

**Gobierno del Estado de Baja California Sur**

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

Auditoría De Cumplimiento: 2020-A-03000-19-0536-2021

536-DS-GF

***Alcance***

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	258,635.0
Muestra Auditada	258,635.0
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) 2020, aportados por la Federación al estado de Baja California Sur por 258,635.0 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 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 la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). Sus recursos se aprueban anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el Ramo General 33.

Mediante modificaciones realizadas a esa ley, a partir de 1998, se incorporó en este ordenamiento el citado capítulo, mediante el cual se constituyeron las Aportaciones Federales que se transfieren a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, por medio de los fondos correspondientes; uno de ellos es el FAIS, conformado por el FISMDF y por el Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE).

El FISMDF tiene como objetivo el financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, 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, sus recursos se asignan a todos los municipios, así como a las alcaldías de la Ciudad de México. En 2020, se transfirieron a 2,449 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. Ello se expresa en el significativo número de obras y acciones que se realizan cada año con el FISMDF, las cuales ascienden a varias decenas de miles en todo el territorio.

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 de este fondo.

En 2019, año más reciente para el cual el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) dispone de información, el FISMDF representó en promedio el 14.4% 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 el 63.4%; en los de alto rezago social, el 49.5%; en los de rezago medio, el 32.5%; en los de rezago bajo, el 15.7%, y en los de muy bajo rezago social, el 4.6%.<sup>1</sup>

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

Su importe aprobado en 2020, de acuerdo con la Cuenta Pública de ese ejercicio, fue de 75,447,093.4 miles de pesos; este importe representa un 0.1% de aumento, en términos reales, respecto de 2019.

La Ley de Coordinación Fiscal 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.

---

<sup>1</sup> Esos valores se determinaron con la información de 2,110 municipios para los cuales se dispuso de registros, de un total en ese año de 2,452, sin incluir las alcaldías de la Ciudad de México. Lo anterior, debido a que 342 municipios no proporcionaron datos de recursos propios a ese instituto en ese ejercicio. Los municipios que no proporcionaron información de sus ingresos al INEGI se ubican en Puebla, 209; Chiapas, 79; Oaxaca, 34; Guerrero, 13; y el resto (7 municipios), en 5 estados.

La relación del FISMDF con la RFP es únicamente con fines referenciales, por lo que el importe del fondo no es sujeto de 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.

La distribución de los recursos del FISMDF se realiza inicialmente del Gobierno Federal, mediante la Secretaría de Bienestar (SB), a las entidades federativas, 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; contiene, asimismo, un elemento que incentiva los esfuerzos realizados en la disminución de la pobreza.

Una vez distribuidos los recursos entre las entidades federativas, éstas proceden a distribuirlos entre sus municipios y alcaldías en el caso de la Ciudad de México; 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.

La Ley de Coordinación Fiscal establece que los recursos del FISMDF deben ser ministrados a las entidades federativas en los primeros 10 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 5 días posteriores a su recepción del Gobierno Federal. La ministración de los recursos del fondo a las entidades federativas se realiza por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

En su estrategia de fiscalización del FISMDF, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) ha considerado relevante la revisión del proceso de distribución y entrega de sus recursos a las entidades federativas y de éstas a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México, con el fin de garantizar que se realiza con observancia de la normativa correspondiente. Lo anterior se justifica por la importancia estratégica y financiera de este fondo.

Por ello, la ASF considera estratégica la fiscalización de la distribución y entrega de los recursos del FISMDF a las entidades federativas y de éstas a los municipios, e incorporó las revisiones correspondientes en su programa de auditorías de la Cuenta Pública 2020 (1 a la Secretaría de Bienestar y 32 a las entidades federativas). La presente auditoría se ubica en ese marco estratégico.

## **Resultados**

### **Transferencias del FIS MDF a la Entidad Federativa**

1. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que para la recepción del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS MDF), la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Baja California Sur dispuso de una cuenta bancaria productiva específica en la que manejó exclusivamente los recursos que la Federación le transfirió mensualmente de enero a octubre de 2020 por partes iguales.

Éstos ascendieron a 258,635.0 miles de pesos, cifra que es coincidente con la reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2020 para este fondo, en el concepto de aprobado, así como 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 2020, 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 (DOF) el 3 de enero de 2020.

### **Distribución de los Recursos del FIS MDF**

2. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató el envío por parte del Gobierno del Estado de Baja California Sur a la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR), de la Secretaría de Bienestar, de la propuesta metodológica y los resultados del cálculo de la distribución de los recursos del fondo, formulados con base en los elementos remitidos por esa dirección. Lo anterior a efecto de su revisión y validación.

El Gobierno del Estado de Baja California Sur y la Secretaría de Bienestar suscribieron, el 23 de enero de 2020, 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, así como su Anexo metodológico.

La entidad fiscalizada envió a la DGDR un ejemplar con la publicación en el órgano oficial de difusión del estado, de la distribución del FIS MDF del ejercicio 2020, el 30 de julio de ese año.

El oficio circular número BIE/DGDR/614/003/2020 del 22 de enero de 2020, suscrito por el Director General de Desarrollo Regional, de la Secretaría de Bienestar, establece como fecha límite para el envío de la publicación referida el 10 de febrero de 2020; sin embargo, éste fue comunicado únicamente a los Delegados de Programas para el Desarrollo estatales, y no a los gobiernos de las entidades federativas.

Asimismo, el 19 de marzo de 2020 se envió el Convenio y el Anexo a la DGDR, de la Secretaría de Bienestar, con el fin de obtener la firma de los servidores públicos correspondientes de esa dependencia federal; no obstante, esa fecha no es coincidente con el Convenio y su Anexo (23 de enero de 2020) y excedió la fecha límite establecida por la normativa, que fue el 25 de enero de ese año.

Esta misma irregularidad también se presentó en la auditoría número 499-DS-GF, con título Distribución de los Recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (resultado número dos), practicada al Gobierno del Estado de Baja California Sur, en el marco de la fiscalización de la Cuenta Pública 2019.

En el transcurso de esa auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), la entidad fiscalizada presentó, entre otras evidencias, el calendario de trabajo para el cálculo de la distribución de los recursos del FISMDF y su publicación para el ejercicio 2021, así como para la elaboración, firma y entrega del Convenio y su anexo metodológico a la Secretaría de Bienestar.

Al respecto, el 25 de enero de 2021, el titular de la Secretaría del Trabajo y Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Baja California Sur remitió a la Delegada Estatal de Programas para el Desarrollo, de la Secretaría de Bienestar, de esa entidad federativa, el Convenio y Anexo Metodológico del FISMDF 2021, de conformidad con el calendario descrito en el párrafo anterior, por lo que esta actividad cumplió con la normativa aplicable.

**3.** Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Baja California Sur distribuyó entre los municipios de la entidad federativa, en el ejercicio 2020, los recursos del FISMDF por 258,635.0 miles de pesos, que significaron el 100.0% de los recursos asignados a la entidad en este fondo.

Ese proceso se realizó de conformidad con la fórmula de distribución, las variables y los montos contenidos en el Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la planeación, operación, seguimiento, verificación y evaluación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, así como en su Anexo metodológico, donde se enfatizó el carácter redistributivo hacia los municipios con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema.

La Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Baja California Sur ministró mensualmente los recursos del fondo a los municipios del estado, el mismo día en que los recibió, por lo cual no se generaron rendimientos financieros en la cuenta bancaria productiva correspondiente.

### Transferencia y Control de los Recursos

4. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que los recursos del FISMDF del ejercicio 2020 por 258,635.0 miles de pesos, se transfirieron de la cuenta bancaria específica del fondo a los municipios de la entidad, de enero a octubre de 2020, en partes iguales, de manera directa, sin restricciones, a las cuentas bancarias que autorizaron para tal efecto.

GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR			
RECURSOS DEL FISMDF DISTRIBUIDOS Y PAGADOS A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO			
CUENTA PÚBLICA 2020			
(MILES DE PESOS)			
#	Municipio	Monto distribuido	Monto pagado
1	Comondú	38,988.3	38,988.3
2	Mulegé	31,956.5	31,956.5
3	La Paz	65,113.0	65,113.0
4	Los Cabos	105,543.9	105,543.9
5	Loreto	17,033.3	17,033.3
Total		258,635.0	258,635.0

FUENTE: Elaboración propia con información proporcionada por la entidad fiscalizada.

Los importes transferidos a las cuentas de los municipios no tuvieron deducciones ni afectaciones y se correspondieron con los obtenidos en la aplicación de la fórmula de distribución.

No se generaron rendimientos financieros en la cuenta específica del fondo, en el ejercicio 2020, debido a que la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Baja California Sur ministró los recursos del fondo a los municipios del estado el mismo día en que los recibió. El 19 de abril de 2021, el Gobierno del Estado canceló la cuenta bancaria referida.

5. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que los 258,635.0 miles de pesos del FISMDF, correspondientes al ejercicio 2020, fueron transferidos a los municipios de la entidad, sin deducciones ni afectaciones.

### Transparencia en la Distribución de los Recursos

6. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que se publicó el 31 de enero de 2020, en el órgano de difusión oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur, el Acuerdo mediante el cual se da a conocer el Calendario de las Ministraciones por concepto de las asignaciones correspondientes al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal del Ramo General 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, para los Municipios del Estado de Baja California Sur

para el Ejercicio Fiscal de 2020 (Acuerdo), el cual contiene la fórmula, su respectiva metodología y justificación de cada elemento, así como el calendario de ministraciones a los municipios; lo anterior dentro del periodo y de conformidad con los criterios establecidos por la normativa.

Igualmente, se verificó que las cifras publicadas en el Acuerdo se correspondieron con las establecidas en el Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la planeación, operación, seguimiento, verificación y evaluación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y su Anexo metodológico.

### **Fortalezas y Áreas de Mejora**

7. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, 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 y la difusión de la información prevista por la normativa, presentaron las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

#### **FORTALEZAS**

##### **Transferencia del FISMDF a la entidad federativa**

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

##### **Distribución de los Recursos del FISMDF**

- La propuesta metodológica y los resultados del cálculo de la distribución de los recursos del FISMDF 2020 se enviaron a la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR), de la Secretaría de Bienestar, para su revisión y validación, con base en los elementos remitidos por esa dirección.
- Se formalizó con la Secretaría de Bienestar el Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución del FISMDF y acciones para la planeación, operación, seguimiento, verificación y evaluación del FISMDF, 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 2020.
- 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 aplicable.

### **Transferencia y control de los recursos**

- Se pagó a los municipios de la entidad federativa el importe que, por ley les correspondió del FISMDF, con base en los criterios de distribución y en las fechas establecidas por la normativa.
- Se canceló la cuenta bancaria específica en la que se manejaron los recursos del FISMDF de 2020.

### **Transparencia en la Distribución de los Recursos**

- Se publicó, en el órgano de difusión oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur, la distribución del FISMDF a los municipios, la fórmula, su respectiva metodología y justificación de cada elemento, así como el calendario de ministraciones a los municipios, dentro del periodo establecido por la normativa.
- Las cifras publicadas en el Acuerdo del FISMDF se correspondieron con las establecidas en el Convenio y su Anexo metodológico.

### **ÁREAS DE MEJORA**

#### **Otros procesos relacionados con el pago, ministración y difusión de los recursos del FISMDF**

- En la auditoría número 499-DS-GF de la Cuenta Pública 2019, el Gobierno del Estado de Baja California Sur instruyó, entre otras acciones de control, formalizar y publicar un manual de procedimientos actualizado que contenga el proceso de cálculo, distribución, liquidación, ministración y pago de los recursos del FISMDF a los municipios del estado, en el que se establezca detalladamente el proceso que realizan las áreas involucradas que participan en éste. No obstante, no proporcionó evidencia de su publicación, en los medios oficiales de difusión, motivo por el cual se generó la Recomendación 2019-A-03000-19-0499-01-001, que señala lo siguiente:

*Para que el Gobierno del Estado de Baja California Sur publique, en los medios oficiales de difusión, un manual de procedimientos actualizado del proceso de cálculo, distribución, liquidación, ministración y pago de los recursos del FISMDF a los municipios del estado, incluidas sus deducciones, en el que se establezca detalladamente el proceso que realizan las áreas involucradas que participan en éste, así como en el de difusión de la información prevista por la normativa.*

Al respecto, en el transcurso de la presente auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la entidad fiscalizada evidenció que el manual de procedimientos referido se encuentra en proceso de revisión, validación y



aprobación, por la Procuraduría Fiscal de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Baja California Sur.

### ***Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones***

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 7 no se detectaron irregularidades.

#### ***Dictamen***

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso del cálculo, distribución y ministración del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISDMF), a los municipios del estado de Baja California Sur, por el Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 258,635.0 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.

El Gobierno del Estado de Baja California Sur abrió una cuenta bancaria específica y productiva en la que se recibieron y administraron los recursos del FISDMF.

La distribución de los recursos del FISDMF 2020, la propuesta metodológica y los resultados del cálculo respectivo fueron validados por la Secretaría de Bienestar, de acuerdo con la normativa. Igualmente, se formalizó con esa dependencia federal, el Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución del FISDMF y acciones para la planeación, operación, seguimiento, verificación y evaluación del FISDMF, así como su Anexo metodológico.

Se pagó a los municipios de la entidad federativa el importe que por ley les correspondió del FISDMF, con base en los criterios de distribución y en las fechas establecidas por la normativa; además, la cuenta bancaria específica del FISDMF 2020 fue cancelada.

Asimismo, se publicó, en el órgano de difusión oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur, la distribución de los recursos del FISDMF entre los municipios, la fórmula, su respectiva metodología y justificación de cada elemento, así como el calendario de ministraciones, dentro del periodo establecido por la normativa; las cifras publicadas en el Acuerdo del FISDMF se correspondieron con las establecidas en el Convenio y su Anexo metodológico.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Baja California Sur cumplió con las disposiciones normativas respecto del cálculo, distribución y ministración de los recursos del FISDMF a los municipios de la entidad federativa.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Dr. 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 Dirección General de Ingresos y la Tesorería General del Estado, de la Secretaría de Finanzas y Administración, así como la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano, del Gobierno del Estado de Baja California Sur.