

Gobierno del Estado de Baja California

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

Auditoría De Cumplimiento: 2022-A-02000-19-0431-2023

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 431

Criterios de Selección

La identificación del objeto y sujeto de fiscalización propuesto obedece en consideración del mandato constitucional y legal de revisar los recursos federales transferidos a través del Ramo 33 a los estados y municipios.

En ese sentido, la estrategia de fiscalización al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, considera la revisión de las 32 entidades federativas, en función de ser un fondo con cobertura nacional, así como una dependencia de la Administración Pública Federal, que funge como coordinadora de ese Fondo.

Objetivo

Fiscalizar que la distribución y ministración del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, de la entidad federativa a los municipios, las deducciones efectuadas y el pago a los terceros correspondientes, se realizó de conformidad con lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, las leyes locales en la materia y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Se invita a conocer el Marco de Referencia de la Distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), documento descriptivo y estadístico que agrupa los aspectos generales de las fórmulas de distribución, así como el pago y transferencia de los recursos del FISMDF de la Secretaría de Bienestar a las 32 Entidades Federativas y de éstas a los Municipios, las cuestiones estratégicas para su revisión, los resultados de las auditorías efectuadas a la distribución de esos recursos, así como conclusiones y recomendaciones. Para su consulta, dar clic en el código QR siguiente:



Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	622,524.8
Muestra Auditada	622,524.8
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) del ejercicio 2022, a los municipios de la entidad federativa, aportados por la Federación al Gobierno Estado de Baja California por 622,524.8 miles de pesos; el importe revisado representó el 100.0% de los recursos transferidos.

Antecedentes

El artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) establece que las aportaciones federales son recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, que condicionan su gasto al cumplimiento de los objetivos previstos para los ocho fondos contenidos en esa ley; su monto se determina en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal, mediante el Ramo General 33.

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) forma parte del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) que, a su vez, es uno de los ocho fondos referidos. Esos recursos se otorgan a los municipios y a las alcaldías, en el caso de la Ciudad de México.

En la década de los noventa inició el proceso de descentralización hacia los gobiernos locales, que dio origen a la reforma de la LCF el 29 de diciembre de 1997, que entró en vigor a partir del 1 de enero de 1998, mediante la cual se incorporó el capítulo V “De los Fondos de Aportaciones Federales”, que integraba cinco fondos para ser distribuidos entre los estados y municipios; entre ellos se encuentra el FAIS, compuesto por dos subfondos: el Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM), que no consideraba a las demarcaciones territoriales del Distrito Federal y por el Fondo para la Infraestructura Social Estatal (FISE).

Por su parte, la Ciudad de México y sus alcaldías fueron incorporadas al programa con la reforma a la LCF del 9 de diciembre de 2013, por lo que reciben estos recursos desde el ejercicio 2014. A partir de esa fecha se modificaron los nombres de ambos subfondos: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) y Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE).

El FISMDF tiene como objetivo financiar obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a la población en situación de 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 2022, se transfirieron a 2,454 municipios y a las 16 alcaldías.¹

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. Desde 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.

Los recursos del FISMDF constituyen 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 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 las participaciones federales, se destinan principalmente para apoyar la operación de las administraciones municipales y en conceptos como el pago de obligaciones financieras.

En 2022, el FISMDF representó, en promedio, el 13.9% 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 63.1%; en los de alto rezago social, el 55.1%; en los de rezago medio, el 41.5%; en los de rezago bajo, el 23.4%, en los de muy bajo rezago social, el 5.5% y para un municipio que no dispuso de grado de rezago, representó el 28.9%.²

La LCF establece, en su artículo 32, que el importe del FISMDF 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.

¹ No considera el municipio de Hueyapan, Morelos, ya que no recibió recursos del FISMDF debido a que, en el momento en que se efectuó la distribución de los recursos, tenía una controversia constitucional.

² Esos valores se determinaron con la información de 1,978 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 477 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, 190; Jalisco, 83; Oaxaca, 69; Zacatecas 22; Guerrero, 18; Chiapas y Chihuahua, 14 cada uno; Guanajuato, 12; Nuevo León y Sonora, 10 en cada uno; y el resto (35 municipios), en 11 estados.

En 2022, de acuerdo con la Cuenta Pública, los recursos aprobados del FISMDF fueron de 82,887,934.2 miles de pesos, lo que representó un incremento del 3.9%, en términos reales, respecto del asignado en 2021.

El Gobierno Federal, por medio de la Secretaría de Bienestar (SB), distribuye los recursos del FISMDF entre 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 federativa en el ejercicio 2013 y el incremento se 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, como se señaló anteriormente.

Por su parte, las entidades federativas realizan el cálculo para la distribución de los recursos del FISMDF entre los municipios y alcaldías con la misma fórmula nacional, pero con una perspectiva de aplicación municipal. Este proceso es acompañado, apoyado y supervisado por la SB.

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 hábiles posteriores a su recepción del Gobierno Federal.³

Por la importancia, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) consideró relevante la revisión del proceso de la distribución y entrega de los recursos del FISMDF a las entidades federativas y de éstas a los municipios y alcaldías en su estrategia de fiscalización, 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 2022 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

Transferencia del FISMDF a la entidad federativa

1. Con la revisión de la información proporcionada por la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California (SHBC), se comprobó que el estado recibió 622,524.8 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 2022 para este fondo, en el concepto de aprobado.

³ Ley de Coordinación Fiscal, artículo 48, último párrafo.

La Federación transfirió a la entidad fiscalizada 622,524.8 miles de pesos en partes iguales, durante los primeros diez meses de 2022, a la cuenta bancaria específica y productiva que el estado habilitó y notificó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) mediante el oficio número SH-TES/001234/2021 del 30 de noviembre de 2021.

Distribución de los recursos del FISMDF

2. Con el análisis de la documentación proporcionada por la SHBC, se verificó que el 21 de enero de 2022, la Secretaría de Bienestar (SB) y el Gobierno del Estado de Baja California suscribieron el Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la operación del FISMDF, el cual dispuso de un anexo metodológico, en el que se detalló el procedimiento de cálculo efectuado.

Se comprobó el envío de la propuesta metodológica y los resultados del cálculo de la distribución del FISMDF 2022 a la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR) de la SB, para su revisión y validación, con base en los elementos remitidos por esa dirección, por medio de un correo electrónico del 13 de enero de 2022, la cual se validó el 20 de enero de 2022, por la DGDR.

El Gobierno del Estado de Baja California envió a la Delegación de Programas para el Desarrollo en el Estado de Baja California, mediante el oficio número 22.192 del 24 de enero de 2022, 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 Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, que forma parte del Ramo General 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, con el fin de su formalización con la SB.

Se verificó la formalización con la SB del Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la operación del FISMDF, dentro del plazo previsto.

3. La SHBC distribuyó 622,524.8 miles de pesos asignados por la Federación, de conformidad con lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, así como con la fórmula, variables y montos establecidos en el “Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución del fondo 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 la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que se pagaron 622,524.8 miles de pesos a los siete municipios del estado de Baja California por concepto del FISMDF, de manera ágil, directa y sin limitaciones ni restricciones, en las cuentas bancarias que los municipios habilitaron para tal efecto y en las cantidades que resultaron de la aplicación de los factores de distribución por la entidad federativa.

Se constató que no se aplicaron deducciones a los recursos del fondo que correspondieron a los municipios en ese año.

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, la transferencia a los municipios se realizó el mismo día en el que el estado recibió estos recursos.

Por otra parte, se identificó que se generaron 0.5 miles de pesos de rendimientos financieros en la cuenta bancaria específica del FISMDF, los cuales se reintegraron a la Tesorería de la Federación (TESOFE) el 4 de enero de 2023.

Asimismo, los municipios transfirieron 2,563.9 miles de pesos a la cuenta bancaria del fondo (1,894.4 por los recursos no ejercidos y 669.5 miles de pesos de rendimientos financieros), los cuales generaron 0.2 miles de pesos de intereses financieros y la SHBC los reintegró a la TESOFE en las fechas previstas en la normativa.

La entidad fiscalizada canceló la cuenta bancaria el 27 de abril de 2023.

Transparencia en la distribución de los recursos

5. Se constató que el 28 de enero de 2022 el Gobierno del Estado de Baja California publicó en su Periódico Oficial y en su página oficial de internet⁴, 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 Baja California para el ejercicio fiscal 2022, que contiene la fórmula, su metodología y la justificación de cada elemento del cálculo, así como el calendario de ministraciones a los municipios.

Asimismo, se verificó el envío a la SB de dos ejemplares de la publicación en el Periódico Oficial del Estado de la distribución del FISMDF y que las cifras publicadas se correspondieron con las establecidas en el convenio suscrito con la SB.

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 siguientes:

⁴

Disponible en <https://www.bajacalifornia.gob.mx/Documentos/transparenciamunicipios/acuerdos/2022/Acuerdo%20Distrib%20FAIS%20y%20FORTAMUN%202022-POE%20BC%2028-01-22.pdf>

FORTALEZAS

Transferencia del FISMDF a la entidad federativa

- La entidad fiscalizada dispuso de una cuenta específica y exclusiva para la administración de los recursos.

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.
- La Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California (SHBC) remitió los resultados del cálculo de la distribución a la Secretaría de Bienestar para su validación, en el plazo previsto en los Lineamientos Generales para la Operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.
- Se formalizó con la Secretaría de Bienestar el Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismos de distribución del FISMDF y acciones para la planeación, operación y seguimiento del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, que forma parte del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, en el plazo previsto por la normativa.

Transferencia y control de los recursos

- La SHBC pagó los recursos del FISMDF en las cuentas bancarias que los municipios habilitaron para tal fin.
- El pago a los municipios se realizó el mismo día en el que el Gobierno del Estado recibió estos recursos.
- Se reintegraron 0.5 miles de pesos a la TESOFE por concepto de rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del fondo.
- En enero de 2023 los municipios reintegraron 2,563.9 miles de pesos a la cuenta bancaria del fondo por concepto de recursos no ejercidos y por rendimientos financieros, y la SHBC los transfirió a la TESOFE.

Transparencia en la distribución de los recursos

- Se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Baja California el convenio que incluyó la fórmula, variables y metodología de cálculo, utilizadas para determinar el importe asignado del FISMDF a cada municipio, así como el calendario de sus ministraciones, dentro del plazo que establece la normativa.
- La SHBC envío a la SB dos ejemplares de la publicación en el Periódico Oficial del Estado de la distribución del FISMDF.

- Las cifras publicadas por el Gobierno del Estado se correspondieron con las establecidas en el convenio suscrito con la SB.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 resultados, de los cuales, en 6 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 de la entidad federativa, por parte del Gobierno del Estado de Baja California; el importe auditado fue de 622,524.8 miles de pesos, que representó 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 entidad fiscalizada dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica para gestionar los recursos del FISMDF; suscribió con la Secretaría de Bienestar el Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la operación del fondo.

La entidad distribuyó los recursos del FISMDF a los siete municipios de la entidad federativa, de conformidad con la fórmula de distribución aprobada, las variables y fuentes de información establecidas en el convenio; además transfirió oportunamente los recursos del FISMDF a los municipios.

La entidad fiscalizada reintegró a la Tesorería de la Federación los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del fondo y también los recursos no ejercidos por los municipios en el plazo previsto por la normativa; asimismo, en abril de 2023 canceló la cuenta bancaria del FISMDF y cumplió con las publicaciones en materia de transparencia.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Baja California cumplió con las disposiciones normativas respecto de la distribución y entrega 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. Juan Evaristo Castillo Melo

Dr. Constantino Alberto Pérez Morales

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

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Transferencia del FISMDF a la entidad federativa.
2. Distribución de los recursos del FISMDF.
3. Transferencia y control de los recursos.
4. Transparencia en la distribución de los recursos.
5. Fortalezas y áreas de mejora.

1. Transferencia del FISMDF a la entidad federativa

Verificar que la Federación enteró los recursos del FISMDF al Gobierno Estatal en una cuenta bancaria específica y productiva para su recepción y que el total transferido se correspondió con la cifra reportada para el concepto de aprobado en la CHPF 2022.

2. Distribución de los recursos del FISMDF

Comprobar que el Gobierno Estatal envió a la DGDR de la SB la propuesta metodológica y los resultados del cálculo de la distribución del FISMDF 2022 para su revisión y validación, así como el Convenio y el Anexo firmados por los representantes del gobierno en la entidad federativa.

Constatar que se formalizó con la SB del “Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y acciones para la planeación, operación, seguimiento, verificación y evaluación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, que forma parte del Ramo General 33 ‘Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios’, a más tardar el 25 de enero de 2022.

Verificar que la entidad fiscalizada distribuyó entre los municipios de la entidad federativa los recursos del FISMDF y, en su caso, los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria productiva del fondo conforme a lo establecido en la LCF.

3. Transferencia y control de los recursos

Comprobar que el Gobierno Estatal transfirió a los municipios los recursos del FISMDF 2022, de conformidad con la normativa y que los rendimientos financieros generados les fueron pagados o, en su caso, reintegrados a la TESOFE en los tiempos previstos en la normativa.

Revisar que la entidad fiscalizada reintegró a la TESOFE, los recursos presupuestales y los rendimientos financieros del FISMDF no ejercidos por los municipios y que fueron reintegrados, por esos órdenes de gobierno, en la cuenta bancaria productiva específica que el Gobierno Estatal habilitó para la administración de ese fondo.

4. Transparencia en la distribución de los recursos

Verificar que la entidad fiscalizada publicó en su órgano oficial de difusión la distribución del FISMDF a los municipios, la fórmula, su respectiva metodología, con la justificación de cada elemento y el calendario de ministraciones a los municipios, así como del envío a la DGDR de un ejemplar de esa publicación.

Revisar que las cifras publicadas por el Gobierno del Estado se correspondieron con las del Convenio suscrito con la SB.

5. Fortalezas y áreas de mejora

Identificar las fortalezas y áreas de mejora que tiene el Gobierno Estatal respecto de los procesos de cálculo, distribución, ministración y las deducciones correspondientes de los recursos del FISMDF.

Áreas Revisadas

La Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California (SHBC).