

Gobierno del Estado de Oaxaca

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

Auditoría De Cumplimiento: 2021-A-20000-19-1322-2022

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 1322

Los Criterios de Selección, Objetivo y Procedimientos de auditoría aplicados, se pueden consultar a través del Marco de Referencia "Distribución de los Recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal", mediante el siguiente código QR:



Alcance

EGRESOS	
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	7,131,745.6
Muestra Auditada	7,131,745.6
Representatividad de la Muestra	100.0%

La revisión comprendió la verificación de la distribución y ministración a los municipios de la entidad federativa, de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) 2021, aportados por la Federación al estado de Oaxaca por 7,131,745.6 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) son recursos que por ley se otorgan a los municipios y a las alcaldías, en el caso de la Ciudad de México, y se aprueban anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) en el Ramo General 33.

El FISMDF forma parte del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) que, a su vez, es uno de los ocho fondos que integran las Aportaciones Federales, establecidas en el “capítulo V de los Fondos de Aportaciones Federales” de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).

“Los Fondos de Aportaciones Federales tienen su origen en las administraciones públicas federales que desde principios de la década de los noventa impulsaron la descentralización y una mayor cobertura de algunos programas sociales”.¹

Con la reforma a la LCF, del 29 de diciembre de 1997, a partir del 1 de enero de 1998, se incorporó el capítulo V Aportaciones Federales, que se integraba por cinco fondos para ser distribuidos entre los estados y municipios, entre ellos el FAIS compuesto por el Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), que no consideraba a las demarcaciones territoriales y por el Fondo para la Infraestructura Social Estatal, ahora Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades (FISE)².

Al respecto, el FISMDF tuvo sus orígenes con el Ramo 26 denominado “Solidaridad y Desarrollo Regional” durante el periodo de 1989 a 1995; para la administración de este ramo se creó en 1992 la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), hoy Secretaría de Bienestar (SB), quien empezó ese encargo a partir de 1993; posteriormente, en el PEF del ejercicio fiscal 1996, al Ramo 26 se le llamó “Superación de la pobreza” y se integró por el Fondo de Infraestructura Social Municipal; el Fondo de Prioridades Estatales; y el Fondo para la Promoción del Empleo y la Educación.³

En 1997, ese ramo se dividió en el Fondo de Desarrollo Social Municipal y el Fondo para el Desarrollo Regional y el Empleo.⁴ Para los ejercicios 1998 y 1999 al Ramo 26 se le denominó “Desarrollo Social y Productivo en Regiones de Pobreza”, y se integró por los fondos para el Desarrollo Productivo; para Impulsar el Desarrollo Regional Sustentable; para Atender a Grupos Prioritarios, y de Coinversión Social y Desarrollo Comunitario.⁵ A partir del año 2000 la conformación del FAIS absorbió esos cuatro fondos y otros programas presupuestales.⁶

¹ Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, Aspectos básicos de los Fondos de Aportaciones Federales del Ramo 33, México, 2022, p. 13.

² Ley de Coordinación Fiscal, 1997, artículo 32 y primero transitorio.

³ Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, Aspectos básicos de los Fondos de Aportaciones Federales del Ramo 33, México, 2022, pp. 96 y 97 [citado en Guízar, 2006, p.15].

⁴ Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1997, artículo 17.

⁵ Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1998, artículo 18 y Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1999, artículo 15.

⁶ Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas, Aspectos básicos de los Fondos de Aportaciones Federales del Ramo 33, México, 2022, p. 15.

En el caso de las alcaldías de la Ciudad de México, por la reforma a la LCF del 9 de diciembre de 2013, también reciben los recursos del fondo a partir del ejercicio 2014; con esa modificación a la ley, al fondo se le denominó FISMDF.

El FISMDF tiene como objetivo el financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a la población en pobreza extrema, y a las localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social y en las zonas de atención prioritaria. Este fondo es de cobertura nacional, es decir, los recursos se asignan a todos los municipios, y a las alcaldías de la Ciudad de México. En 2021, se transfirieron a 2,453 municipios y a 16 alcaldías.

Por su cobertura territorial, magnitud de sus recursos, objetivos y conceptos que financia, el FISMDF constituye la estrategia más importante para la creación de infraestructura social básica que beneficie a la población más pobre; en ese sentido, no existe otro programa con un alcance superior con esos fines y población objetivo.

Este fondo significa una proporción importante en los ingresos de los municipios y esa participación se incrementa a medida que aumenta su rezago social, lo cual se explica porque los recursos propios que, en general, son reducidos en los municipios, lo son con un carácter más acentuado en el caso de los más pobres.

Además, la fórmula de distribución de los recursos del FISMDF favorece a los municipios con mayor población en pobreza, por lo que, a medida que ésta aumenta, también se incrementa el importe asignado de este fondo. A partir de 2014, la fórmula otorga recursos a los municipios o alcaldías que disminuyeron las carencias y la marginación; con ello, se busca incentivar la eficiencia en el gasto.

En 2021, año más reciente para el cual el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) dispone de información, el FISMDF representó, en promedio, el 14.6% de los ingresos totales de los municipios, sin incluir el concepto de financiamiento. En los municipios con muy alto grado de rezago social, esa proporción fue del 66.2%; en los de alto rezago social, el 59.6%; en los de rezago medio, el 43.3%; en los de rezago bajo, el 24.2%, y en los de muy bajo rezago social, el 5.4%.⁷

El FISMDF constituye la principal fuente de financiamiento para la realización de obras e infraestructura social básica, para la población más necesitada, debido a los reducidos ingresos propios de los municipios y a que los recursos de las transferencias federales más importantes, como los provenientes del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) y

⁷ Esos valores se determinaron con la información de 2,088 municipios para los cuales se dispuso de los registros, de un total en ese año de 2,455, sin incluir a las alcaldías de la Ciudad de México. Lo anterior, debido a que 367 municipios no proporcionaron los datos de sus recursos propios a ese instituto en ese ejercicio. Los municipios que no proporcionaron la información de sus ingresos al INEGI se ubican en Puebla, 209; Estado de México, 51; Jalisco, 28; Oaxaca, 26; Guerrero, 13; Chihuahua, 11 y el resto (29 municipios), en 10 estados.

las participaciones federales, se destinan fundamentalmente a apoyar la operación de las administraciones municipales y a conceptos como el pago de obligaciones financieras para los municipios que presentan un mayor grado de rezago social.

Su importe aprobado en 2021, de acuerdo con la Cuenta Pública de ese ejercicio, fue de 74,502,914.6 miles de pesos; este importe representó una disminución del 7.8%, en términos reales, respecto del asignado en 2020.

Esa disminución se explica porque la LCF establece, en su artículo 32, las disposiciones para determinar el importe del FISMDF, para lo cual indica que su monto será el equivalente al 2.2228% de la Recaudación Federal Participable (RFP) estimada en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) de cada ejercicio.

La relación del FISMDF con la RFP es únicamente con fines referenciales, por lo que el importe del fondo no está sujeto a modificaciones durante el ejercicio y a la conclusión de éste, por variaciones que tenga esa recaudación, como es el caso de las participaciones federales.

El monto del FISMDF depende, de acuerdo con lo anterior, de la RFP estimada en cada ejercicio, la cual, a su vez, está en función de la evolución de la economía nacional, que determina el importe de los ingresos por concepto de impuestos que son la base para la obtención de la recaudación de referencia.

El Gobierno Federal realiza inicialmente la distribución de los recursos del FISMDF a las entidades federativas, mediante la SB, de acuerdo con la fórmula establecida en el artículo 34 de la LCF. Esta fórmula garantiza el importe recibido por cada entidad en el ejercicio 2013 y el incremento lo distribuye con base en la participación relativa de las entidades en la población en pobreza; asimismo, contiene un elemento que incentiva los esfuerzos realizados en la disminución de la pobreza. La ministración de los recursos del fondo a las entidades federativas se realiza por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Una vez distribuidos los recursos entre las entidades federativas, éstas los distribuyen entre sus municipios y alcaldías; para tal fin, se utiliza la misma fórmula nacional, con una perspectiva municipal de aplicación; este proceso es acompañado, apoyado y supervisado por la SB.

Los recursos del FISMDF deben ser ministrados a las entidades federativas en los primeros diez meses de cada ejercicio, en partes iguales y, a su vez, éstas los deben entregar a los municipios y alcaldías, a más tardar en los cinco días hábiles posteriores a su recepción del Gobierno Federal.⁸

⁸ Ley de Coordinación Fiscal, artículo 48, último párrafo.

Por la importancia estratégica y financiera del FISMDF, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), en su estrategia de fiscalización, consideró relevante la revisión del proceso de la distribución y entrega de los recursos del fondo a las entidades federativas y de éstas a los municipios y alcaldías, con el fin de garantizar que se realizó en observancia de la normativa correspondiente.

En ese sentido, la ASF incorporó en su programa de auditorías de la Cuenta Pública 2021, una revisión a la SB y otra a cada una de las 32 entidades federativas. La presente auditoría se ubica en ese marco estratégico.

Resultados

Transferencias del FISMDF a la Entidad Federativa

1. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que para la recepción de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca (SEFIN) dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica, en la que manejó exclusivamente los recursos que la Federación le transfirió mensualmente y por partes iguales, los cuales ascendieron a 7,131,745.6 miles de pesos.

Esta cifra se correspondió con la reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio 2021, en el concepto de aprobado, y con la publicada en el Anexo 25 del Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2021, de los Recursos Correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2020.

Distribución de los Recursos del FISMDF

2. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató el envío, por parte del Gobierno del Estado de Oaxaca a la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR), de la Secretaría de Bienestar, de la metodología y los resultados del cálculo de la distribución de los recursos del FISMDF en la entidad, para su revisión y validación con base en los elementos remitidos por esa dirección.

También se verificó que el Gobierno del Estado de Oaxaca y la Secretaría de Bienestar suscribieron, el 20 de enero de 2021, 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 (Convenio), así como su Anexo metodológico; además, la entidad fiscalizada envió a la Secretaría de Bienestar un ejemplar de la publicación en el órgano

oficial de difusión de la entidad federativa, de la distribución del FISMDF del ejercicio 2021, el 9 de febrero de ese año.

Además, se constató que el 18 de enero de 2021, la entidad fiscalizada envió a la DGDR, de la Secretaría de Bienestar, el Convenio y el Anexo referidos, con el fin de recabar la firma de los servidores públicos correspondientes de esa dependencia federal, lo cual se realizó dentro de la fecha límite establecida por la normativa.

3. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que la entidad fiscalizada, por medio del Comité de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca (COPLADE), distribuyó entre los municipios de la entidad federativa, en el ejercicio 2021, los recursos del FISMDF por 7,131,745.6 miles de pesos, que significaron el 100.0% de los recursos asignados a la entidad en este fondo, de conformidad con la fórmula de distribución, las variables y los montos contenidos en el Convenio, así como en su Anexo metodológico, donde se enfatizó el carácter redistributivo hacia los municipios con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema.

Además, se constató que también se distribuyeron, entre todos los municipios del estado, los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del fondo, por 704.2 miles de pesos, de conformidad con los criterios de distribución establecidos para el fondo.

Si bien la entidad fiscalizada realizó adecuadamente la distribución de los recursos del fondo, cabe señalar que ésta carece de un manual de procedimientos actualizado, en el que se establezca detalladamente el proceso que realizan las áreas involucradas que participan en esta actividad, lo cual se describe en el resultado número 7 de este documento.

La entidad fiscalizada realiza el desarrollo de los coeficientes para el cálculo de la distribución de los recursos del FISMDF mediante una hoja de trabajo en Excel; las actividades correspondientes se encuentran en proceso de sistematización.

Transferencia y Control de los Recursos

4. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que, de los recursos totales por 7,131,745.6 miles de pesos del FISMDF del ejercicio 2021, se transfirieron recursos por 7,039,609.1 miles de pesos directamente de la cuenta específica del fondo a los municipios de la entidad, a las cuentas bancarias que se autorizaron para tal efecto, de febrero a octubre de 2021, en partes iguales; además, la SEFIN transfirió 29,535.3 miles de pesos a la cuenta bancaria denominada “Controversias”⁹, que correspondieron a 19 municipios, así como 31,649.8 miles de pesos de 13 municipios, al Fideicomiso de Administración y Pago número F/11600, celebrado con el Banco Interacciones, S.A.,

⁹ De conformidad con los supuestos definidos en el artículo 8 C de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca.

Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Interacciones, División Fiduciaria (Fideicomiso)¹⁰.

El importe restante por 30,951.4 miles de pesos correspondió a deducciones aplicadas a los municipios que celebraron un préstamo con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS).

Las cuentas bancarias de Controversias y del Fideicomiso fueron habilitadas como mecanismo de pago de los recursos a las cuentas bancarias establecidas por los municipios, con el fin de etiquetar los recursos recibidos y el origen de la aportación, que corresponda a cada uno de los municipios que se encuentren en cualquiera de los supuestos establecidos en los artículos 8 A¹¹, 8 B¹² y 8 C¹³ de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca (LCFEO).

En tal sentido, de los recursos transferidos a las cuentas bancarias de Controversias y del Fideicomiso, se verificó su ministración a los municipios correspondientes, una vez aclarada su situación legal y notificada la resolución por la Procuraduría Fiscal de la Secretaría de Finanzas para realizar la transferencia de los recursos.

¹⁰ De acuerdo con los supuestos establecidos en el artículo 8 B de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca. El 8 de junio de 2017, el Gobierno del Estado de Oaxaca, por conducto de su Secretaría de Finanzas, celebró el Contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración y Pago número F/11600 con el Banco Interacciones, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Interacciones, División Fiduciaria, con el fin de etiquetar cada uno de los recursos recibidos y el origen de la participación o aportación que corresponda a nombre de cada uno de los municipios que se encuentren en cualquiera de los supuestos establecidos en el artículo 8 B de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca, por medio de la captación y administración de los recursos aportados.

A partir de julio de 2018, el Banco Interacciones fue fusionado por el Banco Mercantil del Norte, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Banorte.

¹¹ Son causales que imposibilitan el cumplimiento de lo dispuesto en este artículo:

- I. La notificación de la resolución judicial en donde se determine la suspensión de los derechos políticos electorales de uno o varios integrantes del Ayuntamiento, que impidan la instalación del mismo y/o el nombramiento del tesorero municipal.
- II. La declaratoria de revocación de mandato y/o sustitución de concejales determinada por el Congreso, que impidan la instalación del Ayuntamiento o el nombramiento del tesorero municipal.
- III. En caso de que el municipio no notifique a la Secretaría de Finanzas las cuentas bancarias productivas específicas mediante el acta de cabildo a que alude el artículo 8.

¹² Son causales que imposibilitan la ministración de recursos de participaciones, las siguientes:

- I. La declaración de nulidad de elecciones de autoridades municipales declarada por el órgano electoral competente.
- II. La ausencia legalmente notificada de concejos municipales y/o administradores municipales.
- III. Cualquier otra que impida tener certeza jurídica de quien o quienes son los servidores públicos municipales responsables de la administración de la hacienda pública municipal.

¹³ En caso de existir alguna de las causales de imposibilidad en la entrega de los fondos de participaciones mencionadas en el artículo 8 A durante un período de tiempo igual o menor de 60 días hábiles, los recursos se mantendrán en la cuenta de controversias aperturada por la Secretaría de Finanzas, así también en el caso de que exista un rechazo al momento de enviar los recursos por cuenta bloqueada por la institución bancaria.

Los importes transferidos a las cuentas de los municipios se correspondieron con los obtenidos de la aplicación de la fórmula de distribución.

A efecto de apoyar el análisis realizado del pago de los recursos del FISMDF correspondientes al ejercicio 2021, así como la identificación de los importes que fueron entregados a los municipios de la entidad, desde las cuentas bancarias de Controversias por 29,535.3 miles de pesos y del Fideicomiso F/11600 por 31,649.8 miles de pesos; se presenta la trazabilidad de los recursos en el cuadro siguiente:

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA
TRAZABILIDAD DE LOS RECURSOS DEL FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL
MUNICIPAL Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL,
PAGADOS A LOS MUNICIPIOS
CUENTA PÚBLICA 2021
(Miles de pesos)

Cuenta origen	Monto	Destino (Cuentas Bancarias)	Monto	Destino	Monto	Destino	Monto
BANORTE	7,131,745.6	Municipios	7,039,609.1	Municipios	19,161.3		
		Controversias	29,535.3	Fideicomiso	10,374.0	Municipios	10,374.0
		Fideicomiso	31,649.8	Municipios	31,649.8		
		Deducciones	30,951.4				
Total	7,131,745.6	Total	7,131,745.6	Subtotal	61,185.1	Subtotal	10,374.0
				Total pagado a los municipios			7,131,745.6

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

Adicionalmente, los rendimientos financieros generados en la cuenta específica del fondo en el ejercicio 2021, por 704.2 miles de pesos, fueron distribuidos y transferidos a los municipios de la entidad el 11 de noviembre de 2021.

El gobierno del estado canceló la cuenta bancaria específica en la que se manejaron los recursos del FISMDF 2021, el 12 de noviembre de 2021.

5. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que de los 7,131,745.6 miles de pesos del FISMDF correspondientes al ejercicio 2021, fueron aplicadas deducciones en 12 municipios de la entidad por 30,951.4 miles de pesos, con objeto de cumplir con el pago de obligaciones financieras con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C, como se describe en la tabla siguiente:

GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA
DEDUCCIONES APLICADAS A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO CON CARGO EN LOS RECURSOS DEL FISMDF
CUENTA PÚBLICA 2021
(Miles de pesos)

#	Municipio	Monto distribuido (A)	Deducción (B)	Neto pagado (C)= (A)-(B)	Número del registro Estatal de Financiamientos y Obligaciones
1	Mazatlán Villa de Flores	39,134.2	930.3	38,203.9	005-AF-2021
2	Santiago Niltepec	9,664.2	1,942.1	7,722.1	015-AF-2020
3	San Carlos Yautepéc	25,607.6	2,557.6	23,050.0	004-AF-2021
4	San José Independencia	11,589.8	2,932.0	8,657.8	016-AF-2020
5	San Juan Lalana	61,290.2	4,656.2	56,634.0	002-AF-2021
6	San Pablo Coatlán	11,836.6	2,387.4	9,449.2	001-AF-2021
7	San Pablo Huixtepec	11,221.2	2,258.2	8,963.1	014-AF-2020
8	Santa Inés Yatzeche	3,934.9	796.1	3,138.8	003-AF-2021
9	Santiago Laollaga	5,180.1	1,304.7	3,875.5	009-AF-2020
10	Santo Domingo Tonalá	12,021.2	3,019.5	9,001.6	013-AF-2020
11	Villa de Tamazulápam del Progreso	8,158.4	2,054.2	6,104.2	012-AF-2020
12	Zimatlán de Álvarez	24,377.2	6,113.1	18,264.1	011-AF-2020
Total		224,015.7	30,951.4	193,064.3	

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

NOTA: Las sumas pueden no coincidir por efecto del redondeo de cifras a miles de pesos.

Las deducciones efectuadas a los municipios del estado representaron el 0.4% respecto de los recursos del fondo asignados a la entidad fiscalizada.

El artículo 50 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) establece que las aportaciones que con cargo en los fondos a que se refiere el artículo 25, fracciones III y VIII, de esa ley, podrán afectarse para garantizar obligaciones en caso de incumplimiento, o servir como fuente de pago de esas obligaciones que contraigan con la Federación, las instituciones de crédito que operen en territorio nacional o con personas físicas o morales de nacionalidad mexicana, siempre que cuenten con autorización de las legislaturas locales y se inscriban a petición de las entidades federativas o los municipios, según corresponda, ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades y Municipios, así como en el Registro Único de Obligaciones y Empréstitos a que se refiere el quinto párrafo del artículo 90. del presente ordenamiento.

También señala que las entidades federativas y los municipios que contraigan obligaciones al amparo de ese artículo no podrán destinar más del 25.0% de los recursos que anualmente les correspondan por concepto de los fondos a que se refiere el párrafo anterior, para servir esas obligaciones.

Por su parte, el artículo 19 de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca establece que las aportaciones y accesorios del FISMDF no serán embargables y no podrán ser gravadas, afectadas en garantía ni destinadas a fines distintos a los previstos en la LCF.

En tal sentido, se verificó que los contratos celebrados cumplieron con los requisitos establecidos en ambos ordenamientos. También se constató que con previa autorización del

Congreso del Estado, mediante el Decreto número 1394 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el 22 de febrero de 2020, se formalizaron los contratos de apertura de créditos simples, los cuales no excedieron el 25.0% de los recursos asignados a esos municipios, de conformidad con la normativa, de los cuales se proporcionó evidencia de su inscripción en el Registro Estatal de Financiamientos y Obligaciones de Oaxaca.¹⁴

En estos contratos se estableció la obligación de que los municipios destinaran el monto de los créditos solicitados exclusivamente para financiar obras, acciones sociales básicas o inversiones que beneficien directamente a la población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y en las zonas de atención prioritaria, en términos de los ordenamientos legales aplicables.

Transparencia en la Distribución de los Recursos

6. La entidad fiscalizada publicó el 30 de enero de 2021, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Oaxaca, el Acuerdo por el que se realiza la distribución de los recursos de los Fondos de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal 2021 (Acuerdo), el cual contiene la fórmula, su respectiva metodología y justificación de cada variable, así como el calendario de ministraciones a los municipios, dentro del periodo y con base en los criterios establecidos en la normativa.

Igualmente, se verificó que las cifras publicadas en el Acuerdo se correspondieron con las contenidas en el Convenio y su Anexo metodológico, así como con las pagadas efectivamente a los municipios.

Fortalezas y Áreas de Mejora

7. 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 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 ese proceso, presentaron las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

FORTALEZAS

Transferencia del FISMDF a la entidad federativa

- El Gobierno del Estado de Oaxaca abrió una cuenta bancaria específica y productiva en la que se recibieron y administraron los recursos del FISMDF 2021.

¹⁴ Disponible en https://www.finanzasoaxaca.gob.mx/transparenciacuenta/rendicion_cuentas.html.

Distribución de los Recursos del FISMDF

- La propuesta metodológica y los resultados del cálculo de la distribución de los recursos del FISMDF 2021, se enviaron a la Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar, para su revisión y validación, con base en los elementos remitidos por esa dirección. El cálculo y distribución de los recursos del FISMDF a cada uno de los municipios de la entidad fue correcto y de acuerdo con la normativa.
- Se formalizó con la Secretaría de Bienestar el Convenio, así como su Anexo metodológico; además, se envió a la DGDR un ejemplar de la publicación en el órgano oficial de difusión de la entidad federativa, de la distribución del FISMDF del ejercicio 2021, dentro de las fechas establecidas en la normativa.

Transferencia y Control de los Recursos

- Se dispone de mecanismos de control que garantizan la transferencia de los recursos a los municipios de la entidad en los plazos previstos en la normativa.
- Se dispuso de las cuentas de Controversias y del Fideicomiso que se refieren en los artículos 8 B y 8 C de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado de Oaxaca.
- Los rendimientos financieros generados en la cuenta específica del fondo se ministraron a los municipios de la entidad y se realizó su cancelación.

Transparencia en la Distribución de los Recursos

- Se publicó el Acuerdo por el que se realiza la distribución de los recursos de los Fondos de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal 2021, dentro de la fecha y con los requisitos establecidos en la normativa.
- Las cifras publicadas en el Acuerdo del FISMDF 2021 se correspondieron con las establecidas en el Convenio y su Anexo metodológico correspondientes.

ÁREAS DE MEJORA

Otros procesos relacionados con la distribución, pago y difusión de los recursos del FISMDF

- No se tienen mecanismos de control que garanticen que el desarrollo de los coeficientes para el cálculo de la distribución de los recursos de FISMDF se realice por medio de un sistema informático que asegure su correcta determinación.

- Se carece de un manual de procedimientos para el proceso de cálculo, distribución, liquidación y pago de los recursos del FISMDF a los municipios del estado, en el que se establezca detalladamente las actividades que realizan las áreas involucradas que participan en ese proceso.

En la revisión de la auditoría 1086-DS-GF de la Cuenta Pública 2020 se señaló esta misma situación; al respecto, el Gobierno del Estado de Oaxaca instruyó realizar las acciones coordinadas entre las áreas involucradas en el proceso de la distribución, ministración y difusión de los recursos del FISMDF, con la finalidad de agilizar la elaboración e integración de un Manual de Procedimientos Integral de la Secretaría de Finanzas para esos procesos. No obstante, al cierre de la presente revisión no se entregó evidencia de los avances realizados.

Lo señalado reviste mayor relevancia toda vez que, el 31 de diciembre de 2021, se publicó el nuevo Reglamento Interno de la Secretaría de Finanzas en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca.

El Gobierno del Estado de Oaxaca, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó realizar las acciones coordinadas entre las áreas involucradas, con la finalidad de agilizar la elaboración y publicación de una normativa de carácter local, en la que se establezcan los procesos, actividades y áreas responsables en la Administración Pública Estatal que participan en la recepción, distribución, ministración y difusión de los recursos del FISMDF.

Además, entregó una Minuta de Trabajo del 28 de diciembre de 2022, celebrada por las áreas administrativas que participan en la recepción, distribución, ministración y difusión de los recursos del FISMDF, con objeto de coordinarse para la elaboración de la normativa de carácter local en la que se establezcan los procesos, actividades y áreas responsables, y en la que quedó definida su publicación en marzo de 2023.

De acuerdo con lo anterior y después de analizada la documentación referida, se solventa lo observado.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 6 no se detectaron irregularidades y uno fue solventado 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 Oaxaca por el gobierno del estado; el importe auditado fue de 7,131,745.6 miles de pesos, que representan el 100.0% de los recursos asignados por ese concepto. La auditoría se practicó

sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

La gestión de ese proceso presentó avances en el cumplimiento de la normativa que lo regula, su transparencia y sus resultados, como la disposición de una cuenta bancaria específica y productiva en la que se recibieron y administraron los recursos del FISMDF 2021; la distribución y pago de los recursos del fondo fue correcta y de acuerdo con las fechas establecidas en la normativa aplicable; se ministraron a los municipios los rendimientos financieros generados en la cuenta específica y, posteriormente, ésta fue cancelada.

En materia de transparencia, se publicó el Acuerdo por el que se realiza la distribución de los recursos de los Fondos de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios del Estado de Oaxaca para el ejercicio fiscal 2021, el cual cumplió con la fecha establecida en la normativa.

No obstante, la entidad fiscalizada no ha actualizado el Manual de Procedimientos para el proceso del cálculo, distribución, ministración y difusión de los recursos del FISMDF a los municipios del estado, en el que se establezcan detalladamente las actividades que realizan las áreas participantes en cada uno de los procesos.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Oaxaca cumplió, en general, con las disposiciones normativas respecto de la distribución y ministración de los recursos del FISMDF a los municipios de la entidad federativa, excepto por el área de mejora identificada para mejorar la eficiencia de las actividades correspondientes.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

L.C.P. Juan Manuel León Rivas

Dr. Constantino Alberto Pérez Morales

Subdirector de Área

En ausencia del Director de Evaluación del
Gasto Federalizado "B" y con fundamento
en el art. 65 del RIASF

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 Coordinación General del Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca, la Dirección de Planeación Estatal de la Subsecretaría de Planeación e Inversión Pública, y la Coordinación de Control Financiero y la Dirección de Contabilidad Gubernamental, en la Subsecretaría de Egresos, Contabilidad y Tesorería, de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Oaxaca.