

Gobierno del Estado de Tamaulipas

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-28000-19-1225-2020

1225-DS-GF

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	974,731.5
Muestra Auditada	974,731.5
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 Tamaulipas por 974,731.5 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 el 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 del 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. 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

Transferencia del FISMDF a la Entidad Federativa

1. Con la revisión de la información proporcionada por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tamaulipas, se comprobó que el estado recibió 974,731.5 miles de pesos por concepto del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), cifra que se correspondió con la reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2019 para este fondo, en el concepto de aprobado.

Los recursos del fondo fueron ministrados durante los primeros diez meses de 2019, por la Tesorería de la Federación (TESOFE), a una cuenta bancaria productiva del estado. No obstante, la cuenta no fue específica y exclusiva para la administración de los recursos del

FISMDF, ya que, en julio de 2019, se registró un depósito por 945.0 miles de pesos, provenientes de una cuenta propia del Gobierno Estatal, cantidad que se retiró en agosto junto con los intereses generados.

El Gobierno del Estado de Tamaulipas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias para atender las recomendaciones acordadas y calendarizadas para su atención en un programa de trabajo. Al respecto, el Secretario Particular de la Subcontraloría de Control y Auditoría de la Contraloría Gubernamental del Estado de Tamaulipas, coordinador de los trabajos de auditoría en el estado, remitió el oficio mediante el cual, la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tamaulipas instruyó al Subsecretario de Egresos de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tamaulipas, para que se realicen las acciones necesarias a fin de que se disponga de cuentas bancarias productivas específicas por cada fondo de aportaciones federales, programas de subsidios y convenios de reasignación, en las cuales se reciban y administren únicamente los recursos federales y sus rendimientos financieros; asimismo, que la cuenta bancaria en todo momento permanezca específica para los recursos de que se trate, por lo tanto, no debe de recibir ni realizar pagos de conceptos ajenos al objeto del Fondo o Programa correspondiente, lo anterior para los ejercicios subsecuentes, con lo que se solventa lo observado.

Distribución de los Recursos del FISMDF

2. Con el análisis de la documentación proporcionada por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tamaulipas, se verificó que, el 24 de enero de 2019, la Secretaría de Bienestar y el Gobierno del Estado de Tamaulipas suscribieron el convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismos 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), el cual dispuso de un anexo metodológico.

La Secretaría de Bienestar (SB) validó a la entidad fiscalizada, la propuesta del cálculo de la distribución del FISMDF de manera oportuna y de conformidad con lo establecido por los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social; no obstante, ni el convenio ni el anexo metodológico de la distribución del FISMDF, firmados por los representantes de la entidad fiscalizada, se remitieron a la Delegación de Programas para el Desarrollo en el estado de Tamaulipas dentro del plazo previsto.

Tampoco se envió a esa dependencia federal, en el plazo establecido, un ejemplar de la publicación de la distribución del FISMDF, realizada en el órgano de difusión oficial de la entidad.

Igualmente, se verificó que el 9 de agosto de 2019 se suscribió el "Convenio Modificatorio al 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, que forma parte del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social del Ramo General 33”.

La suscripción se realizó dentro del plazo de 20 días hábiles a partir del día siguiente de la entrada en vigor de los Lineamientos Generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, el 12 de julio de 2019. En esos lineamientos se establece que, al día siguiente de su entrada en vigor, las entidades federativas, deberán suscribir y, en su caso, modificar, en un plazo de 20 días hábiles, el Convenio respectivo.

El Gobierno del Estado de Tamaulipas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias para atender las recomendaciones acordadas y calendarizadas para su atención en un programa de trabajo. Al respecto, el Secretario Particular de la Subcontraloría de Control y Auditoría de la Contraloría Gubernamental del Estado de Tamaulipas, coordinador de los trabajos de auditoría en el estado, remitió el oficio mediante el cual, el Subsecretario de Ingresos informa al Subsecretario de Egresos de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tamaulipas, que con fecha 24 de enero de 2019, se suscribió en tiempo y forma el Convenio y Anexo Metodológico. Por otra parte, se adjuntó copia del oficio por medio del cual se hizo llegar al Director General de Desarrollo Regional en original el Periódico Oficial de fecha 31 de enero de 2019, que contiene el "Acuerdo por el que se da a conocer la Fórmula y Metodología para la Distribución de los Recursos del FISMDF entre los Municipios del Estado de Tamaulipas para el ejercicio fiscal 2019", con lo que se solventa lo observado.

3. Con el análisis de la información presentada por el Gobierno del Estado de Tamaulipas, respecto de la distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) entre los municipios del estado, se verificó que en el ejercicio 2019 se distribuyeron los 974,731.5 miles de pesos asignados por la Federación a este fondo, de conformidad con la fórmula, variables y montos establecidos 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 determinó que la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tamaulipas transfirió 974,731.5 miles de pesos a los 43 municipios del estado en el ejercicio 2019; es decir, el 100.0% de los recursos asignados a la entidad por concepto del FISMDF.

De acuerdo con lo establecido por la normativa vigente, los recursos fueron transferidos los primeros 10 meses del año, de conformidad con las fechas previstas en el calendario de ministraciones publicado por la entidad y en las cuentas bancarias que los municipios oficializaron ante la Secretaría de Finanzas. La transferencia a los municipios se realizó el

mismo día en el que el estado recibió estos recursos, por lo cual no existieron rendimientos financieros que debieran entregarse a los municipios.

Asimismo, se verificó que la cuenta bancaria, utilizada por el Gobierno del Estado para la administración de los recursos del FISMDF 2019, fue cancelada el 13 de febrero de 2020.

Los recursos se transfirieron a los municipios en el plazo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, en partes iguales, y no fueron objeto de deducciones.

Transparencia en la Distribución de los Recursos

5. Como parte de la auditoría practicada, se revisó el cumplimiento por la entidad fiscalizada de las obligaciones en materia de transparencia en la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal. Al respecto, se constató que el Gobierno del Estado de Tamaulipas publicó en su órgano de difusión oficial, el 31 de enero de 2019, el "Acuerdo por el que se da a conocer la fórmula y metodología para la distribución de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de la Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal entre los municipios del estado de Tamaulipas para el ejercicio fiscal 2019". Las cifras contenidas fueron correctas y la publicación incluyó el desarrollo del cálculo, la justificación de los elementos considerados, 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 y ministración 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, presentó las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

FORTALEZAS

Distribución de los recursos del FISMDF

- La entidad fiscalizada calculó la distribución del FISMDF de conformidad con la fórmula de distribución y variables establecidas por la Ley de Coordinación Fiscal.

Transferencia y control de los recursos

- Dispuso de controles suficientes para transferir de manera adecuada y oportuna los recursos a los municipios.
- Presentó evidencia de la cancelación de la cuenta bancaria en la que se administraron los recursos del FISMDF 2019.

Transparencia en la distribución de los recursos

- Se publicó la distribución del FISMDF efectuada en el estado, dentro del plazo y con la estructura prevista por la normativa.

ÁREAS DE MEJORA

Transferencia del FISMDF a la entidad Federativa

- La entidad fiscalizada no dispuso de una cuenta específica y exclusiva para la administración de los recursos, ya que existió un depósito adicional a los recursos del FISMDF.

Distribución de los recursos del FISMDF

- La Secretaría de Finanzas no remitió los resultados del cálculo de la distribución a la Secretaría de Bienestar para su validación, en el plazo establecido en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

Otras actividades vinculadas

- La entidad fiscalizada no dispone de un manual de procedimientos oficializado o documento similar que describa en forma detallada el desarrollo de los procesos vinculados con la distribución de los recursos del FISMDF.

El Gobierno del Estado de Tamaulipas, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias para atender las recomendaciones acordadas y calendarizadas para su atención en un programa de trabajo. Al respecto, el Secretario Particular de la Subcontraloría de Control y Auditoría de la Contraloría Gubernamental del Estado de Tamaulipas, coordinador de los trabajos de auditoría en el estado remitió copia certificada del Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas, de fecha 6 de agosto de 2020, en donde se publicó el procedimiento para la distribución y liquidación de las aportaciones federales correspondientes a los municipios del estado de Tamaulipas, con lo que se solventa lo observado.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 resultados, de los cuales, en 3 no se detectaron irregularidades y 3 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

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 Tamaulipas, por el Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 974,731.5 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 distribución y pago de los recursos se realizó de conformidad con la normativa. Igualmente, la entidad federativa cumplió con sus obligaciones de transparencia sobre el manejo del fondo.

No obstante, se identificaron algunas irregularidades en el proceso, ya que la entidad fiscalizada no dispuso de una cuenta específica para la administración de los recursos, debido a que registró un depósito adicional a los recursos del FISMDF.

Igualmente, no se remitieron los resultados del cálculo de la distribución a la Secretaría de Bienestar para su validación, en la fecha establecida en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, ni se tienen documentados los procesos mediante manuales o lineamientos que permitan garantizar la continuidad y permanencia de procedimientos asociados a buenas prácticas.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Tamaulipas realizó, en general, una gestión adecuada de la distribución y ministración de los recursos 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

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 Gobierno del Estado de Tamaulipas.