

Gobierno del Estado de Querétaro

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-22000-19-1064-2020

1064-DS-GF

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	715,341.1
Muestra Auditada	715,341.1
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 Querétaro por 715,341.1 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.

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.

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 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. Con el análisis de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se comprobó que para la recepción del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), la Secretaría de Planeación y Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro (SPF) dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica en la que administró exclusivamente los recursos que la Tesorería de la Federación (TESOFE) le transfirió por partes iguales, durante los 10 primeros meses del

ejercicio 2019. El recurso ascendió a 715,341.1 miles de pesos que se correspondieron con la cifra reportada en la Cuenta Pública 2019 para este fondo, en el concepto de aprobado.

Distribución de los Recursos del FIS MDF

2. Con la revisión de la documentación proporcionada por la Secretaría de Planeación y Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro (SPF), se comprobó que envió a la Secretaría de Bienestar la propuesta metodológica y los resultados del cálculo de la distribución del FIS MDF para su revisión y validación. Al respecto, esa dependencia federal validó la propuesta metodológica del cálculo de la distribución del FIS MDF 2019, mediante correo electrónico del 25 enero de 2019.

Asimismo, se verificó que el Gobierno del Estado de Querétaro, mediante un oficio del 25 de enero de 2019, remitió al Delegado de Programas para el Desarrollo en el Estado de Querétaro, 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, para su firma. Además, se constató que dicho convenio incluyó el anexo que tiene por objeto dar a conocer la metodología, fuentes de información y mecanismos de distribución del FIS MDF, así como los montos correspondientes a los municipios del estado.

Cabe señalar que los Lineamientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), vigentes en el ejercicio 2019, indicaban que el plazo para que el Gobierno del Estado remitiera dicho convenio firmado a la Delegación Estatal de Programas para el Desarrollo en el Estado de Querétaro, era a más tardar el 14 de enero; no obstante, la dependencia federal, mediante un oficio del 9 de enero de 2019, solicitó a la entidad su remisión a más tardar el 25 de enero de 2019, por lo que el retraso en su entrega no correspondió a un incumplimiento atribuible a la entidad fiscalizada.

Igualmente, se comprobó que el Gobierno del Estado de Querétaro y la Secretaría de Bienestar suscribieron, el 9 de agosto de 2019, un Convenio Modificadorio al convenio formalizado el 25 de enero de 2019 por dichas instancias.

Lo anterior atendió a lo dispuesto en los Lineamientos Generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, 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 su entrada en vigor, deberán suscribir y, en su caso, modificar en un plazo de 20 días hábiles, el convenio respectivo.

Las modificaciones principales al convenio consistieron en cambios en el apartado de fundamento legal, a efecto de actualizar la normativa de la Secretaría de Bienestar y, al objeto del contrato se sumaron las actividades necesarias para la planeación, operación, ejecución, verificación y seguimiento de los recursos del FAIS.

3. En el ejercicio 2019, la Secretaría de Planeación y Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro distribuyó entre los 18 municipios 715,341.1 miles de pesos, correspondientes al 100.0% de los recursos del FISMDF, 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", donde se enfatizó el carácter redistributivo hacia los municipios con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema.

Transferencia y Control de los Recursos

4. Con el análisis de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que de enero a octubre de 2019, la SPF transfirió de manera ágil, directa, sin limitaciones ni restricciones a los municipios de la entidad 715,341.1 miles de pesos por concepto del FISMDF, en las cuentas bancarias que los municipios autorizaron para tal efecto y dentro de los 5 días hábiles posteriores a su recepción por parte del Gobierno del Estado; los importes transferidos no tuvieron deducciones, y los montos pagados a cada municipio se correspondieron con los obtenidos de la aplicación de la fórmula de distribución. Asimismo, se verificó que la cuenta bancaria utilizada por el Gobierno del Estado para la administración de los recursos del fondo fue cancelada y no se generaron rendimientos financieros.

Transparencia en la Distribución de los Recursos

5. Se constató que el Gobierno del Estado de Querétaro publicó, en la página de internet de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro y en el Periódico Oficial de la entidad, el 31 de enero de 2019, el "Acuerdo por el que se da a conocer la distribución entre los municipios del Estado de Querétaro de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, para el ejercicio 2019". Al respecto, se verificó que en dichas publicaciones se incluyeron 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

6. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, se determinó que la gestión del proceso de distribución del FISMDF a los municipios de la entidad federativa; el pago 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 FISM-DF a la Entidad Federativa

- El Gobierno del Estado dispuso de una cuenta bancaria específica y productiva para la administración de los recursos del FISMDF.

Distribución de los recursos del FISMDF

- De manera coordinada, el Gobierno del Estado y la Secretaría de Bienestar suscribieron, en tiempo y forma, el Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la operación del FISMDF.
- El Gobierno del Estado distribuyó entre los municipios de la entidad el 100.0% de los recursos del FISMDF, conforme a lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal.
- Los recursos del FISMDF se pagaron en los plazos que establece la normativa y en las cuentas bancarias que los municipios notificaron para tal efecto.

Transferencia y control de los recursos

- Se transfirieron de manera ágil, directa, sin limitaciones ni restricciones y en partes iguales, de enero a octubre, los recursos del FISMDF.
- Se canceló, en el plazo establecido por la normativa, la cuenta bancaria utilizada para la dispersión del recurso del FISMDF 2019.

Transparencia en la distribución de los recursos

- Se publicó en el periódico oficial del estado y en la página de internet de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, la distribución del FISMDF del ejercicio fiscal 2019, la fórmula y su respectiva metodología, así como el calendario de ministraciones a los municipios.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 resultados, de los cuales, en 6 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 Querétaro, por el Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 715,341.1 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.

La gestión del proceso de recepción, distribución y pago de los recursos se realizó de conformidad con la normativa federal y local en la materia. Igualmente, la entidad federativa atendió sus obligaciones de transparencia sobre el manejo del fondo.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Querétaro cumplió con las disposiciones normativas respecto de la distribución y entrega de los recursos del FISMDF a los 18 municipios de la entidad.

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 Planeación y Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro (SPF).