

Gobierno del Estado de Baja California

Distribución de los Recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal

Auditoría De Cumplimiento: 2020-A-02000-19-0506-2021

506-DS-GF

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2,505,055.4
Muestra Auditada	2,505,055.4
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 el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) del ejercicio 2020, aportados por la Federación al estado de Baja California por 2,505,055.4 miles de pesos; el importe revisado representa el 100.0% de los recursos transferidos.

Antecedentes

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) se creó e incorporó en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal a partir del ejercicio 1998; año en el que se modificó esa ley para adicionar el referido capítulo e instituir las aportaciones federales para las entidades federativas y municipios. Sus recursos se prevén anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación, en el Ramo General 33.

En la iniciativa del Ejecutivo Federal, presentada al Congreso en noviembre de 1997, para modificar esa ley y constituir las aportaciones federales, no se consideraba al FORTAMUN-DF y fue la Cámara de Diputados la que dictaminó su creación.

El FORTAMUN-DF representa una proporción importante de los ingresos totales de los municipios; en 2019, de acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), constituyó el 17.2% de éstos, sin incluir el concepto de financiamiento.

Por grado de rezago social de los municipios, la importancia del FORTAMUN-DF en sus ingresos totales es como sigue: en 2019, en los de muy alto grado de rezago, este fondo significó el 11.8% de esos ingresos; en los de alto grado de rezago social, representó el

14.9%; en los de grado medio, fue el 17.2%; en los de grado bajo, el 17.7%, y en los de grado muy bajo, el 17.5%.¹

De acuerdo con esos valores, no se aprecia un vínculo significativo entre la importancia del fondo en los ingresos de los municipios y su grado de rezago social, debido a que el FORTAMUN-DF se distribuye con base en el número de habitantes de las entidades federativas, municipios y alcaldías, independientemente de las condiciones de rezago social de su población.

Los conceptos en los que pueden aplicarse los recursos de este fondo son diversos y no están acotados de manera rigurosa, ya que el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) establece que se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, con prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras; al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y descargas de aguas residuales; a la modernización de los sistemas de recaudación locales; al mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes. De acuerdo con lo anterior, se definen prioridades, pero no se limita su destino.

Por lo anterior, el FORTAMUN-DF es importante para los municipios, ya que los apoya en la atención de los múltiples requerimientos que implica la gestión de las administraciones municipales; además, la diversidad y flexibilidad de sus destinos significan también un coadyuvante destacado en ese sentido.

El importe aprobado del FORTAMUN-DF en 2020 fue de 86,970,527.0 miles de pesos, que significó un aumento del 0.1%, en términos reales, respecto de su monto en 2019.

La Ley de Coordinación Fiscal, en su artículo 36, establece el criterio para determinar el importe del fondo en cada ejercicio; para tal fin, indica que su importe será el equivalente del 2.35% de la Recaudación Federal Participable que en el año correspondiente se estime en la Ley de Ingresos de la Federación; para la Ciudad de México y sus alcaldías, señala una proporción del 0.2123% de la referida recaudación.

La relación del FORTAMUN-DF con la Recaudación Federal Participable es únicamente referencial, a efecto de determinar el importe del fondo en cada ejercicio y es exclusivamente con la recaudación estimada en la citada ley. En ese sentido, este fondo no es objeto de los ajustes cuatrimestrales ni final como es el caso de las participaciones federales, de acuerdo con las cifras efectivas que presenta esa variable en el ejercicio fiscal respectivo.

¹ 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.

El FORTAMUN-DF tiene una cobertura nacional, ya que se asigna a todos los municipios, así como a las alcaldías de la Ciudad de México (en 2020, existían 2,452 municipios y 16 alcaldías); sus recursos se asignan a las entidades federativas; y a su vez, éstas los distribuyen y entregan a los gobiernos municipales y alcaldías.

La Ley de Coordinación Fiscal, en su artículo 38, establece el criterio para distribuir los recursos de este fondo a las entidades federativas y de éstas a los municipios. Al respecto, indica que el fondo se distribuirá en proporción directa al número de habitantes con que cuenta cada entidad federativa, de acuerdo con la información estadística más reciente que al efecto emita el INEGI.

A su vez, las entidades federativas distribuirán los recursos del FORTAMUN-DF entre los municipios, en proporción directa al número de habitantes de cada uno de los municipios y alcaldías.

En el caso de las alcaldías, se considerará lo siguiente: el 75.0% correspondiente a cada una será asignado conforme al criterio del factor de población residente, y el 25.0% al factor de población flotante, con las cifras publicadas por el INEGI.

La Federación entrega a las entidades federativas, por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), los recursos del fondo, en 12 ministraciones mensuales y en partes iguales conforme a un calendario publicado. Las entidades disponen, a su vez, de un plazo de 5 días hábiles, posteriores a la recepción del fondo, para su ministración a los municipios y alcaldías.

Para la Auditoría Superior de la Federación (ASF) es importante la fiscalización del proceso de distribución y entrega de los recursos del FORTAMUN-DF, tanto por parte de la Federación a las entidades federativas, como de éstas a los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, ya que ese proceso es una premisa fundamental para el cumplimiento de los objetivos del fondo.

La fiscalización de ese proceso, en la Cuenta Pública 2020 se llevó a cabo por medio de una auditoría a la SHCP, como coordinadora del fondo en el ámbito federal, así como una auditoría a cada entidad federativa, en total 33 revisiones. Con ello, la ASF busca garantizar que los recursos de ese fondo se distribuyan y entreguen de manera adecuada y oportuna. La presente auditoría se comprende en ese marco estratégico de fiscalización del FORTAMUN-DF.

Resultados

Transferencias del FORTAMUN-DF a la Entidad Federativa

1. La Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Baja California dispuso de una cuenta bancaria productiva específica en la que administró exclusivamente los recursos que la Federación le transfirió mensualmente y por partes iguales por concepto del Fondo de

Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), los cuales ascendieron a 2,505,055.4 miles de pesos, que se correspondieron con la cifra reportada en la Cuenta Pública 2020 para este fondo, en el concepto de aprobado.

Asimismo, se confirmó la notificación de la cuenta para la recepción del FORTAMUN-DF a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) mediante el oficio número DPTO.BANCOS.002306 del 3 de diciembre de 2019.

Distribución de los Recursos del FORTAMUN-DF

2. La Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Baja California distribuyó en el ejercicio fiscal 2020, los recursos del FORTAMUN-DF por 2,505,055.4 miles de pesos entre los cinco municipios de la entidad (Ensenada, Mexicali, Tecate, Tijuana y Playas de Rosarito), de conformidad con las variables y el criterio de distribución establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal, así como los montos publicados en el “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”.

Transferencia y Control de los Recursos

3. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que, en 2020, se pagaron al estado 2,505,055.4 miles de pesos por concepto del FORTAMUN-DF, los cuales fueron distribuidos entre los cinco municipios de la entidad por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Baja California y ministrados de manera ágil, directa, sin limitaciones ni restricciones en las cuentas bancarias que los municipios notificaron para el efecto.

Se generaron rendimientos financieros por 13.2 miles de pesos en la cuenta bancaria que la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California utilizó para recibir y transferir los recursos del FORTAMUN-DF 2020 y se reintegraron a la Tesorería de la Federación (TESOFE) el 13 de enero de 2021; asimismo, con el análisis de la información proporcionada, se verificó que no hubo deducciones a los recursos entregados a los municipios.

4. Con la revisión de los estados de cuenta proporcionados por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Baja California, de enero de 2020 a marzo de 2021, de la cuenta bancaria en la que se administraron los recursos del FORTAMUN-DF, se verificó que, a la fecha de la auditoría, la cuenta no se canceló, debido a que los municipios, en enero y marzo de 2021, realizaron depósitos por recursos no ejercidos del fondo o por rendimientos generados en sus cuentas, como se muestra a continuación:

GOBIERNO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA
MOVIMIENTOS DE LA CUENTA BANCARIA UTILIZADA PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FORTAMUN-DF 2020

(Miles de pesos)

Mes	Saldo Inicial	Depósitos FORTAMUN-DF	Movimientos adicionales 1/		Comisiones Cobradas / Pagadas	IVA sobre comisiones (16%)	Saldo Final	Rendimientos Generados	Reintegros TESOFE	Comentarios
			Depósitos	Retiros						
Enero	0.0*	208,754.6	10.0		0.8	0.1	9.0	0.0		El total de comisiones cobradas incluye comisiones por no mantener el saldo mínimo mensual requerido, comisiones por impresión de estado de cuenta y comisiones por órdenes de pago SPEI. Los 10.0 miles de pesos corresponden a un depósito del Gobierno del Estado para mantener el saldo mínimo requerido en la cuenta.
Febrero	9.0	208,754.6					208,766.9	3.2		
Marzo	208,766.9	208,754.6			0.0*	0.0*	13.9	1.6		Comisiones por órdenes de pago SPEI.
Abril	13.9	208,754.6			0.0*	0.0*	13.9	0.0		Comisiones por órdenes de pago SPEI.
Mayo	13.9	208,754.6			0.0*	0.0*	13.8	0.0		Comisiones por órdenes de pago SPEI.
Junio	13.8	208,754.6			0.0*	0.0*	13.8	0.0		Comisiones por órdenes de pago SPEI.
Julio	13.8	208,754.6			0.0*	0.0*	13.8	0.0		Comisiones por órdenes de pago SPEI.
Agosto	13.8	208,754.6			0.0*	0.0*	109,455.1	0.9		Comisiones por órdenes de pago SPEI.
Septiembre	109,455.1	208,754.6			0.0*	0.0*	14.6	0.0		Comisiones por órdenes de pago SPEI.
Octubre	14.6	208,754.6			0.0*	0.0*	14.6	0.0		Comisiones por órdenes de pago SPEI.
Noviembre	14.6	208,754.6			0.0*	0.0*	14.6	0.0		Comisiones por órdenes de pago SPEI.
Diciembre	14.6	208,754.6			0.0*	0.0*	22.1	7.5		Comisiones por órdenes de pago SPEI.
Enero de 2021	22.1		702.5				8.9	0.0	715.7	Los reintegros fueron realizados por los municipios de Mexicali y Tijuana e incluyen el monto de los rendimientos generados de enero a diciembre de 2020 por 13.2 miles de pesos.
Febrero de 2021	8.9				0.4	0.0*	8.4			Comisión por no mantener el saldo mínimo.
Marzo de 2021	8.4		4,702.5				3,651.1	0.1	1,059.9	Los reintegros fueron realizados por los municipios de Mexicali y Tijuana.
Total		2,505,055.2	5,415.0	-	1.4	0.2		13.3	1,775.6	

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Baja California referente a los estados de cuenta de enero de 2020 a marzo de 2021.

^{1/} Se refiere a movimientos diferentes a la recepción y pago a los municipios de los recursos del FORTAMUN-DF del ejercicio fiscal 2020.

- Importe inferior a 0.1 miles de pesos.

En la tabla anterior se puede observar que:

- Se generaron rendimientos financieros, de enero a diciembre de 2020, por 13.3 miles de pesos, los cuales fueron reintegrados a la TESOFE el 13 de enero de 2021.
- De enero a marzo de 2021, la cuenta generó rendimientos por un importe menor de 0.1 miles de pesos.

- De enero a marzo de 2021, se recibieron en la cuenta bancaria del fondo recursos no ejercidos del fondo por 5,405.0 miles de pesos de los municipios de Tijuana y Mexicali, de los cuales 1,762.3 miles de pesos se reintegraron a la TESOFE; sin embargo, no se dispuso de las líneas de captura y SPEI correspondientes de 1,727.0 miles de pesos. Asimismo, 3,642.6 miles de pesos se tuvieron de saldo en la cuenta del estado al 31 de marzo de 2021.

Con base en lo anterior, se determinó que se reintegraron a la TESOFE 1,775.6 miles de pesos (13.2 miles de pesos por concepto de rendimientos financieros generados en la cuenta del fondo y 1,762.3 miles de pesos de recursos no ejercidos por los municipios de Mexicali y Tijuana), de los cuales, de 1,727.0 miles de pesos no se dispuso de las líneas de captura y SPEI correspondientes que confirmen el reintegro realizado; asimismo, existen recursos que continúan en la cuenta bancaria por 3,642.6 miles de pesos, más los rendimientos generados de enero al 31 de marzo de 2021, que no han sido reintegrados a la TESOFE, y lo que se acumule hasta su reintegro. De acuerdo con lo anterior, el monto observado es de 5,369.6 miles de pesos.

El Gobierno del Estado de Baja California, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, presentó la información y documentación que acredita la comprobación de los reintegros a la TESOFE por 5,613,990.51 pesos, entre el 12 de enero y el 15 de abril de 2021; 5,369,612.88 pesos correspondieron al corte al 31 de marzo de 2021 y 244,377.63 pesos reintegrados antes del 15 de abril de 2021 ello debido a que los municipios continuaron con el reintegro de recursos no ejercidos y rendimientos financieros.

Asimismo, la entidad fiscalizada proporcionó la documentación que acreditó que el 12 de mayo de 2021, se canceló la cuenta bancaria del fondo, con lo que se solventa lo observado.

Transparencia en la Distribución de los Recursos

5. Con el análisis de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó el cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia en la distribución y ministración de los recursos. Al respecto, la entidad fiscalizada publicó, el 31 de enero de 2020, en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el “Acuerdo mediante el cual se da a conocer la distribución a los Municipios del Estado de Baja California de los recursos del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, correspondientes al Ejercicio Fiscal 2020, así como la metodología utilizada para ello”, en el cual se verificó que la entidad fiscalizada difundió el criterio y metodología de distribución, así como el calendario de ministraciones a los municipios.

Fortalezas y Áreas de Mejora

6. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, la gestión de la distribución del FORTAMUN-DF 2020 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

Transferencias del FORTAMUN-DF a la entidad federativa

- La Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Baja California dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica para la recepción y administración de los recursos del FORTAMUN-DF transferidos por la SHCP.

Distribución de los recursos del FORTAMUN-DF

- La entidad fiscalizada realizó la distribución del FORTAMUN-DF de conformidad con la Ley de Coordinación Fiscal, así como los montos publicados en el “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”.

Transferencia y control de los recursos

- Se pagó a los cinco municipios de la entidad federativa el importe que les correspondió del FORTAMUN-DF de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

Transparencia en la distribución de los recursos

- El Gobierno del Estado de Baja California publicó, en el Periódico Oficial el acuerdo que incluyó la fórmula, variables y metodología de cálculo, utilizadas para determinar el importe asignado del FORTAMUN-DF a cada municipio, así como el calendario de sus ministraciones, dentro del plazo que establece la norma.

ÁREAS DE MEJORA

Transferencia y control de los recursos

- No se dispuso de información y documentación que acredite los reintegros realizados a la TESOFE (líneas de captura y SPEI) de los recursos que reintegraron los municipios a la cuenta que se utilizó para administrar el FORTAMUN-DF en 2020.
- Al 31 de marzo de 2021, la cuenta bancaria utilizada para la administración de los recursos del FORTAMUN-DF dispuso de un saldo que no había sido reintegrado a la TESOFE.

El Gobierno del Estado de Baja California, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, presentó la información y documentación que acreditó la comprobación de los reintegros a la TESOFE, así como la documentación que confirmó que el 12 de mayo de 2021, se canceló la cuenta bancaria del fondo, con lo que se solventa lo observado.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 resultados, de los cuales, en 4 no se detectaron irregularidades y 2 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso de distribución y ministración del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) a los municipios del estado de Baja California por el Gobierno del Estado. El importe auditado fue de 2,505,055.4 miles de pesos, que representaron 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 utilizó una cuenta bancaria exclusiva para el manejo de los recursos del FORTAMUN-DF 2020, los cuales se distribuyeron de conformidad con la Ley de Coordinación Fiscal.

La entidad transfirió los recursos del FORTAMUN-DF oportunamente las cantidades correctas y en las cuentas bancarias notificadas por los municipios y se cumplió, en tiempo y forma, con las obligaciones en materia de transparencia sobre el proceso de distribución y ministración de los recursos del FORTAMUN-DF 2019.

No obstante, la gestión de ese proceso presentó algunas insuficiencias, principalmente porque la entidad fiscalizada no cerró de manera oportuna la cuenta bancaria que se utilizó para la gestión y el manejo de recursos del fondo, para el 31 de marzo de 2021 dispuso de un saldo de 3,642.6 miles de pesos; lo que generó reintegros extemporáneos por parte de los municipios y rendimientos en la cuenta bancaria por 1,727.0 miles de pesos, los cuales no se reintegraron a la TESOFE.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Baja California cumplió, en general, con las disposiciones normativas respecto de la distribución y ministración del FORTAMUN-DF entre los municipios de la entidad federativa, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia de las actividades correspondientes.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C. Juan Evaristo Castillo Melo

Lic. Jaime Álvarez Hernández

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Áreas Revisadas

La Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Baja California.