secretaría de Bienestar), era a más tardar el 14 de enero; no obstante, la dependencia federal, mediante el oficio número DGDR.614/010.04/2019, de fecha 9 de enero de 2019 (con el cual remitió la propuesta metodológica, variables, fuentes de información y algoritmo necesario para apoyar a la entidad en el cálculo de la distribución del FIS MDF), solicitó a la entidad su remisión a más tardar el 25 de enero de 2019, por lo que el retraso en la entrega no correspondió a un incumplimiento atribuible a la entidad fiscalizada.

Asimismo, se presentó un ejemplar del citado convenio con las firmas autógrafas de todos los funcionarios estatales y federales. Igualmente, se verificó su publicación en el Periódico Oficial del estado de Campeche, el 30 de enero de 2019.

3. El Gobierno del Estado de Campeche no presentó el convenio modificatorio al convenio formalizado el 25 de enero de 2019 con la Secretaría de Bienestar, cuya suscripción se establece en los Lineamientos Generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (en adelante, lineamientos), actualizados y publicados por la Secretaría de Bienestar el 12 de julio de 2019, en los cuales se estableció que las entidades federativas, al día siguiente de la entrada en vigor de esos lineamientos, deberán suscribir y, en su caso, modificar, en un plazo de 20 días hábiles, el convenio respectivo.

No obstante, la entidad fiscalizada presentó, mediante el oficio número SEDESOL/OT/DAJyN/2705/145/19 del 5 de diciembre de 2019, la documentación justificativa en la que se dictaminó la no procedencia del convenio modificatorio, por parte de la Dirección

de Asuntos Jurídicos y Normatividad de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Gobierno del Estado de Campeche, debido a que no se dispuso del fundamento legal que propiciara la suscripción del citado convenio.

4. Se distribuyeron los recursos del FISMDF del ejercicio 2019, entre los 11 municipios de la entidad, los cuales ascendieron a 794,398.2 miles de pesos, equivalentes al 100.0% de los recursos transferidos por la Federación al estado de Campeche; lo anterior, con base en la fórmula de distribución, las variables y los montos publicados en el "Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)" y su anexo metodológico, donde se enfatizó el carácter redistributivo hacia los municipios con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema. Cabe señalar que la aplicación de la fórmula fue correcta y no existieron diferencias respecto del cálculo efectuado por la ASF.

Transferencia y Control de los Recursos

5. Con la revisión de la documentación proporcionada por el ente fiscalizado, se verificó que de enero a octubre de 2019, se transfirieron a los municipios 794,398.2 miles de pesos por concepto del FISMDF, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, a las cuentas bancarias que los 11 municipios de la entidad autorizaron para tal efecto, en las cantidades que resultaron en la aplicación de los factores de distribución determinados por la entidad; cabe mencionar que no se realizaron deducciones a los recursos de los municipios.

Asimismo, se verificó que se generaron en la cuenta del fondo rendimientos financieros por 2.0 miles de pesos, los cuales fueron reintegrados a la Tesorería de la Federación el 13 de enero de 2020.

Transparencia en la Distribución de los Recursos

6. El ente fiscalizado publicó en su órgano de difusión oficial, el 30 de enero de 2019, el "Acuerdo del Ejecutivo del Estado por el que se determina el cálculo, la fórmula, su metodología, así como el calendario de enteros correspondiente al Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), ejercicio fiscal 2019, a distribuir a los municipios del estado de Campeche". Al respecto, se verificó que dicha publicación incluyó la fórmula y su respectiva metodología, la justificación de cada elemento, así como el calendario de ministraciones a los municipios.

Fortalezas y Áreas de Mejora

7. La gestión del proceso de distribución del FISMDF a los municipios de la entidad federativa; la transferencia de los recursos; la difusión de la información prevista por la normativa, y otras actividades vinculadas con dicho proceso, presentaron las fortalezas siguientes:

FORTALEZAS

Transferencia del FISMDF a la Entidad Federativa

- Se utilizó una cuenta bancaria productiva y específica para administrar los recursos del FISMDF en el ejercicio 2019.

Distribución de los recursos del FISMDF

- Se formalizó el “Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)” y su anexo metodológico, los cuales fueron remitidos a la Delegación Estatal de Programas para el Desarrollo en la entidad federativa el 25 de enero de 2019, en el plazo establecido por la Secretaría de Bienestar.
- Se distribuyeron los recursos del FISMDF a los municipios de la entidad, de conformidad con la fórmula de distribución aprobada, las variables, fuentes de información y los montos publicados en el convenio y su anexo metodológico.

Transferencia y control de los recursos

- Se informaron a los municipios los montos a transferir del FISMDF 2019.
- La Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Campeche transfirió de manera oportuna las cantidades correctas a los municipios de la entidad, correspondientes al FISMDF, en el ejercicio 2019.

Transparencia en la distribución de los recursos

- Se publicó en el órgano de difusión oficial del estado, la distribución del FISMDF a los municipios para el ejercicio 2019, en el plazo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 7 no se detectaron irregularidades.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso de distribución y ministración del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), a los municipios del estado de Campeche, por el Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 794,398.2 miles de pesos, que representan

el 100.0% de los recursos asignados por ese concepto. La auditoría se practicó con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

El ente fiscalizado utilizó una cuenta bancaria productiva y específica para administrar los recursos del FISMDf; formalizó el “Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDf)” y su anexo metodológico, los cuales fueron remitidos a la Delegación Estatal de Programas para el Desarrollo en la entidad federativa en el plazo establecido.

Asimismo, distribuyó los recursos del FISMDf a los municipios de la entidad, de conformidad con la fórmula de distribución aprobada, las variables, fuentes de información y los montos publicados en el convenio y su anexo metodológico; informó a los municipios, de manera anticipada, los montos a transferir del FISMDf; transfirió de manera oportuna las cantidades correctas a los 11 municipios de la entidad, y publicó en su órgano de difusión oficial la distribución del FISMDf a los municipios, en el plazo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Campeche cumplió con las disposiciones normativas, respecto de la distribución y transferencia de los recursos del FISMDf a los municipios de la entidad federativa.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Juan Evaristo Castillo Melo

Lic. Jaime Álvarez Hernández

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 este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Secretaría de Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Campeche.