

**Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza**

**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-05000-19-0646-2020

646-DS-GF

**Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

**Alcance**

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	707,852.0
Muestra Auditada	707,852.0
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 Coahuila de Zaragoza por 707,852.0 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.<sup>1</sup>

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, 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 FISMDF 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 FISMDF, 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 FISMDF, así como una a cada entidad federativa. Con

---

<sup>1</sup> 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.

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 en 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. Con la revisión de la información proporcionada por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, se comprobó que la entidad fiscalizada dispuso de una cuenta bancaria productiva para la recepción y administración de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS); es decir, para el manejo conjunto de los recursos que la Federación le transfirió por concepto del Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE) y del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), este último por un monto de 707,852.0 miles de pesos; asimismo, se verificó que el 21 de mayo de 2020 se realizó la cancelación de la cuenta bancaria.

De acuerdo con lo anterior, no se dispuso de una cuenta bancaria específica para los recursos del FISMDF en 2019; no obstante, en atención a la observación determinada en la auditoría 736-DS-GF a la Distribución de los recursos del FISMDF de la Cuenta Pública 2018, el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza presentó la documentación que acredita que abrió una cuenta bancaria específica para el manejo de la administración de esos recursos en 2020.

### **Distribución de los recursos del FISMDF**

2. El Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza y la Secretaría de Bienestar suscribieron, el 21 de enero de 2019, el “Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la operación del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y su anexo metodológico”.

Se constató que este convenio contiene el anexo que tiene por objeto dar a conocer la metodología, fuentes de Información y mecanismos de distribución del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, así como los montos correspondientes a los municipios del estado, el cual fue revisado y validado por la Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar.

3. La entidad fiscalizada presentó un oficio de fecha 25 de enero de 2019, con el que la entidad federativa remitía el convenio referido en el resultado 2 y el Anexo Técnico firmado, a la Delegación de Programas para el Desarrollo en el Estado de Coahuila de Zaragoza; no obstante, no se dispuso de la evidencia del envío mediante correo electrónico o acuse de recibo del oficio, que acreditara su entrega a esa delegación federal.

Cabe señalar que los Lineamientos del FAIS indican que el plazo para que se remita dicho convenio firmado es a más tardar el 14 de enero; sin embargo, la Secretaría de Bienestar, mediante un oficio del 9 de enero de 2019, dirigido al Secretario de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza (por medio del cual remitió en un CD la propuesta metodológica, algoritmo, variables y fuentes de información necesarias para apoyar a la

entidad en el cálculo de la distribución del FISMDF) solicitó a la entidad su entrega a más tardar el 25 de enero de 2019.

El Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a las direcciones correspondientes atender lo observado por la ASF; no obstante, no se dispuso de la instrucción para que la información de la distribución de los recursos del FISMDF, sea entregada a la instancia federal coordinadora del fondo, ni evidencia de su cumplimiento, por lo que no se solventa lo observado.

#### 2019-A-05000-19-0646-01-001 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias para que, en lo subsecuente, la información solicitada correspondiente a la distribución de los recursos sea entregada a la instancia federal coordinadora del FISMDF en los plazos establecidos en la normativa.

**4.** En el ejercicio 2019, la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza distribuyó 707,852.0 miles de pesos entre los 38 municipios del estado, por concepto del FISMDF, de acuerdo con la fórmula de distribución establecida en la normativa y con la metodología y las variables consideradas 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 y su anexo metodológico”.

#### **Transferencia y control de los recursos**

**5.** Con la revisión de los estados de la cuenta bancaria del FAIS y las pólizas contables proporcionadas por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, se verificó que, en el ejercicio 2019, se transfirieron 707,852.00 miles de pesos a los municipios por concepto del FISMDF, de manera directa y sin limitaciones ni restricciones, dentro del plazo establecido en la normativa, en las cuentas bancarias que los municipios autorizaron para tal efecto. Asimismo, se constató que no se aplicaron deducciones a los municipios con cargo en los recursos de dicho fondo.

**6.** Con la revisión de los estados de cuenta bancarios proporcionados por la entidad fiscalizada, se verificó que de enero a diciembre de 2019 se generaron rendimientos financieros por 19.3 miles de pesos, y de enero a abril de 2020, 3.4 miles de pesos, es decir, 22.7 miles de pesos en total.

Como ya se mencionó, los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FISE y FISMDF) se administraron en una cuenta bancaria, la cual, a mayo de 2020, ya no tenía saldo disponible, debido a que el Gobierno del Estado de Coahuila realizó el reintegro de 4,102.2 miles de pesos a la TESOFE, de los cuales, 22.7 miles de pesos correspondieron a rendimientos financieros generados, 1,939.4 miles de pesos de pago de capital y 2,140.1 miles de pesos de remanentes.

### **Transparencia en la distribución de los recursos**

7. Con la revisión del Periódico Oficial de la entidad, se verificó que el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza publicó, el 29 de enero de 2019, el “Acuerdo por el que se establece la fórmula y metodología que sustenta la distribución de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, así como la metodología y calendarización de ministraciones del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de 2019”, el cual contiene la fórmula, su metodología y la justificación de cada elemento del cálculo, así como el calendario de fechas de pago para el FISMDF.

### **Fortalezas y áreas de mejora**

8. Con base en los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, se determinó que la gestión del proceso de distribución del FISMDF; el pago y ministración de los recursos; la difusión de la información correspondiente, y otras actividades vinculadas con dicho proceso, presentó las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

#### **FORTALEZAS**

##### **Transferencias del FISMDF a la entidad federativa**

- No se dispuso de una cuenta bancaria específica para la recepción de los recursos del FISMDF, ya que la cuenta utilizada se empleó también para la administración de los recursos del FISE; no obstante, en atención de la observación realizada a la distribución de esos recursos en la fiscalización de la Cuenta Pública 2018, para el ejercicio 2020 se abrió una cuenta bancaria específica del FISMDF.

##### **Distribución de los recursos del FISMDF**

- La entidad fiscalizada acordó con la Secretaría del Bienestar, dentro del plazo establecido por la normativa, la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y las acciones para la operación del fondo.
- La distribución de los recursos del fondo se realizó con base en la metodología aprobada y presentada en la normativa.

##### **Transferencia y control de los recursos**

- Los municipios notificaron a la entidad fiscalizada las cuentas bancarias para la transferencia de los recursos del fondo.
- El Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza dispuso de controles para garantizar que los recursos del FISMDF fueran transferidos a las cuentas bancarias específicas notificadas por los municipios y en los plazos establecidos en la normativa.

- Se dispuso de la documentación soporte de los pagos realizados a los municipios de los recursos del fondo (comprobantes de transferencia electrónica, pólizas contables, estados de cuenta, entre otros).

#### **Transparencia en la distribución de los recursos**

- La entidad fiscalizada publicó en su órgano oficial de difusión, el 29 de enero de 2019, la distribución del FISMDF del ejercicio fiscal 2019 a los municipios, la fórmula y su metodología con la justificación de cada elemento, así como el calendario de ministraciones.

#### **ÁREAS DE MEJORA**

##### **Transferencia y control de los recursos**

- El Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza no dispone de un manual que establezca el proceso de distribución y cálculo de los recursos del FISMDF que corresponden a los municipios.

##### **Transparencia en la distribución de los recursos**

- No se presentó evidencia de que se proporcionó a la Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar el Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la operación del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y su anexo metodológico.

El Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó a las direcciones correspondientes atender lo observado por la ASF; no obstante, no se presentó el manual de procedimientos o similar, del proceso de recepción, distribución y pago de los recursos del FISMDF, los mecanismos para el manejo de la documentación soporte del pago de los recursos del fondo a los municipios, ni de la solicitud de emisión de los CFDI de los municipios, por lo que se solventa parcialmente lo observado.

#### **2019-A-05000-19-0646-01-002 Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza realice las acciones necesarias para atender las áreas de mejora identificadas en el proceso de distribución del FISMDF a los municipios de la entidad federativa; el pago y la ministración de los recursos y otras actividades vinculadas con dicho proceso.

### ***Buen Gobierno***

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos.

### ***Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones***

Se determinaron 8 resultados, de los cuales, en 6 no se detectaron irregularidades y los 2 restantes generaron:

2 Recomendaciones.

### ***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 Coahuila de Zaragoza, por el Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 707,852.0 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 Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza dispone, en general, de mecanismos adecuados para garantizar el cumplimiento de la normativa en la distribución y transferencia de los recursos del FISMDF a los municipios.

Sin embargo, no presentó evidencia de que se entregó a la Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar el Convenio para acordar la metodología y acciones para la operación del FISMDF.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza realizó una gestión adecuada de la distribución y ministración del FISMDF a los municipios de la entidad federativa, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia de las actividades correspondientes.

### ***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

C. Constantino Alberto Pérez Morales

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.

En atención a los hallazgos determinados la entidad fiscalizada remitió el oficio número 1.5-484/2020 del 11 de septiembre de 2020, que se anexa a este informe; mediante el cual se presentó información con el propósito de atender lo observado; no obstante, derivado del análisis efectuado por la Unidad Administrativa Auditora a la información y documentación proporcionada por el ente fiscalizado, se advierte que ésta no reúne las características necesarias de suficiencia, competencia y pertinencia que aclaren o justifiquen lo observado, por lo cual, el resultado 3 y 8 se consideran como no atendidos.



Estado  
de Coahuila

"2020, Año del Centenario Luctuoso de Venustiano  
Carranza, el Varón de Cuatro Ciénegas"

Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas

Saltillo, Coahuila a 11 de septiembre de 2020  
15-484/2020  
ASUNTO: AUD. 646 FISMDF 2019

LIC. JAIME ÁLVAREZ HERNÁNDEZ  
DIRECTOR GENERAL DE EVALUACIÓN DEL GASTO FEDERALIZADO  
AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN  
PRESENTE.-

Me refiero a la revisión de la Cuenta Pública 2019, referente a las Auditorías 646-DS-GF "Distribución de los Recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal" (FISMDF) en particular a las Cédulas de Resultados Finales y Observaciones Preliminares; me permito enviar un CD debidamente certificado proporcionado por la Secretaría de Finanzas que contiene los Oficios de Instrucción Número SEFIN/442/2020 y SEFIN/SSEyA/194/2020, para la atención de lo siguiente:

3. Resultado No. 3. Procedimiento 2.1 DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL FISMDF.
4. Resultado No. 8. Procedimiento 5.1 FORTALEZAS Y ÁREAS DE MEJORA.

Sin otro particular por el momento, aprovecho la ocasión para enviarle un saludo afectuoso.

ATENTAMENTE  
"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN"

DRA. LUDIVINA LEIJA RODRÍGUEZ  
LA SUBSECRETARIA DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

C.c.p. Lic. Teresa Guajardo Barahona, Secretaria de Fiscalización y Rendición de Cuentas  
LIV/PLV/SANGA

2020 SEP 14 PM 5:35  
AUDITORIA SUPERIOR  
DE LA FEDERACION  
DIRECTOR GENERAL DE  
EVALUACION DEL GASTO  
FEDERALIZADO

## **Apéndices**

### *Áreas Revisadas*

#### *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: artículo 35.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: numeral 2.6, fracciones IV y V de los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

#### *Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones*

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

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

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.