

FAIS (FONDO DE APORTACIONES PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL)

LA EXPERIENCIA DE FISCALIZACIÓN DE LA ASF



Noviembre de 2017

En los últimos diez años se ha asignado un promedio anual de 51 mmdp al FAIS y de 45 mmdp al FISM; en 2017 el FISM tuvo un monto asignado de 59 mmdp

**FISM. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal
Miles de millones de pesos (mmdp)**



Reconducción federal del FAIS

En los pasados ejercicios, no existió una conducción del FAIS por parte de la Federación, que le diera a este Fondo una perspectiva estratégica a nivel nacional.

Por ello, en cada estado y municipio se implementaba el Fondo de manera distinta, con base sólo en las definiciones generales de la LCF.

Modificación a la LCF, vigente a partir de 2014

Antes

- La normativa no definía suficientemente el direccionamiento de las acciones del FAIS.
- Más de la tercera parte de los recursos del FISM se destinaba a obras de pavimentación, en detrimento de otras necesidades prioritarias.
- Concentración de las inversiones en cabeceras municipales.
- Una parte importante de los recursos no beneficiaba a población en pobreza extrema.

Por la relevancia financiera y estratégica del FAIS, particularmente el FISM, la ASF le ha asignado a este último Fondo una prioridad especial en su Programa de Auditorías.

**Monto observado/
Muestra
auditada,
2012-2016:
17%**

CP	Número de auditorías al FISM
Total	1, 461
2012	176
2013	322
2014	394
2015	388
2016	181

En el marco del principio de proactividad que orienta la actuación de la ASF y con el fin de coadyuvar a la consolidación del FAIS, se proponen las siguientes áreas de oportunidad, identificadas en la fiscalización del Fondo.

Dichas áreas se indican para los temas de Transparencia, Desarrollo Institucional, Participación Social y Aspectos Operativos.

Recomendación: Fortalecer la asistencia y capacitación a los municipios, por la SEDESOL, SHCP y los gobiernos estatales, para que proporcionen sus informes trimestrales sobre el ejercicio y resultados de los recursos, y además lo hagan con la calidad necesaria.

Lo anterior, para atender las insuficiencias que se presentan actualmente en esta materia y que se ejemplifican con la información siguiente:

Entrega de los Informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales del FISM

4° trimestre 2016: el Formato de Avance Financiero únicamente fue entregado por el 54% de los municipios; el Formato Gestión de Proyectos por el 87%; y los Indicadores de Desempeño por el 26%.

3° trimestre 2017: el Formato de Avance Financiero únicamente el 51% de los municipios lo proporcionó; el 55% el Formato de Gestión de Proyectos y el 44% los Indicadores de Desempeño.

Entrega de los Informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales del FISM

La información no tiene la calidad necesaria.

La insuficiente disponibilidad de la información y su deficiente calidad, limita el adecuado seguimiento y la evaluación del ejercicio y sus resultados.

Recomendaciones

- **Concientizar a los municipios sobre la importancia del DI y capacitarlos en el tema.**
- **Usar el 2% de la asignación del FISM en proyectos de alto impacto en el DI municipal.**
- **Permitir que los recursos de DI del FISM puedan destinarse, por los municipios menores de 25 mil habitantes, en acciones que les permitan cumplir con la LGCG.**
- **Formular e implementar un Programa Nacional de Desarrollo Institucional Municipal.**

II. FISM: Desarrollo Institucional

**Debilidades en
las
capacidades
institucionales
de los
municipios**

- **Carencia de eficientes sistemas de control interno.**
- **En la CP 2016, de los municipios auditados en el FISM, únicamente el 5% tenía un control interno satisfactorio; el 59% no tenía implantado un sistema y el 36% sólo tenía avances.**
- **Insuficiente cumplimiento de las disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, sobre todo por los menores de 25 mil habitantes.**

II. FISM: Desarrollo Institucional

Debilidades en las capacidades institucionales de los municipios

- La LCF establece que los municipios podrán destinar hasta el 2% de su asignación del FISM para realizar un programa de desarrollo institucional municipal.
- En 2016 el 48% de los municipios auditados no utilizó esos recursos. Muchos municipios que los usan, lo hacen en acciones que poco impactan en el mejoramiento de sus capacidades técnicas y administrativas.



Recomendaciones

- **Fortalecer la participación de los beneficiarios en la gestión de este fondo, particularmente en el seguimiento y vigilancia en el uso de los recursos.**
- **Elaborar por la SEDESOL, un manual de participación social.**
- **Diseñar e implementar una estrategia de apoyo de la SEDESOL y sus delegaciones a la participación social en ese fondo.**



Recomendaciones

- **Hacer obligatoria la colocación de identificadores en cada una de las obras financiadas con el FAIS, con la información básica (nombre del fondo, ejercicio fiscal al que corresponde el recurso, periodo de ejecución, metas programadas, etc.); asimismo facilitar mecanismos de denuncia.**

Los indicadores e información siguiente ejemplifican las áreas de oportunidad en la Participación Social:

Participación Social en el FISM

En 2015, en el **44%** de las obras que integraron la muestra en las auditorías a la participación social en el FISM, no se constituyó un Comité de beneficiarios.

En las obras realizadas con el FISM en los municipios auditados, sólo el **56%** dispuso de su acta de entrega-recepción con la firma del Comité de beneficiarios.

El **80%** de los municipios no entregó información a los Comités respecto de las obras, a efecto de su seguimiento y vigilancia (expediente técnico, presupuesto y metas físicas).

Participación Social en el FIS MDF

El **86%** de los municipios no dispuso de mecanismos de captación de quejas, denuncias y sugerencias de los comités.

El **73%** de los municipios no proporcionaron capacitación a los Comités.

Más del **90%** de los municipios revisados, no recibieron apoyos de asesoría y capacitación de alguna institución, para la integración, operación y seguimiento de los Comités.

El avance en la revisión de la **CP 2016**, en este tema, manifiesta en general una situación de poca mejora.

Recomendación

Diseñar el catálogo de acciones de los lineamientos generales del FAIS, con base en los rubros de la Ley de Coordinación Fiscal.

Esta recomendación se formula para que atienda la falta de alineamiento que al respecto se registra.

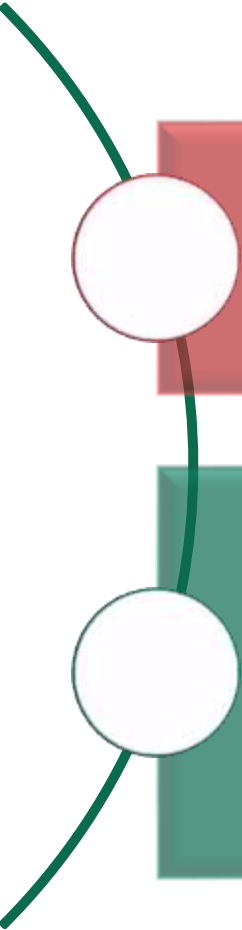
Insuficiente alineamiento del Catálogo de Acciones de los Lineamientos del FAIS con la Ley de Coordinación Fiscal

El Catálogo de Acciones de los Lineamientos del FAIS presenta una falta de alineamiento con los rubros establecidos por la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).

Algunos conceptos del Catálogo no se encuentran definidos en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

La LCF no prevé el rubro de caminos rurales; sin embargo, los Lineamientos posibilitan destinar recursos del FAIS en conceptos de caminos rurales bajo el rubro de Urbanización.

Insuficiente alineamiento del Catálogo de Acciones de los Lineamientos del FAIS con la Ley de Coordinación Fiscal



Los lineamientos consideran un concepto de inversión denominado Huertos Comunitarios bajo el rubro de Otros Proyectos y la LCF no prevé un rubro de Otros.

Los lineamientos no definen ni describen en qué consiste el concepto de Huertos Comunitarios; existen municipios que invierten un gran porcentaje de recursos en la adquisición y distribución de fertilizantes dentro de este rubro.

Recomendaciones

- **Dar continuidad a las acciones contenidas en el catálogo de acciones de los Lineamientos del FAIS.**
- **Publicar en el mes de noviembre del ejercicio fiscal anterior, los lineamientos de operación del FAIS y que se considere una vigencia mínima de tres años para los mismos.**
- **Fortalecer las acciones de capacitación y acompañamiento a los municipios para la operación del Fondo.**

Las recomendaciones anteriores se proponen para atender las áreas de oportunidad que presenta la operación del Fondo que se indican enseguida:

Falta de continuidad en las acciones contenidas en el catálogo de los Lineamientos del FAIS y retraso en la publicación de estos últimos.

Publicación tardía de los Lineamientos de operación



Modificación constante de los criterios de aplicación de los recursos

Obstáculo en la operación y fiscalización del fondo, ya que lo que se prohibía ejercer en un año para el próximo está permitido, lo que dificulta que los municipios se apropien de la norma de operación

Elevados y recurrentes subejercicios en el FISM

Recomendación:

Que la SEDESOL realice un análisis de las causas determinantes del subejercicio, para formular una estrategia para su atención, la cual contenga, entre otros aspectos, un fortalecido apoyo con asistencia y capacitación a los municipios para subsanar esa problemática.

Esta recomendación se propone a efecto de que atienda los elevados y recurrentes subejercicios del FISM.

Elevados y recurrentes subejercicios en el FISM

En las auditorías al FISM de la CP 2016, del total observado, el 47% corresponde a subejercicios. Esta problemática es recurrente; en la CP 2015 el 27% del importe observado fue por subejercicios, y en la CP 2014, el 39%.

La Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios establece que las entidades federativas, a partir de 2017 y los municipios, de 2018, deberán reintegrar a la TESOFE, a más tardar el 15 de enero de cada año, las transferencias federales etiquetadas que, al 31 de diciembre no hayan sido devengadas.
