

Gobierno del Estado de Baja California

Distribución de las Participaciones Federales

Auditoría De Cumplimiento: 2022-A-02000-19-0429-2023

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 429

Criterios de Selección

La identificación del objeto y sujeto de fiscalización propuesto obedece en consideración del mandato constitucional y legal de revisar las participaciones federales transferidas a través del Ramo 28 a las entidades federativas y los municipios.

En ese sentido, la estrategia de fiscalización a la Distribución de las Participaciones Federales, considera la revisión de las 32 entidades federativas, en función de ser un objeto con cobertura nacional, así como una dependencia de la Administración Pública Federal, que funge como coordinadora de esos recursos.

Objetivo

Fiscalizar que la distribución y pago de las participaciones federales 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 de las Participaciones Federales, documento descriptivo y estadístico que agrupa los aspectos generales de las fórmulas de distribución, así como el pago y transferencia de los recursos de libre disposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público 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 | 6,938,925.6 |
| Muestra Auditada | 6,938,890.4 |
| Representatividad de la Muestra | 100.0% |

Respecto de los 6,938,925.6 miles de pesos de las participaciones federales, transferidos por la Federación al Gobierno del Estado de Baja California durante el ejercicio 2022, para su distribución entre los municipios, se seleccionó una muestra de 6,938,890.4 miles de pesos, que significaron el 100.0% de esos recursos.

Adicionalmente, se revisó la distribución y pago a los municipios de 12,111.7 miles de pesos correspondientes al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF), por lo que el monto total auditado fue de 6,951,002.1 miles de pesos.

Antecedentes

Una de las principales fuentes de ingresos de los gobiernos estatales y municipales, se conforman por las Participaciones Federales, no sólo por su cuantía, que es de gran trascendencia, ya que en 2022 representaron el 47.6% del Gasto Federalizado, con una asignación de 1,062,434.3 mdp; y este último, por 2,232,380.7 mdp, que correspondió al 29.4% del Gasto Neto Total de la Federación (7,595,307.9 mdp).

Para las entidades federativas significaron el 37.7% de sus ingresos en 2022 y si se incluye el Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF) el 37.8%; asimismo, para los municipios representaron en promedio, el 41.4% de sus ingresos totales y si se incluye el FEIEF el 41.5%. Su importancia también responde al hecho de que se tratan de ingresos de libre administración hacendaria, cuyo destino, los gobiernos locales deciden libremente y sobre ellos se soportan gran parte o, incluso, la totalidad del costo de sus estructuras administrativas y servicios esenciales como la disponibilidad de agua potable, o la contratación y pago de deuda, entre otros.

Estos recursos son transferidos por la Federación a las entidades federativas y, por medio de éstas, a los municipios, salvo algunos fondos específicos que se entregan directamente por la Federación a los municipios.

El fundamento jurídico que soporta estas transferencias se encuentra en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), emitida el 27 de diciembre de 1978, que inició su vigencia a partir de 1980, cuyo objeto principal fue la creación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), mediante el cual se establecieron las normas para el adecuado funcionamiento del proceso de captación y distribución ordenada y equitativa de los ingresos fiscales entre los tres órdenes de gobierno.

Con la creación del SNCF, además de hacer más eficiente la recaudación de impuestos, se simplificó el sistema fiscal del país, con lo que se evitó la superposición de los gravámenes federales, estatales y municipales, y la duplicidad de las funciones de recaudación y vigilancia que existían antes de su instrumentación.

La gestión del SNCF se basa en el establecimiento de un Convenio de Adhesión y sus anexos, mediante el cual, las entidades federativas, municipios y alcaldías suspenden o derogan el cobro de impuestos y derechos locales, para cederlo a la Federación, a cambio de hacerles partícipes de una parte de los ingresos obtenidos por un conjunto de impuestos y derechos establecidos y normados por la LCF.

Las Participaciones Federales se determinan en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de cada ejercicio fiscal, dentro del Ramo General 28, denominado "Participaciones a Entidades Federativas y Municipios" y son una parte destacada del Gasto Federalizado.

Los términos de la adhesión de las entidades federativas al SNCF, es decir, sus derechos y compromisos, así como las participaciones que tiene derecho a recibir, están contenidas, para cada entidad, en los documentos normativos siguientes:

- El Convenio de Adhesión respectivo, así como en sus anexos, celebrados en 1979 y vigentes a partir de 1980.
- El Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal (CCAMFF), incluidos sus anexos, cuya finalidad es compartir con los gobiernos locales las funciones de administración de los ingresos federales coordinados y el ejercicio de las facultades en materia fiscal. Los ingresos por este mecanismo se denominan Incentivos Económicos.¹
- La Ley de Coordinación Fiscal, en la cual se prevé la metodología para la distribución de los fondos e incentivos que conforman las participaciones federales entre las entidades federativas.

Un concepto fundamental destacable en la LCF es el correspondiente a la Recaudación Federal Participable (RFP), integrada por todos los impuestos que obtiene la Federación (entre otros el Impuesto Sobre la Renta, el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, como los más importantes), así como por los derechos de minería, disminuidos por el total de las devoluciones por esas contribuciones y por los conceptos previstos en el artículo 2o. de la LCF.

¹ Son los recursos derivados de los Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrados entre el Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas, en los cuales se fijan las percepciones que recibirán esas entidades o sus municipios. También se especifican los ingresos de que se trate, las facultades que ejercerán y sus limitaciones.

El monto de la RFP es la base para la determinación de las participaciones federales, respecto de los fondos con los cuales se vincula, en los términos establecidos en la LCF.

En esta ley, así como en otros ordenamientos federales en la materia, se señalan los fondos e incentivos siguientes:

1. Fondo General de Participaciones (FGP);
2. Fondo de Fomento Municipal (FFM);
3. Fondo de Fiscalización y Recaudación (FOFIR);
4. Fondo de Compensación (FOCO);
5. Fondo de Extracción de Hidrocarburos (FEXHI);
6. Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS);
7. 0.136% de la RFP;
8. Participaciones a Municipios por donde se Exportan Hidrocarburos;
9. Participaciones por la Venta Final de Gasolina y Diésel;
10. Fondo del Impuesto Sobre la Renta (ISR);
11. Tenencia o Uso de Vehículos (Tenencia);
12. Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (FOCO-ISAN);
13. Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN);
14. Fondo de Compensación REPECOS e Intermedios², y
15. Otros Incentivos.³

De esos fondos e incentivos que constituyen las participaciones federales, sólo cuatro tienen vinculado su monto a la RFP; a saber, el FGP por el 20.0%; el FOFIR por el 1.25%; el FFM por el 1.0%; y el Fondo de Participaciones para los municipios colindantes con la frontera o los litorales por los que se realiza la entrada al país o salida de los bienes que se importen o exporten, por el 0.136%.

² Se refiere a los Regímenes de Pequeños Contribuyentes e Intermedios.

³ Se refiere a los incentivos económicos derivados de los Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, incluido el Impuesto Sobre la Renta por la Enajenación de Bienes Inmuebles (ISR EBI), el cual se encuentra normado por las disposiciones transitorias de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, artículo segundo, fracción XIII.

Para el resto de los fondos e incentivos la LCF, los Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal y otra normativa complementaria definen los elementos para determinar los importes de las participaciones e incentivos correspondientes.

Para garantizar que los gobiernos municipales reciban las cantidades correctas de las participaciones federales, la LCF define los porcentajes mínimos a entregar por las entidades federativas de los fondos e incentivos participables; no obstante, cada entidad federativa puede determinar un porcentaje superior en su respectiva normativa estatal.

También, en la normativa local se establecen los criterios de distribución para cada fondo e incentivo participable entre los municipios o alcaldías, en la mayoría de los casos ese ordenamiento dispone que sea el 20.0% de los recursos asignados, aunque en el caso del FFM⁴ es el 100.0%.

En lo que corresponde al Impuesto Sobre la Renta (ISR), los municipios recibirán el total de los recursos que la Federación les reintegró mediante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), determinado por los sueldos y salarios del personal que laboró en las administraciones municipales, incluidos sus organismos, cuyo pago fue financiado con recursos propios o participaciones federales y que además cumplieron con la normativa federal aplicable para la devolución de ese impuesto.

Al respecto, en el caso del FGP, en 2022, la normativa local respectiva de 11 entidades federativas dispuso que se entregara un mayor porcentaje al previsto en la LCF.

Por ello, de acuerdo con la información de las auditorías practicadas a la distribución de las participaciones federales en la Cuenta Pública 2022, del total del FGP a nivel nacional, en promedio se participó a los municipios el 20.6%, aunque 21 entidades mantuvieron la asignación de 20.0% establecida por la LCF.

El FGP es el fondo más importante de las participaciones federales, por el monto de recursos que lo conforman. En 2022 este fondo significó el 73.0% del total de las participaciones federales e incentivos pagados por la Federación a las entidades federativas y a los municipios.

Otro mecanismo mediante el cual la Federación entrega recursos a las entidades federativas es el FEIEF, el cual es un fondo del Ramo 23, que tiene por objetivo compensar una eventual baja en los ingresos de las entidades federativas por concepto de participaciones federales, originada por una disminución en la RFP respecto de la estimada en la Ley de Ingresos de la Federación. Estos recursos se distribuyen entre las

⁴ El FFM se constituye por un monto base y su incremento respecto de su importe en el año de cálculo; el incremento se distribuye con base en dos coeficientes, el primero corresponde al 70.0% de los recursos y se reparte entre todas las entidades federativas, y el 30.0% restante, es distribuido únicamente entre las entidades federativas que hayan celebrado un convenio de coordinación fiscal con sus municipios para el cobro del impuesto predial.

entidades federativas y de éstas a los municipios, en el mismo porcentaje de los fondos que compensan; a saber, el FGP, el FFM, el FOFIR y las participaciones por el 0.136% de la RFP. Es importante decir que los recursos de este fondo deben ser restituidos a la Federación en el siguiente ejercicio o cuando se tengan las condiciones para hacerlo⁵.

De acuerdo con las reformas constitucionales realizadas el 27 de mayo de 2015, así como de los artículos 47 y 50, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), la Auditoría Superior de la Federación (ASF) es la responsable de fiscalizar las participaciones federales en los siguientes aspectos:

- I. La aplicación de las fórmulas de distribución de las participaciones federales;
- II. La oportunidad en el pago de los recursos;
- III. El ejercicio de los recursos de conformidad con las disposiciones locales aplicables y el financiamiento y otras obligaciones e instrumentos financieros garantizados con participaciones federales;
- IV. En su caso, el cumplimiento de los objetivos de los programas financiados con estos recursos, de acuerdo con lo previsto en los presupuestos locales; y
- V. La deuda de las entidades federativas garantizada con las participaciones federales.

En ese sentido, la ASF consideró para la fiscalización del cálculo, distribución y pago de las participaciones federales en la Cuenta Pública 2022, realizar las auditorías siguientes:

- Una auditoría a la SHCP para constatar que la distribución y pago de las participaciones federales a las entidades federativas y, en su caso, a los municipios o alcaldías de la Ciudad de México, se realizó de conformidad con la LCF y demás disposiciones jurídicas aplicables.
- Una auditoría a cada entidad federativa.

La fiscalización de la distribución y pago de las participaciones federales a los municipios por la ASF, además de cumplir un mandato constitucional y de la LFRCF, busca apoyar para que esos procesos sean transparentes y se apliquen de conformidad con la ley. Por ello, un apartado fundamental de los informes de auditoría es la identificación de fortalezas y áreas de mejora de esos procesos, cuya atención contribuya a que sean cada vez más eficientes y transparentes; en ese sentido, se acuerdan con los gobiernos de las entidades federativas las acciones para atender las áreas de mejora presentadas en los procesos fiscalizados, a fin de apoyar su desarrollo ajustado a la normativa.

⁵ Reglas de Operación del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas, última actualización publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de agosto de 2020, Regla Novena, incisos d, e y f.

Al respecto, en el marco de la revisión de las Cuentas Públicas de 2016 a 2022, la ASF ha realizado 33 auditorías a la distribución de las participaciones federales en cada año; una por entidad federativa, así como una a la SHCP, lo que permite tener una visión integral de ese proceso.

En el caso del Gobierno del Estado de Baja California, con el fin de conocer los aspectos principales del contexto y antecedentes en los que se realizó la auditoría practicada, cuyos resultados se muestran en este informe, a continuación, se presentan las acciones más destacadas que se han realizado en tal sentido, a partir de las revisiones de las Cuentas Públicas 2019, 2020 y 2021.

- En la distribución de los recursos de las participaciones federales

Se elaboró un Manual de Procedimientos en el que se establecieron los procesos para el cálculo, distribución, liquidación y pago de las participaciones federales a los municipios; también se describen las actividades, los responsables, resguardo documental del proceso, así como los mecanismos de control y supervisión.

- En la transferencia y control de los recursos

Se estableció en ese Manual, la disposición de consultar al Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), al inicio de cada ejercicio fiscal, sobre la información más reciente de la población de los municipios del estado de Baja California, variable considerada en las fórmulas de distribución de las participaciones; también se incluyó en ese documento, que el Gobierno del Estado de Baja California otorgará a los municipios el porcentaje que conforme a la Ley de Coordinación Fiscal del Estado les corresponda, dentro de los cinco días siguientes al que recibe de la Federación las cantidades provisionales mensuales por concepto de participaciones e incentivos federales.

En mayo de 2022 se publicó el Decreto No. 94, que reforma los artículos 3, 4 BIS, 5, 6, 8, 9 y 10 de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Baja California, mediante el cual se estableció el porcentaje de distribución de los recursos del Fondo del ISR, el porcentaje y los criterios de distribución de los recursos del FOCO-ISAN y del ISR-EBI.

- En la generación, entrega y difusión de la información

Se publicó el Manual de Procedimientos, y posteriormente después de su publicación original, el manual se ha actualizado continuamente para incorporar las mejoras identificadas en revisiones posteriores.

Un claro ejemplo de ello es que, en la revisión de las Cuentas Públicas de 2019, 2020 y 2021, se registró una disminución de las irregularidades de tipo administrativo y, principalmente, una reducción de las observaciones de carácter monetario. Además, particularmente a partir de la revisión de la Cuenta Pública 2019, la entidad fiscalizada realizó esfuerzos importantes, principalmente en la atención de las observaciones

señaladas por la ASF, e incluso, en las Cuentas Públicas 2020 y 2021 las observaciones detectadas fueron mínimas.

Resultados

Transferencias de las participaciones federales a la entidad federativa

1. Con la revisión de la documentación proporcionada por la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California (SHBC), se verificó que la entidad federativa recibió 33,800,236.0 miles de pesos, por concepto de participaciones federales (incluidos otros incentivos derivados del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal), de acuerdo con el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y de conformidad con la Cuenta Pública 2022, que incluyeron 53,555.7 miles de pesos, por concepto del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF) y se integraron por los fondos e incentivos siguientes:

PARTICIPACIONES FEDERALES, FEIEF E INCENTIVOS PAGADOS AL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA
CUENTA PÚBLICA 2022
(Miles de pesos)

| Fondo o incentivo | RAMO 28 | FEIEF ^{1/} | Total |
|--|---------------------|---------------------|---------------------|
| Fondo General de Participaciones | 23,465,270.3 | 48,918.9 | 23,514,189.2 |
| Fondo de Fomento Municipal | 706,047.3 | 1,862.2 | 707,909.5 |
| Fondo de Fiscalización y Recaudación | 1,216,893.6 | 2,328.7 | 1,219,222.3 |
| Participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios | 863,284.4 | N/A | 863,284.4 |
| Participaciones por el 0.136% de la Recaudación Federal Participable ^{4/} | 220,003.4 | 445.9 | 220,449.3 |
| Participaciones por la Venta Final de Gasolina y Diésel ^{2/} | 1,187,973.5 | N/A | 1,187,973.5 |
| Fondo del ISR | 4,271,043.8 | N/A | 4,271,043.8 |
| Impuesto Sobre Tenencia y Uso de Vehículos | 140.9 | N/A | 140.9 |
| Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos | 73,251.0 | N/A | 73,251.0 |
| Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos ^{3/} | 500,074.6 | N/A | 500,074.6 |
| Fondo de Compensación de Repecos-Intermedios ^{4/} | 75,359.7 | N/A | 75,359.7 |
| Otros Incentivos derivados del convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal ^{4/} | 1,167,337.8 | N/A | 1,167,337.8 |
| Total | 33,746,680.3 | 53,555.7 | 33,800,236.0 |

FUENTE: Elaborado por la ASF con la información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2022, Cuentas por Liquidar Certificadas, oficios de aviso de pago emitidos por la SHCP, constancias de recaudación, pólizas y auxiliares contables, estados de cuenta bancarios y cuenta mensual comprobada de la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California.

1/ FEIEF: Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas.

2 / Incluyó recursos autoliquidables por 300.0 miles de pesos; es decir, no hay flujo de efectivo desde la Federación, la entidad federativa es responsable de su recaudación y reporte.

3/ Incluyó 32.5 miles de pesos por concepto de accesorios derivados de la recaudación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos.

4/ No formaron parte de la muestra de auditoría, debido a que la normativa local no prevé la entrega de recursos a los municipios por REPECOS y Otros incentivos (con excepción del ISR por la enajenación de Bienes Inmuebles ISR-EBI); asimismo, los recursos del 0.136% de la Recaudación Federal Participable, son entregados directamente por la SHCP a los municipios.

N/A: No aplica

Durante 2022, debido a la disminución de la Recaudación Federal Participable, se activó el fideicomiso denominado Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF), que es un fondo del Ramo General 23 (Provisiones Salariales y Económicas). La finalidad de este fondo es compensar, en términos de la ley, la disminución en las participaciones vinculadas con esa recaudación. Cabe mencionar que, estos recursos se informaron de manera conjunta con las participaciones federales.

De los 53,555.7 miles de pesos que recibió la entidad federativa por concepto del FEIEF, 51,590.2 miles de pesos correspondieron a la compensación definitiva de 2021; y 1,965.5 miles de pesos al cuarto trimestre de 2022, como se detalla a continuación:

RAMO GENERAL 23: FONDO DE ESTABILIZACIÓN DE LOS INGRESOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
MINISTRADO AL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA
CUENTA PÚBLICA 2022
(Miles de pesos)

| Periodo/Fondo | Fondo General de Participaciones | Fondo de Fomento Municipal | Fondo de Fiscalización y Recaudación | 0.136% de la Recaudación Federal Participable | Total |
|---------------------------------|----------------------------------|----------------------------|--------------------------------------|---|-----------------|
| Compensación definitiva de 2021 | 48,918.9 | 1,862.2 | 363.2 | 445.9 | 51,590.2 |
| Compensación 4to Trimestre 2022 | 0.0 | 0.0 | 1,965.5 | 0.0 | 1,965.5 |
| Total | 48,918.9 | 1,862.2 | 2,328.7 | 445.9 | 53,555.7 |

FUENTE: Elaborado por la ASF con la información de la Cuentas por Liquidar Certificadas, oficios de aviso de pago emitidos por la SHCP, estados de cuenta bancarios, auxiliares y pólizas contables de la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California.

Distribución de las participaciones federales por fondo

2. En el estado de Baja California las participaciones federales se distribuyeron entre los municipios con base en los criterios establecidos en los artículos 3, 4, 4 BIS y 6 de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Baja California (LCFBC).

De acuerdo con la LCFBC, respecto de los fondos e incentivos, corresponde a los municipios participar en los porcentajes siguientes: el 20.0% del Fondo General de Participaciones (FGP), el 100.0% del Fondo de Fomento Municipal (FFM), el 20.0% del Fondo de Fiscalización y Recaudación (FOFIR), el 20.0% del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS), el 20.0% de las Participaciones de Gasolina y Diésel, el 20.0% del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN), el 20.0% del Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (FOCOISAN), el 100.0% del Fondo del Impuesto Sobre la Renta y el 20.0% del Impuesto Sobre la Renta por la Enajenación de Bienes Inmuebles (ISR-EBI).

Los criterios de distribución correspondientes a los fondos e incentivos que integraron la muestra de auditoría se describen a continuación:

1. Fondo Básico de Participaciones Federales a los Municipios (FBP)

FBP = 20.0% FGP + 20.0% FOFIR + 20.0% IEPS + 100.0% FFM

- I. El 70.0% en proporción directa al total de la recaudación del impuesto predial y de los derechos por servicio de consumo de agua potable que obtenga cada municipio durante el año anterior para el cual se efectúa el cálculo.
- II. El 30.0% en proporción directa al número de habitantes de cada municipio, de acuerdo con la última cifra oficial que hubiere dado a conocer el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), al inicio de cada ejercicio fiscal.

2. Participaciones de Gasolina y Diésel

- I. El 70.0% en proporción directa al número de habitantes de cada municipio.
- II. El 20.0% en proporción a la recaudación del impuesto predial que obtenga cada municipio, durante el ejercicio anterior para el cual se efectúa el cálculo.
- III. El 10.0% en proporción inversa al número de habitantes de cada municipio.

3. ISAN y FOCOISAN

- I. El 100.0% en función del factor determinado para la distribución del Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos; es decir, en proporción directa a la recaudación obtenida del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos en cada uno de los municipios durante el ejercicio fiscal anterior.

4. Fondo del Impuesto Sobre la Renta

- I. El 100.0% conforme lo establece el artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal.

5. ISR-EBI

- I. El 80.0% en proporción directa a la suma de la recaudación obtenida por cada municipio del ISR-EBI, durante el ejercicio anterior para el cual se efectúa el cálculo.
- II. El 20.0% en proporción directa al número de habitantes de cada municipio, el cual se tomará de la última información oficial que hubiera dado a conocer el INEGI al inicio de cada ejercicio fiscal.

Si bien la LCFBC considera un criterio de distribución para el FFM, se determinó que no existieron fórmulas de distribución establecidas en la normativa local, para los cálculos mensuales y ajustes cuatrimestrales, respecto del 30.0% que la SHCP paga como excedente del FFM a los estados que tienen convenios de coordinación con los

municipios para el cobro del impuesto predial; y estos recursos deben ser distribuidos únicamente entre los municipios que firmaron esos convenios.

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, mediante un oficio de la Subsecretaría de Finanzas de la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California, instruyó las acciones de control necesarias al Director General de Ingresos de esa secretaría para que, en lo subsecuente, la disposición de que se incluya en las fórmulas de distribución, la metodología de los coeficientes de distribución del 30.0% del excedente de los recursos del Fondo de Fomento Municipal, a fin de distribuir el importe respectivo a los municipios que suscriban los convenios de coordinación y colaboración administrativa en materia del Impuesto Predial con el Gobierno del Estado, con lo que se solventa lo observado.

3. De las participaciones federales pagadas al estado de Baja California en el ejercicio 2022, se verificó que se distribuyeron entre sus municipios, para los fondos e incentivos que integraron la muestra de auditoría, los montos y porcentajes que se muestran a continuación:

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022

PARTICIPACIONES FEDERALES Y FEIEF PAGADOS AL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA Y DISTRIBUIDOS Y PAGADOS A SUS MUNICIPIOS,
EN LOS FONDOS E INCENTIVOS QUE INTEGRARON LA MUESTRA DE AUDITORÍA
CUENTA PÚBLICA 2022
(Miles pesos)

| Fondo o incentivo | Monto pagado al estado ^{1/} | Monto pagado al estado con FEIEF ^{2/} | Monto distribuido (calculado) por el estado a los municipios ^{3/} | Porcentaje de las participaciones federales distribuido entre los municipios | Monto pagado por el estado a los municipios ^{3/} | Porcentaje de las participaciones federales pagado a los municipios | Porcentaje de las participaciones federales previsto en la LCF | Porcentaje de las participaciones federales previsto en la LCF del estado ^{4/} |
|--|--------------------------------------|--|--|--|---|---|--|---|
| | (A) | (B) | (C) | (D) = (C) / (B) | (E) | (E) = (E) / (B) | (G) | (H) |
| Fondo General de Participaciones | 23,465,270.3 | 23,514,189.2 | 4,683,992.7 ^{5/} | 20.0 | 4,683,992.7 | 20.0 | 20.0 | 20.0 |
| Fondo de Fomento Municipal | 706,047.3 | 707,909.5 | 707,909.5 | 100.0 | 707,909.5 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Fondo de Fiscalización y Recaudación | 1,216,893.6 | 1,219,222.3 | 243,844.5 | 20.0 | 243,844.5 | 20.0 | 20.0 | 20.0 |
| Participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios | 863,284.4 | 863,284.4 | 172,656.9 | 20.0 | 172,656.9 | 20.0 | 20.0 | 20.0 |
| Participaciones de Gasolina y Diésel | 1,187,973.5 | 1,187,973.5 | 237,568.6 | 20.0 | 237,568.6 | 20.0 | 20.0 | 20.0 |
| Impuesto Sobre Automóviles Nuevos | 500,074.6 | 500,074.6 | 100,007.8 | 20.0 | 100,007.8 | 20.0 | 20.0 | 20.0 |
| Fondo de Compensación del ISAN (FOCO-ISAN) | 73,251.0 | 73,251.0 | 14,650.2 | 20.0 | 14,650.2 | 20.0 | 20.0 ^{6/} | 20.0 |
| Fondo del Impuesto Sobre la Renta (ISR) ^{7/} | 4,271,043.8 | 4,271,043.8 | 703,923.4 | N/A | 703,923.4 | N/A | N/A | N/A |
| ISR por la Enajenación de Bienes Inmuebles ^{8/} | 338,016.7 | 338,016.7 | 67,603.3 | 20.0 | 67,603.3 | 20.0 | 20.0 | 20.0 |
| Total | 32,621,855.2 | 32,674,965.0 | 6,932,156.9 | | 6,932,156.9 | | | |

FUENTE: Elaborado por la ASF con la información de la SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2022 e información proporcionada por el Gobierno del Estado de Baja California.

1/ El monto total únicamente considera los fondos e incentivos que son participables a los municipios, por lo que no se corresponde con el total de las participaciones federales pagadas a la entidad federativa por 33,800,236.0 miles de pesos que se presentó en el resultado 1. De acuerdo con lo anterior, la normativa local no prevé la entrega de recursos a los municipios por REPECOS y Otros incentivos (con excepción del ISR por la enajenación de bienes inmuebles); asimismo, las participaciones del 0.136% de la Recaudación Federal Participable son entregadas directamente por la SHCP a los municipios.

2/ Los recursos correspondientes al FEIEF son los presentados en el resultado 1.
3/ Importe sin descontar las deducciones y afectaciones que se aplican a las participaciones federales correspondientes a los municipios. Incluye 12,111.7 miles de pesos del FEIEF, de los cuales 9,783.8 miles de pesos correspondieron al Fondo General de Participaciones; 1,862.2 miles de pesos al Fondo de Fomento Municipal y 465.7 miles de pesos al Fondo de Fiscalización y Recaudación.

4/ Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Baja California.

5/ Este importe no consideró 18,845.2 miles de pesos equivalentes al 20.0% de los descuentos que la SHCP efectuó al estado de Baja California de sus recursos del Fondo General de Participaciones bajo el concepto de Faltante Inicial del FEIEF, por lo que no se aplican exactamente las operaciones señaladas en el título de la columna "D" (ver resultado 4).

6/ Porcentaje establecido en la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.

7/ El porcentaje del ISR distribuido entre los municipios, corresponde al cien por ciento del monto enterado a la Federación, de la recaudación obtenida de dicho impuesto de cada municipio, correspondiente a los salarios efectivamente pagados del personal subordinado en las dependencias de los municipios, así como en sus respectivos organismos autónomos y entidades paramunicipales, y que cumplieron con la normativa federal respectiva, por lo que no aplican las operaciones señaladas en los títulos de las columnas, ya que los porcentajes referidos corresponden a lo asignado a los municipios.

8/ El monto del ISR por la enajenación de bienes inmuebles forma parte del concepto de Otros incentivos derivados del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal presentado en el resultado 1.

Nota. El ente fiscalizado reportó transferencias a los municipios por el Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, los cuales no se incluyeron en este cuadro porque no integraron la muestra de auditoría.

N/A: No aplica.

Los recursos asignados en 2022 por la SHCP al estado de Baja California correspondientes al FGP, FFM, FOFIR, IEPS, Participaciones de Gasolina y Diésel, ISAN, FOCOISAN, Fondo del ISR, ISR-EBI y FEIEF ascendieron a 32,674,965.0 miles de pesos, y el total distribuido entre los municipios del estado, de acuerdo con la muestra de auditoría, fue de 6,932,156.9 miles de pesos.

4. En 2022 al estado de Baja California se le pagaron 23,514,189.2 miles de pesos como parte del FGP (este monto incluyó 48,918.9 miles de pesos correspondientes al FEIEF); al respecto, al importe pagado se le descontaron 94,225.6 miles de pesos por concepto de faltantes del FEIEF, por lo que el total del FGP equivalió a 23,419,963.5⁶ miles de pesos, de los cuales, la SHBC distribuyó entre los municipios 4,683,992.7 miles de pesos, equivalentes al 20.0%.

La validez de las participaciones asignadas a cada uno de los municipios se comprobó mediante la revisión de los coeficientes de distribución preliminares y definitivos utilizados en el cálculo, es decir, que se verificó la congruencia y oportunidad de las variables y las fuentes de información empleadas para su integración. Igualmente, las asignaciones del FGP se comprobaron al verificar la consistencia de las operaciones aritméticas involucradas, incluidas las del ajuste de los coeficientes.

En junio de 2022, la SHBC determinó los coeficientes de distribución definitivos del FGP, con base en la última información disponible de las variables; las participaciones que fueron distribuidas mediante los coeficientes preliminares, se ajustaron con los factores definitivos, por lo que los municipios de la entidad federativa vieron incrementadas o disminuidas sus participaciones respecto de los importes distribuidos en el periodo de enero a mayo de 2022; a dicho importe se le realizó el cálculo con los nuevos coeficientes y se obtuvo la diferencia respecto de los montos distribuidos a los municipios, la cual fue pagada o descontada en junio.

De lo anterior, se determinó que en 2022 el Gobierno del Estado de Baja California distribuyó correctamente los recursos del FGP entre los municipios.

5. En 2022 la SHCP transfirió al Gobierno del Estado de Baja California 707,909.5 miles de pesos por concepto del Fondo de Fomento Municipal (este importe incluyó 1,862.2 miles de pesos correspondientes al FEIEF), los cuales se distribuyeron entre los municipios del estado.

Con la revisión de los importes que el ente fiscalizado determinó mensualmente para cada uno de los municipios, se comprobó la correcta integración de los coeficientes

⁶ Este importe no se corresponde con el de la columna B del cuadro del resultado 3, debido a que el importe del cuadro no considera los descuentos por concepto de faltantes del FEIEF.

preliminares y definitivos aplicados en los cálculos, así como las operaciones aritméticas efectuadas.

6. El monto pagado al estado de Baja California por concepto del Fondo de Fiscalización y Recaudación (FOFIR) en el ejercicio 2022 fue de 1,219,222.3 miles de pesos, que incluyó 2,328.7 miles de pesos correspondientes al FEIEF. Del importe pagado, el Gobierno del Estado de Baja California distribuyó 243,844.5 miles de pesos, los cuales se correspondieron con el 20.0% de conformidad con los criterios establecidos por la legislatura local.

Los cálculos, las estimaciones y las operaciones aritméticas efectuadas por el Gobierno Estatal, así como las fuentes de información de las variables consideradas en 2022, se correspondieron con los coeficientes de distribución del FOFIR.

7. Los recursos que la SHCP transfirió al estado de Baja California por concepto de las Participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), en el ejercicio 2022, ascendieron a 863,284.4 miles de pesos; de este monto, el ente fiscalizado distribuyó el 20.0% entre los municipios, equivalentes a 172,656.9 miles de pesos.

Como parte del ejercicio de fiscalización del importe que le correspondió a los municipios, se comprobó que la determinación de los coeficientes de distribución preliminares y definitivos se ajustó a lo establecido por la normativa local en la materia, ya que para su integración se consideró la última información disponible de las variables pertinentes para calcular las asignaciones de las Participaciones en el IEPS. Con base en lo anterior, se determinó que en 2022 el Gobierno del Estado de Baja California distribuyó correctamente las participaciones del IEPS.

8. Con la revisión de la distribución entre los municipios de las Participaciones de Gasolina y Diésel, se determinó que en 2022 la Federación pagó 1,187,673.6 miles de pesos a la entidad por medio de este fondo; además, el estado recaudó 299.9 miles de pesos (169.3 miles de pesos relativos al impuesto y 130.6 miles de pesos a accesorios), por lo que la suma pagada al estado ascendió a 1,187,973.5 miles de pesos.

El total de recursos participables de este fondo en el estado equivalió a 1,187,842.8 miles de pesos (1,187,673.6 miles de pesos transferidos por la SHCP y 169.3 miles de pesos por autoliquidaciones del estado), de los cuales el 20.0% se distribuyó entre los municipios, esto fueron 237,568.6 miles de pesos.

La pertinencia de las participaciones asignadas a cada uno de los municipios se comprobó con la revisión de los coeficientes de distribución preliminares y definitivos utilizados en el cálculo, es decir, que se verificó la congruencia y oportunidad de las variables y fuentes de información empleadas en su integración (población y recaudación del impuesto predial). Igualmente, la validez de las participaciones se

sustentó al verificar la consistencia de las operaciones aritméticas involucradas en el cálculo, incluidas las del ajuste de coeficientes.

Por lo anterior, se determinó que en 2022 el Gobierno del Estado de Baja California distribuyó adecuadamente las Participaciones de Gasolina y Diésel entre los municipios.

9. En el ejercicio 2022, la SHCP validó la autoliquidación al Gobierno del Estado de Baja California de 500,074.6 miles de pesos del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN); este importe se constituyó por 500,042.1 miles de pesos correspondientes a la recaudación del impuesto y 32.5 miles de pesos a los accesorios de ese impuesto (recargos y multas). Del total, el ente fiscalizado distribuyó 100,007.8 miles de pesos entre los municipios; es decir, el 20.0% de acuerdo con lo previsto en la normativa.

Las estimaciones y los cálculos efectuados por el Gobierno Estatal se correspondieron con los coeficientes de distribución de los Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN) vigentes en 2022. De lo anterior, se concluyó que en 2022 el ente fiscalizado distribuyó las participaciones del ISAN de conformidad con el porcentaje y la fórmula establecida por la normativa y aprobados por la legislatura local.

10. El estado de Baja California recibió 73,251.0 miles de pesos por concepto del Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (FOCOISAN) en 2022, de los cuales, el estado distribuyó 14,650.2 miles de pesos entre los municipios, equivalentes al 20.0% previsto por la normativa.

Las estimaciones y los cálculos efectuados por el Gobierno del Estado se correspondieron con los coeficientes de distribución del FOCOISAN vigentes en 2022.

11. Con la revisión de los oficios, con los que la SHCP informó en 2022 al Gobierno del Estado de Baja California la determinación de las participaciones federales por concepto de la recaudación del Impuesto Sobre la Renta (ISR) que efectivamente se enteró a la Federación, correspondiente al salario de las personas que prestaron o desempeñaron un servicio personal subordinado en las dependencias de la entidad federativa o en los organismos estatales, así como en los municipios y sus organismos municipales, pagados con participaciones federales o recursos propios, se determinó que el estado de Baja California recibió 4,271,043.8 miles de pesos de este impuesto.

En el análisis de los anexos a los oficios remitidos por la SHCP y de los registros que el ente fiscalizado presentó mensualmente a la SHCP, para señalar las modificaciones o ratificación, en su caso, del listado del Registro Federal de Contribuyentes (RFC) de los entes públicos del estado y los municipios, se identificó un monto de 703,795.4 miles de pesos, que significaron el 100.0% del ISR vinculado con el salario del personal que prestó o desempeñó un servicio personal a los municipios y sus organismos paramunicipales.

La SHBC transfirió 703,923.4 miles de pesos, lo que resultó en un saldo a cargo del municipio de Ensenada por 128.0 miles de pesos, la SHBC no descontó ese importe al municipio, debido a la insuficiencia de sus recursos en el ejercicio.

12. Mediante la revisión de la documentación relativa a la recaudación del Impuesto Sobre la Renta por la Enajenación de Bienes Inmuebles (ISR-EBI), se comprobó que en el ejercicio 2022 la SHCP consideró procedente la autoliquidación de 338,016.7 miles de pesos por ese incentivo, de los cuales, la SHBC distribuyó 67,603.3 miles de pesos entre los municipios, equivalentes al 20.0%.

Como parte del ejercicio de fiscalización de los 67,603.3 miles de pesos que le correspondieron a los municipios, se comprobó que la determinación de los coeficientes de distribución preliminares y definitivos acató lo establecido por la normativa local; es decir, se consideró la última información disponible de las variables indicadas para calcular las asignaciones del ISR-EBI y no existieron imprecisiones aritméticas en las operaciones.

Por lo anterior se determinó que en 2022 la SHBC distribuyó correctamente entre los municipios las participaciones del ISR-EBI.

Transferencia y control de los recursos

13. El ejercicio de la fiscalización a las transferencias de las participaciones federales realizadas a los municipios del estado de Baja California se llevó a cabo mediante el análisis de la documentación siguiente:

- Estados de cuenta bancarios mensuales de las cuentas en las que se realizó el pago de las participaciones federales a los municipios, incluidos los del FEIEF, correspondientes al ejercicio 2022.
- Oficios de liquidación de participaciones federales a los municipios, mediante los cuales el ente fiscalizado informó a los municipios el envío de los recursos de las participaciones federales por fondo o incentivo, así como de las deducciones aplicadas.

De acuerdo con lo anterior, se determinó que el Gobierno del Estado de Baja California pagó 6,932,156.9 miles de pesos a los siete municipios de la entidad por concepto de participaciones federales; de ese importe descontó 2,880,434.7 miles de pesos, por lo que transfirió un monto neto de 4,051,722.2 miles de pesos como se muestra a continuación:

PARTICIPACIONES FEDERALES PAGADAS A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, Y DEDUCCIONES
DE LOS FONDOS E INCENTIVOS QUE INTEGRARON LA MUESTRA DE AUDITORÍA
CUENTA PÚBLICA 2022
(Miles de pesos)

| Concepto | Ramo 28 | FEIEF | Monto |
|---|--------------------|-----------------|--------------------|
| Fondo General de Participaciones ^{3/} | 4,674,208.9 | 9,783.8 | 4,683,992.7 |
| Fondo de Fomento Municipal ^{3/} | 706,047.3 | 1,862.2 | 707,909.5 |
| Fondo de Fiscalización y Recaudación ^{3/} | 243,378.8 | 465.7 | 243,844.5 |
| Participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios | 172,656.9 | | 172,656.9 |
| Participaciones de Gasolina y Diésel | 237,568.6 | | 237,568.6 |
| Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos | 100,007.8 | | 100,007.8 |
| Fondo de Compensación del ISAN (FOCO-ISAN) | 14,650.2 | | 14,650.2 |
| Fondo del ISR | 703,923.4 | | 703,923.4 |
| ISR por la Enajenación de Bienes Inmuebles | 67,603.3 | | 67,603.3 |
| Participaciones pagadas ^{1/ 2/}: | 6,920,045.2 | 12,111.7 | 6,932,156.9 |
| Cuotas Obrero Patronales, así como Cuotas por Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez que adeudan al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) | | | 34,986.5 |
| Créditos firmes a cargo de municipios, que se originan de la falta de pago de los enteros de retenciones del Impuesto Sobre la Renta (ISR) por salarios a cargo de los trabajadores de los municipios | | | 35,602.8 |
| Adelanto de participaciones federales | | | 5,093.8 |
| Fideicomiso 2213-3 BANSI | | | 336,202.2 |
| Fideicomiso HSBC 303550 | | | 517,604.6 |
| Fideicomiso COFIDAN | | | 9,450.0 |
| Fideicomiso Banco del Bajío | | | 36,000.0 |
| Fideicomiso 2357-1 BANSI | | | 71,828.7 |
| Fideicomiso 7205 MONEX | | | 1,506,181.7 |
| Fideicomiso MONEX | | | 155,124.2 |
| Fideicomiso BANAMEX | | | 172,360.2 |
| Deducciones: | | | 2,880,434.7 |
| Total | | | 4,051,722.2 |

FUENTE: Elaborado por la ASF con la información de los estados de cuenta bancarios y los oficios de liquidación de las participaciones federales a los municipios.

- 1/ Incluyó el pago mensual de los recursos, ajustes trimestrales, cuatrimestrales y definitivos aplicados en 2022.
- 2/ El ente fiscalizado reportó transferencias a los municipios por el Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos por 17.0 miles de pesos, los cuales no se incluyeron en este cuadro porque no se integraron en la muestra de auditoría.
- 3/ Incluyó los recursos del FEIEF 2022.

El Gobierno del Estado transfirió los recursos correspondientes a los municipios en las cuentas bancarias habilitadas para tales fines, en los montos establecidos por la normativa. Con el análisis de la información proporcionada por la entidad Fiscalizada, se verificó que existió un retraso de 34 días en el pago a los municipios, correspondiente al FEIEF del cuarto trimestre de 2022.

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, proporcionó la documentación con la que acreditó la comprobación de que el 2 mayo de 2023, se pagaron 5,214.0 pesos, a los siete municipios del estado, por concepto de los rendimientos generados por el retraso en la ministración FEIEF; es importante señalar que la SHBC realizó su cálculo de los rendimientos financieros; no obstante, no aclaró

por qué entregó de manera extemporánea los recursos del FEIEF a los municipios en relación con los plazos previstos por la normativa.

La Secretaría de la Honestidad y la Función Pública del Gobierno del Estado de Baja California inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. SH/153/2023 de fecha 17 de agosto de 2023, por lo que se da como promovida esta acción.

14. A seis municipios del estado se les aplicaron deducciones con cargo en sus participaciones federales por un importe de 2,880,434.7 miles de pesos como se muestra a continuación:

DEDUCCIONES DE LOS FONDOS E INCENTIVOS QUE INTEGRARON LA MUESTRA DE AUDITORÍA
CUENTA PÚBLICA 2022
(Miles de pesos)

| Tipo | Concepto | Municipio | Monto |
|--------------|--|--------------------|--------------------|
| Federales | Cuotas Obrero Patronales, así como Cuotas por Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez que adeudan al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). | Ensenada | 34,986.5 |
| | Créditos firmes a cargo de municipios, que se originan de la falta de pago de los enteros de retenciones del Impuesto Sobre la Renta (ISR) por salarios a cargo de los trabajadores de los municipios. | Ensenada | 35,602.8 |
| | Subtotal | | 70,589.3 |
| Estatales | Adelanto de participaciones federales | San Felipe | 5,093.8 |
| | Fideicomiso 2213-3 BANSI | Ensenada | 336,202.2 |
| | Fideicomiso HSBC 303550 | Mexicali | 517,604.6 |
| | Fideicomiso COFIDAN | Mexicali | 9,450.0 |
| | Fideicomiso Banco del Bajío | Playas de Rosarito | 36,000.0 |
| | Fideicomiso 2357-1 BANSI | Tecate | 71,828.7 |
| | Fideicomiso 7205 MONEX | Tijuana | 1,506,181.7 |
| | Fideicomiso MONEX | Tijuana | 155,124.2 |
| | Fideicomiso BANAMEX | Tijuana | 172,360.2 |
| | Subtotal | | 2,809,845.4 |
| Total | | | 2,880,434.7 |

FUENTE: Elaborado por la ASF con la información de los oficios de liquidación de las participaciones federales a los municipios, comprobantes del Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (SPEI) y estados de cuenta bancarios proporcionados por el Gobierno del Estado de Baja California.

Cuotas obrero patronales, así como cuotas por retiro, cesantía en edad avanzada y vejez que adeudan al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)

Con la revisión de los oficios remitidos por la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas (UCEF) a la Tesorería de la Federación (TESOFE), mediante los cuales solicitó que de las participaciones federales se pagaran de manera directa al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) los adeudos por concepto de las cuotas obrero patronales, así como las cuotas por retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, pertenecientes al municipio de Ensenada, por 34,986.5 miles de pesos, se verificó que los montos

retenidos se correspondieron con los establecidos en los oficios emitidos por la UCEF. Cabe señalar que el importe descontado por la SHCP fue superior al que la SHBC retuvo al municipio de Ensenada; por lo tanto, al cierre de 2022 el Gobierno del Estado de Baja California no recuperó el monto que la SHCP le descontó.

Créditos firmes a cargo de municipios, que se originan de la falta de pago de los enteros de retenciones del Impuesto Sobre la Renta (ISR) por salarios a cargo de los trabajadores de los municipios

Mediante los oficios respectivos, se verificó que la UCEF de la SHCP solicitó a la TESOFE disponer de las participaciones federales del municipio de Ensenada para acreditar el pago de los enteros de las retenciones del Impuesto Sobre la Renta por salarios, por 35,602.8 miles de pesos, que fueron aplicados por la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California conforme a lo solicitado en los oficios.

Adelanto de participaciones federales

El ente fiscalizado retuvo 5,093.8 miles de pesos al municipio de San Felipe por concepto de un adelanto de participaciones federales (5,000.0 miles de pesos correspondientes al adelanto y 93.8 miles de pesos al costo financiero), que fue formalizado mediante un convenio entre la SHBC y el municipio. Sobre el particular, se cumplieron los términos para la transferencia y retención de los recursos establecidos en el convenio, así como la correcta determinación del costo financiero.

Fideicomiso 2213-3 BANSI

La SHBC descontó 336,202.2 miles de pesos al municipio de Ensenada a causa de un crédito contratado con BANSI, S.A., Institución de Banca Múltiple; las afectaciones que llevó a cabo el ente fiscalizado se correspondieron con el 60.0% de las participaciones federales calculadas por concepto del FGP y el FFM.

Se dispuso de la autorización del Congreso del Estado para la adquisición de la deuda con cargo en las participaciones federales, así como de la documentación que avaló la constitución del fideicomiso como mecanismo de pago y también se acreditó la transferencia, por parte de la SHBC al fideicomiso correspondiente.

Fideicomiso HSBC 303550

El ente fiscalizado retuvo 517,604.6 miles de pesos al municipio de Mexicali por un crédito contratado mediante un fideicomiso al respecto, las afectaciones que realizó la SHBC se correspondieron con el 41.0% de las participaciones federales del FGP.

Asimismo, se comprobó la autorización para la adquisición de la deuda con cargo en las participaciones federales y la función del Fideicomiso como mecanismo de pago y mediante el análisis de los estados de cuenta bancarios se verificó la transferencia al Fideicomiso de los 517,604.6 miles de pesos retenidos.

Fideicomiso COFIDAN

Se identificaron retenciones al municipio de Mexicali que ascendieron a 9,450.0 miles de pesos por créditos contraídos con el Banco del Bajío S.A., las deducciones se efectuaron a los recursos del FGP.

Al respecto, la contratación de la deuda con cargo en las participaciones federales del municipio fue avalada por el Congreso del Estado y el Fideicomiso fue constituido para fungir como fuente de pago, además se verificó en los estados de cuenta bancarios el pago al tercero correspondiente.

Fideicomiso Banco del Bajío

La SHBC descontó 36,000.0 miles de pesos al municipio de Playas de Rosarito por los créditos contratados con Banco del Bajío S.A.; las afectaciones realizadas por el ente fiscalizado se correspondieron con 36,000.0 miles de pesos de las participaciones federales del FGP. También se verificó la autorización del Congreso del Estado para la adquisición de la deuda con cargo en las participaciones federales, así como la constitución del Fideicomiso como mecanismo de pago y se acreditó la transferencia, al fideicomiso correspondiente.

Fideicomiso 2357-1 BANSI

El ente fiscalizado dedujo 71,828.7 miles de pesos al municipio de Tecate por un crédito contratado con BANSI, S.A., Institución de Banca Múltiple; el monto descontado por la SHBC correspondió con el 40.0% de las participaciones federales calculadas por concepto del FGP. Asimismo, se comprobó la autorización para la adquisición de la deuda con cargo en las participaciones federales y con la revisión a los estados de cuenta bancarios se comprobó el pago al tercero correspondiente.

Fideicomiso 7205

Se identificaron retenciones al municipio de Tijuana que ascendieron a 1,506,181.7 miles de pesos por créditos contraídos con Bancomer S.A., Institución de Banca Múltiple (ahora BBVA Bancomer S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero BBVA Bancomer); y Grupo Financiero Banorte, S.A.B. de C.V.; cada una de las deducciones efectuadas por la SHBC a los recursos del FGP se correspondieron con el 61.2% de los cálculos de la distribución.

La contratación de la deuda con cargo en las participaciones federales del municipio y se verificó que los montos retenidos se correspondieron con el porcentaje pactado y se acreditó el pago al tercero correspondiente.

Fideicomiso MONEX

La SHBC retuvo 155,124.2 miles de pesos al municipio de Tijuana a causa de un crédito contratado con Monex, S.A., Institución de Banca Múltiple. Las deducciones que llevó a cabo el ente fiscalizado se correspondieron con el 6.3% de las participaciones federales calculadas por concepto del FGP. Como parte del ejercicio de fiscalización también se verificó la autorización del Congreso del Estado para la adquisición de la deuda con cargo en las participaciones federales y se comprobó la transferencia de los recursos retenidos al fideicomiso.

Fideicomiso BANAMEX

El ente fiscalizado descontó 172,360.2 miles de pesos al municipio de Tijuana por un crédito contratado con el Banco Nacional de México, S.A. mediante el Fideicomiso; al respecto, las afectaciones realizadas por la SHBC se correspondieron con el 7.0% del FGP. Asimismo se comprobó la autorización para la adquisición de la deuda con cargo en las participaciones federales, la función del Fideicomiso como mecanismo de pago y se acreditó la transferencia al fideicomiso correspondiente.

De las deducciones aplicadas en los fondos e incentivos, que integraron la muestra de auditoría, se dispuso de la información y documentación justificativa para acreditar las afectaciones, se verificó la congruencia de los cálculos efectuados y para los casos correspondientes se comprobó el pago y las cuentas bancarias a las que se pagaron los recursos correspondientes a los terceros involucrados.

Transparencia en la distribución de los recursos

15. Se verificó que el Gobierno del Estado de Baja California publicó oportunamente, en su Periódico Oficial, el 11 de febrero de 2022, el Acuerdo mediante el cual se dan a conocer el calendario de entrega, por ciento, procedimiento de cálculo y variables utilizadas, así como los montos estimados de los ingresos que recibirán los municipios del Estado de Baja California, derivados del Fondo General de Participaciones, Fondo de Fiscalización, Fondo de Fomento Municipal, Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, y las Participaciones por Impuesto sobre Automóviles Nuevos, Impuesto a la Venta Final de Gasolina y Diésel e Impuesto sobre la Renta por la Enajenación de Bienes Inmuebles, para el ejercicio fiscal de 2022.

En este acuerdo se presentaron los fondos e incentivos de participaciones federales que el estado tiene la obligación de distribuir entre sus municipios; los días en que deben depositarse los recursos a los municipios; asimismo, por cada uno de los meses del año; y los porcentajes de participaciones federales que se estimaron.

Por cada uno de los fondos de participaciones federales se especificaron los criterios utilizados para su distribución, así como la información utilizada para su determinación

y, en su caso, la descripción del procedimiento de cálculo correspondiente; todas las cifras y tabulados fueron presentados en los formatos correctos.

También se comprobó que los informes trimestrales y su desglose mensual, así como el ajuste en las participaciones federales pagadas a los municipios, se publicaron en el Periódico Oficial del Estado y cumplieron con los requisitos establecidos en los lineamientos mencionados, de la manera siguiente:

Informes trimestrales

- La información se publicó en el órgano de difusión oficial del gobierno de la entidad; y en su página oficial⁷ los días 8 de abril, 8 de julio y 7 de octubre de 2022, así como el 13 de enero de 2023, conforme al formato del Anexo III de los lineamientos y el tiempo previsto por la norma.
- Se registraron los montos de cada uno de los conceptos de las participaciones federales que se entregaron a cada municipio, de manera acumulada al trimestre correspondiente, así como el desglose mensual respectivo.
- Los montos de las participaciones federales que correspondieron a los municipios se expresaron en pesos y sin decimales.

Ajuste definitivo de 2022

- El ajuste definitivo de 2021 se publicó mediante un Acuerdo del 1 de julio de 2022, en el órgano de difusión oficial del gobierno de la entidad federativa⁸, y de la misma manera en su página oficial⁹.
- Sin embargo, se incumplió con el tiempo previsto por la norma para dicha publicación, además de omitir los porcentajes por cada uno de los conceptos de las participaciones federales tanto provisionales como definitivos y no se señala el periodo en el que los saldos fueron aplicados.

Entrega de información a la SHCP sobre la recaudación de los impuestos y derechos locales que realizaron los municipios y la entidad federativa

- Se verificó, mediante el oficio con número 32.714 del 30 de mayo de 2022, la entrega al Coordinador de Transferencias Federales de la UCEF de la SHCP, de las cifras sobre la recaudación de los impuestos y derechos locales que realizaron los

⁷ Disponible en <https://www.bajacalifornia.gob.mx/hacienda/Transparencia/Acuerdos>

⁸ Disponible en https://www.bajacalifornia.gob.mx/Gobierno/Periodico_Oficial

⁹ Disponible en https://www.bajacalifornia.gob.mx/Documentos/transparenciafiscal/participaciones-municipios/acuerdos/2022/ACUERDO_AJUSTE_DEFINITIVO_PARTICIPACIONES_2022.pdf

municipios y la entidad federativa en los formatos establecidos, asignables para el ejercicio 2021.

Publicación en Internet

- Con base en la revisión de la página de internet oficial de la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California¹⁰, se verificó la existencia de un portal denominado “Sistema de Consulta de Participaciones a Municipios”, en el que se dieron a conocer las publicaciones referentes a las participaciones federales 2022, en formato PDF.
- De igual forma, se dio a conocer al público en general, en formato Excel, los montos pagados a los municipios de cada uno de los fondos que integraron las participaciones federales, los cuales resultaron de la aplicación de las fórmulas de distribución correspondientes; ello se realizó de manera mensual y trimestral, incluidos los ajustes.

Información proporcionada a la SHCP por la entidad fiscalizada, mediante correo electrónico a la dirección: participaciones_m@hacienda.gob.mx

- Se enviaron a la SHCP, por correo electrónico, las publicaciones de los informes trimestrales y mensuales en el Periódico Oficial del Estado, en formato PDF, así como las tablas correspondientes en archivo de Excel en el formato previsto en el Anexo VII de los lineamientos para la publicación de la información a que se refiere el artículo 6 de la LCF.

Sin embargo, de los informes trimestrales, el primero y segundo fueron enviados en plazos posteriores a los establecidos en la normativa, para el caso de los desgloses mensuales en enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio, también su envío estuvo fuera de los plazos previstos en la normativa.

Esta situación es reiterada, ya que también se presentó en la auditoría número 416 de la Cuenta Pública 2021, lo que incumplió con lo dispuesto los lineamientos para la publicación de la información a que se refiere el artículo 6 de la LCF, numeral 5, fracción III incisos b), c), e) y f), y numeral 8, incisos a) y b).

La Secretaría de la Honestidad y la Función Pública del Gobierno del Estado de Baja California inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. SH/153/2023 de fecha 17 de agosto de 2023, por lo que se da como promovida esta acción.

¹⁰ Disponible en <https://bajacalifornia.gob.mx/hacienda/Transparencia/SistemaParticipacionesMunicipios>

Fortalezas y áreas de mejora

16. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, la gestión del proceso de distribución de las participaciones federales e incentivos a los municipios de la entidad federativa; el pago y la ministración 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

Distribución de las participaciones federales por fondo

- La LCFBC incluyó criterios de distribución para los fondos e incentivos que integraron la muestra de auditoría.
- Se dispuso de un manual operativo que estableció los criterios de distribución establecidos por la LCFBC y normó las prácticas relativas a la distribución de las participaciones federales.
- La Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California realizó un ajuste de participaciones cuando dispuso de la información suficiente para actualizar los coeficientes de distribución.

Transferencia y control de los recursos

- Se dispuso de la información y documentación justificativa de las deducciones aplicadas a las participaciones federales de los municipios.
- Se acreditaron los pagos y las cuentas bancarias a las que se pagaron los recursos correspondientes a los terceros involucrados.

ÁREAS DE MEJORA

Distribución de las participaciones federales por fondo

- El Gobierno del Estado de Baja California no proporcionó la evidencia sobre la actualización, ni de la publicación en el Periódico Oficial del Estado, de los coeficientes de distribución del 30.0% del excedente de los recursos del Fondo de Fomento Municipal, a fin de distribuir el importe respectivo a los dos municipios que suscribieron los convenios de coordinación y colaboración administrativa en materia del impuesto predial con el Gobierno del Estado en 2022.

Transferencia y control de los recursos

- El ente fiscalizado pago a los municipios con un retraso de 34 días los recursos correspondientes al FEIEF del cuarto trimestre de 2022.
- El Gobierno del Estado transfirió 5.2 miles de pesos a los siete municipios del estado por concepto de los rendimientos generados por el retraso en la ministración FEIEF.

Transparencia en la distribución de los recursos

- Se identificaron inconsistencias e inoportunidad en la publicación relativa al ajuste definitivo de 2021.
- No se enviaron a la SHCP los reportes del primero y segundo trimestre, ni los reportes de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio, dentro del plazo previsto por la normativa.

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, mediante los oficios de la Subsecretaría de Finanzas de la Secretaría de Hacienda del Estado de Baja California, instruyó las acciones de control necesarias a la Tesorera y al Director de Ingresos de esa secretaría, a fin de atender las áreas de mejora identificadas en el proceso de la distribución y ministración de las participaciones federales, con lo que se solventa lo observado.

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 5,214.00 pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 16 resultados, de los cuales, en 12 no se detectaron irregularidades y 4 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso de la distribución y pago de las participaciones federales a los municipios de la entidad federativa, por el Gobierno del Estado de Baja California, el importe auditado fue de 6,938,890.4 miles de pesos, que representó el 100.0% de los recursos asignados por ese concepto.

Adicionalmente, se fiscalizaron 12,111.7 miles de pesos correspondientes al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas transferidos por la Federación

durante el ejercicio 2022, por lo que el monto total auditado fue de 6,951,002.1 miles de pesos.

La auditoría se practicó con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

La entidad fiscalizada dispuso de fórmulas aprobadas por la legislatura local para la distribución de las participaciones entre los municipios, las cuales se aplicaron correctamente; se transfirieron de forma oportuna los recursos a las cuentas bancarias de los municipios y se correspondieron con las cantidades notificadas en los oficios de liquidación de participaciones federales; se justificaron las deducciones aplicadas a los municipios con cargo en estos recursos; además, se habilitó en su página de internet un apartado de Participaciones Federales, en el que se incluyeron las publicaciones realizadas en el Periódico Oficial del Estado de Baja California respecto de la distribución.

Sin embargo, el Gobierno del Estado de Baja California no proporcionó evidencia sobre la actualización, ni de la publicación en el Periódico Oficial del Estado, de los coeficientes de distribución del 30.0% del excedente de los recursos del Fondo de Fomento Municipal, a fin de distribuir el importe respectivo a los dos municipios que suscribieron los Convenios de Coordinación y Colaboración Administrativa en materia del Impuesto Predial con el Gobierno del Estado en 2022.

La SHBC transfirió con un retraso de 34 días los recursos del FEIEF correspondientes al cuarto trimestre de 2022 y debido a ello, pagó 5.2 miles de pesos entre los siete municipios del estado por concepto de los rendimientos generados por el retraso en la ministración del FEIEF.

Respecto de la generación, entrega y difusión de la información, los informes trimestrales primero y segundo fueron enviados en plazos posteriores a los establecidos en la normativa, para el caso de los desgloses mensuales en enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio y julio de 2022, también fueron enviados en plazos posteriores a los establecidos en la normativa.

El Gobierno del Estado proporcionó la información de las gestiones realizadas en la SHBC para la atención y corrección de las áreas de mejora identificadas.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Baja California cumplió, en general, con las disposiciones normativas respecto de la distribución y ministración de las participaciones federales 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

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. Transferencias de las participaciones federales a la entidad federativa.
2. Distribución de las participaciones federales por fondo.
3. Transferencia y control de los recursos.
4. Transparencia en la distribución de los recursos.
5. Fortalezas y áreas de mejora.

1. Transferencias de las participaciones federales a la entidad federativa

Verificar la recepción de las participaciones federales pagadas por la Federación a la entidad federativa.

2. Distribución de las participaciones federales por fondo

Identificar la existencia de disposiciones de carácter general y de fórmulas o criterios de distribución entre los municipios, de los fondos e incentivos participables aprobados por la Legislatura Local.

Asimismo, revisar que se distribuyó entre los municipios, el importe que por ley les correspondió de los fondos e incentivos participables, con base en la fórmula o criterios establecidos en la normativa.

3. Transferencia y control de los recursos

Constatar que la entidad federativa transfirió los recursos de las participaciones federales a los municipios en los montos y plazos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal y la normativa local.

Verificar que las deducciones y afectaciones realizadas a los municipios, de los recursos por participaciones federales, estuvieron debidamente justificadas y documentadas y pagadas a los terceros correspondientes.

4. Transparencia en la distribución de los recursos

Verificar que la entidad fiscalizada publicó la información sobre la distribución y entrega de las participaciones federales a los municipios, de acuerdo con la normativa.

Asimismo, constatar que cumplió con la entrega a la SHCP de la información correspondiente a la recaudación de impuestos y derechos locales y los correos electrónicos con los que se informa el cumplimiento de las publicaciones establecidas en la normativa.

5. Fortalezas y áreas de mejora

Identificar las fortalezas y áreas de mejora que tiene la entidad federativa respecto de los procesos de cálculo, distribución, pago y las deducciones de las participaciones federales.

Áreas Revisadas

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