

Gobierno del Estado de Quintana Roo

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-23000-19-1089-2020

1089-DS-GF

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	790,232.4
Muestra Auditada	790,232.4
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 Quintana Roo por 790,232.4 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 la revisión 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 Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Quintana Roo dispuso de una cuenta bancaria específica y productiva en la que administró exclusivamente los recursos que la Federación le transfirió mensualmente en partes iguales, de enero a diciembre de 2019, los cuales

ascendieron a 790,232.4 miles de pesos, cifra que se correspondió con la reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 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 entidad fiscalizada, se comprobó que el Gobierno del Estado de Quintana Roo y la Secretaría de Bienestar suscribieron, el 22 de enero de 2019, 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”.

Al respecto, se constató que dicho convenio contiene el anexo que tiene por objeto dar a conocer la metodología, fuentes de información y mecanismos de distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, así como los montos correspondientes a los municipios del estado.

Mediante correo electrónico del 23 de enero de 2019, la Secretaría de Bienestar envió a la entidad fiscalizada, la validación de la propuesta metodológica y el cálculo del FIS MDF.

Además, la entidad fiscalizada presentó el Convenio Modificatorio al 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, formalizado el 9 de agosto de 2019, y que atiende lo dispuesto en el artículo tercero transitorio del Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, publicado el 12 de julio de 2019 en el Diario Oficial de la Federación, referente a la suscripción, o en su caso modificación del convenio suscrito originalmente.

3. La Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Quintana Roo distribuyó entre los 11 municipios, en el ejercicio 2019, los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS MDF) por 790,232.4 miles de pesos, que significaron el 100.0% de los recursos, 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”.

Transferencia y Control de los Recursos

4. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se determinó que el Gobierno del Estado de Quintana Roo ministró 790,232.4 miles de pesos, de enero a octubre de 2019, a los 11 municipios de la entidad por concepto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, del ejercicio 2019, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, en las cuentas bancarias que los municipios indicaron para tal efecto, dentro de los primeros cinco

días hábiles, a partir de que la TESOFE realizó el pago de dicho fondo a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Quintana Roo.

Además, se comprobó que el monto asignado a cada municipio se correspondió con el obtenido mediante la aplicación de la fórmula de distribución.

5. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se comprobó que la cuenta bancaria productiva específica en la que se administraron los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), generó 0.3 miles de pesos por concepto de rendimientos financieros, de enero a diciembre de 2019, los cuales fueron reintegrados a la Tesorería de la Federación, de acuerdo con lo establecido en la normativa.

Además mediante carta del 12 de junio de 2020, la institución bancaria en donde se manejaron los recursos del FISMDF 2019, informó a los titulares autorizados para el manejo de la cuenta sobre la cancelación de la misma.

6. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que no se aplicaron deducciones, ni afectaciones a los municipios de la entidad federativa con cargo en el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).

Transparencia en la Distribución de los Recursos

7. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que se publicó, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Quintana Roo, el “Acuerdo por el que se da a conocer la distribución y calendarización de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los municipios del Estado de Quintana Roo para el ejercicio fiscal 2019”, el cual cumplió con la fecha y los requisitos establecidos en la normativa.

Fortalezas y Áreas de Mejora

8. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, se determinó que la gestión del proceso de distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) a los municipios de la entidad federativa; el pago y ministración de los recursos; la difusión de la información prevista por la normativa, y otras actividades vinculadas con dicho proceso, presentaron las fortalezas siguientes:

Transferencias del FISMDF a la Entidad Federativa

- La entidad fiscalizada dispuso de una cuenta bancaria productiva específica en la cual la Federación le transfirió mensualmente los recursos del fondo por partes iguales.

Distribución de los Recursos del FISMDF

- La entidad fiscalizada acordó con la Secretaría de Bienestar, dentro del plazo establecido por la normativa, la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y las acciones para la operación del fondo.
- El cálculo y distribución de los recursos del FISMDF a cada uno de los municipios de la entidad fue correcto.

Transferencia y Control de los Recursos

- Se dispuso del alta de las cuentas bancarias notificadas por los municipios al Gobierno del Estado, para la transferencia de los recursos del FISMDF.
- El estado transfirió a los 11 municipios los recursos del FISMDF durante el periodo de enero a octubre de 2019, los montos correctos y sin retrasos en su ministración.
- Se constató el reintegro a la TESOFE de los rendimientos financieros generados, así como la cancelación de la cuenta bancaria en la que se administraron los recursos del fondo.

Transparencia en la Distribución de los Recursos

- Se publicó en el órgano oficial de difusión del estado el “Acuerdo por el que se da a conocer la distribución y calendarización de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los municipios del Estado de Quintana Roo para el ejercicio fiscal 2019”, el cual cumplió con la fecha y los requisitos establecidos en la normativa.

Otras actividades vinculadas con el proceso de pago, ministración y difusión de los recursos

- El Gobierno del Estado de Quintana Roo dispuso del manual de procedimientos vigente del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, cuyo objetivo es normar el proceso de cálculo, distribución, liquidación y aplicación de las deducciones de los recursos del FISMDF para sus municipios, con la finalidad de identificar las actividades, responsables, flujos de información y mecanismos de control y supervisión.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 8 resultados, de los cuales, en 8 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 Quintana Roo, por el Gobierno del Estado.

El importe auditado fue de 790,232.4 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 de ese proceso presentó fortalezas que permitieron la observancia de la normativa que lo regula, su transparencia y sus resultados, entre las que destacan las siguientes:

- La entidad fiscalizada dispuso de una cuenta bancaria productiva específica en la cual la Federación le transfirió mensualmente los recursos del fondo por partes iguales.
- La entidad fiscalizada acordó con la Secretaría de Bienestar dentro del plazo establecido por la normativa, la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y las acciones para la operación del fondo.
- El cálculo y distribución de los recursos del FISMDF a cada uno de los municipios de la entidad fue correcto.
- Se dispuso del alta de las cuentas bancarias notificadas por los municipios al Gobierno del Estado, para la transferencia de los recursos del FISMDF.
- El estado transfirió a los municipios los recursos del FISMDF durante el periodo de enero a octubre, sin retrasos en su ministración.
- Se constató el reintegro a la TESOFE de los rendimientos financieros generados, así como la cancelación de la cuenta bancaria en la que se administraron los recursos del fondo.
- Se publicó en el órgano oficial de difusión del estado el “Acuerdo por el que se da a conocer la distribución y calendarización de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los municipios del Estado de Quintana Roo para el ejercicio fiscal 2019”, el cual cumplió con la fecha y los requisitos establecidos en la normativa.
- El Gobierno del Estado de Quintana Roo dispuso del manual de procedimientos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Quintana Roo cumplió con las disposiciones normativas respecto de la distribución y ministración de los recursos del FISMDF a los municipios de la entidad federativa.

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.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Quintana Roo.