

## Gobierno del Estado de Quintana Roo

### 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-23000-19-1192-2021

1192-DS-GF

#### *Alcance*

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	1,195,304.4
Muestra Auditada	1,195,304.4
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 Quintana Roo por 1,195,304.4 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%.<sup>1</sup>

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

---

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

federales, de acuerdo con las cifras efectivas que presenta esa variable en el ejercicio fiscal respectivo.

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 cuente 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. Con la revisión de la información proporcionada por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Quintana Roo (SEFIPLAN), se verificó que la entidad federativa recibió, por concepto del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), 1,195,304.4 miles de pesos, cifra que se correspondió con la reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2020 para este fondo, en el concepto de aprobado. Para ello, dispuso de una cuenta bancaria productiva específica en la que manejó exclusivamente los recursos que la Federación le transfirió mensualmente, por partes iguales, durante el ejercicio 2020.

### **Distribución de los Recursos del FORTAMUN-DF**

2. En el ejercicio 2020, la SEFIPLAN distribuyó entre los 11 municipios de la entidad 1,195,304.4 miles de pesos, correspondientes a la totalidad de los recursos que le transfirió la Federación por concepto del FORTAMUN-DF, en proporción directa al número de habitantes de cada uno de los municipios, de conformidad con lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal y con base en 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. En el ejercicio 2020, el Gobierno del Estado de Quintana Roo transfirió 1,195,304.4 miles de pesos a los 11 municipios de la entidad por concepto del FORTAMUN-DF, de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, a las cuentas bancarias que indicaron para tal efecto, dentro de los primeros cinco días hábiles, a partir de que la TESOFE realizó el pago del fondo a la SEFIPLAN; el monto asignado a cada municipio se correspondió con el obtenido mediante la aplicación de la fórmula de distribución del fondo, establecida en la Ley de Coordinación Fiscal.

4. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó el reintegro de 948.7 miles de pesos a la Tesorería de la Federación (TESOFE) por concepto de recursos remanentes de capital y rendimientos financieros, no ejercidos por los municipios siguientes:

GOBIERNO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO  
 RECURSOS REMANENTES DE CAPITAL Y RENDIMIENTOS FINANCIEROS, NO EJERCIDOS POR LOS MUNICIPIOS  
 CUENTA PÚBLICA 2020  
 (Miles de pesos)

Municipio	Concepto	Monto	Fecha de reintegro a la cuenta bancaria específica del Fondo	Fecha de reintegro a la TESOFE
Isla Mujeres	Recursos remanentes de capital no ejercidos	54.4	31/12/2020	04/02/2021
Tulum	Rendimientos financieros no ejercidos	1.4	05/01/2021	19/03/2021
Solidaridad	Recursos remanentes de capital no ejercidos	40.1	06/01/2021	15/01/2021
Solidaridad	Rendimientos financieros no ejercidos	151.0	06/01/2021	15/01/2021
Cozumel	Recursos remanentes de capital no ejercidos	219.6	06/01/2021	15/01/2021
Cozumel	Recursos remanentes de capital no ejercidos	30.5	06/01/2021	15/01/2021
Cozumel	Rendimientos financieros no ejercidos	3.3	06/01/2021	15/01/2021
Lázaro Cárdenas	Rendimientos financieros no ejercidos	0.8	11/01/2021	15/01/2021
Isla Mujeres	Rendimientos financieros no ejercidos	1.1	11/01/2021	03/02/2021
Othón P. Blanco	Recursos remanentes de capital no ejercidos	15.5	12/01/2021	22/01/2021
Othón P. Blanco	Rendimientos financieros no ejercidos	6.6	12/01/2021	22/01/2021
Benito Juárez	Recursos remanentes de capital no ejercidos	363.7	14/01/2021	15/01/2021
Cozumel	Recursos remanentes de capital no ejercidos	49.1	14/01/2021	15/01/2021
Cozumel	Rendimientos financieros no ejercidos	0.1	14/01/2021	22/01/2021
Bacalar	Recursos remanentes de capital no ejercidos	7.0	15/01/2021	27/01/2021
Bacalar	Rendimientos financieros no ejercidos	4.5	15/01/2021	27/01/2021
<b>Total</b>	<b>Total</b>	<b>948.7</b>		

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por el Gobierno del Estado de Quintana Roo.

La cuenta bancaria productiva específica en la que la SEFIPLAN manejó los recursos del fondo generó 0.9 miles de pesos por concepto de rendimientos financieros en el periodo de enero de 2020 a marzo de 2021; además, en abril de 2021, se identificaron reintegros a esa cuenta por parte de los municipios de Puerto Morelos y Benito Juárez por 12.3 miles de pesos. En ese sentido, el importe disponible en la cuenta ascendía a 13.2 miles de pesos, los cuales, a la fecha de la revisión no habían sido reintegrados a la Tesorería de la Federación de acuerdo con lo establecido en la normativa; tampoco se efectuó la cancelación de la cuenta.

El Gobierno del Estado de Quintana Roo, como resultado de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, con el oficio número SEFIPLAN /TGE/OEARF/0543/V/2020 del 28 de mayo de 2021, remitió evidencia de los reintegros a la TESOFE por concepto de recursos remanentes de capital y rendimientos financieros no ejercidos por los municipios de Puerto Morelos y Benito Juárez por 12.3 miles de pesos.

Asimismo, evidenció el reintegro de 0.9 miles de pesos, por concepto de rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria productiva específica en la que la SEFIPLAN manejó los recursos del fondo, del periodo de enero de 2020 a mayo de 2021 y la cancelación de esa cuenta, con lo que se solventa lo observado.

5. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se comprobó que no se aplicaron deducciones, ni afectaciones a los municipios de la entidad federativa con cargo en el FORTAMUN-DF.

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

6. El 31 de enero de 2020, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Quintana Roo, el “Acuerdo por el que se da a conocer la distribución y calendarización de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los municipios del Estado de Quintana Roo para el ejercicio fiscal 2020”, el cual cumplió con la fecha y los requisitos establecidos en la normativa.

#### **Fortalezas y Áreas de Mejora**

7. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría, la gestión del proceso de distribución del FORTAMUN-DF a los municipios de la entidad federativa; el pago y ministración de los recursos; la difusión de la información prevista por la normativa y otras actividades vinculadas con el proceso, presentaron las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

#### **FORTALEZAS**

##### **Transferencias del FORTAMUN-DF a las Entidades Federativas**

- La entidad fiscalizada dispuso de una cuenta bancaria productiva específica para el manejo exclusivo de los recursos del FORTAMUN-DF.

##### **Distribución de los Recursos del FORTAMUN-DF**

- El cálculo y distribución del FORTAMUN-DF entre los municipios de la entidad fue correcto.

### **Transferencia y Control de los Recursos**

- La entidad fiscalizada transfirió a los municipios de enero a diciembre de 2020, en partes iguales, los recursos del fondo, de acuerdo con el monto asignado a cada uno, en el plazo establecido por la normativa.
- Se efectuó el reintegro a la TESOFE de los recursos remanentes de capital y rendimientos financieros no ejercidos por los municipios.

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

- Se publicó, en el órgano oficial de difusión del estado, el “Acuerdo por el que se da a conocer la distribución y calendarización de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los municipios del Estado de Quintana Roo para el ejercicio fiscal 2020”, el cual cumplió con la fecha y los requisitos establecidos en la normativa.

### **Otras Actividades Vinculadas con el Proceso de Pago, Ministración y Difusión de los Recursos**

- La SEFIPLAN dispuso del manual de procedimientos para el FORTAMUN-DF, publicado en 2019 y vigente a la fecha, en el que se establece el proceso de distribución y cálculo de esos recursos, así como su transferencia a los municipios.

### **ÁREAS DE MEJORA**

#### **Transferencia y Control de los Recursos**

- No se reintegraron a la TESOFE los rendimientos financieros generados en la cuenta específica del fondo, ni los recursos devueltos por dos municipios por remanentes de capital y rendimientos financieros no ejercidos.
- Tampoco se efectuó, a la fecha de la auditoría, la cancelación de la cuenta bancaria del FORTAMUN-DF en el ejercicio 2020.

El Gobierno del Estado de Quintana Roo, como resultado de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, con el oficio número SEFIPLAN /TGE/OEARF/0543/V/2020 del 28 de mayo de 2021, remitió los oficios números SEFIPLAN/DS/000179/IV/2021, SEFIPLAN/DS/000180/IV/2021, SEFIPLAN/DS/000181/IV/2021 y SEFIPLAN/DS/000185/IV/2021, todos del 25 de mayo de 2021, con los cuales la Titular de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Quintana Roo instruyó al Director de Egresos, al Director de Caja, al Director General de Ingresos y al Subsecretario de Política Hacendaria y Control Presupuestal de esa dependencia, respectivamente, atender las áreas de mejora detectadas en la auditoría 1192-DS-GF y evitar su recurrencia en los ejercicios subsecuentes, con lo que se solventa lo observado.

### ***Recuperaciones Operadas***

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 13,201.00 pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

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

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 5 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 Quintana Roo, por el Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 1,195,304.4 miles de pesos, que representan el 100.0% de los recursos asignados por ese concepto. La auditoría se practicó con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

Se dispuso de una cuenta bancaria productiva específica para la administración del fondo; el cálculo y distribución de los recursos del FORTAMUN-DF entre los municipios fue correcto; se efectuó la notificación de las cuentas bancarias por los municipios al Gobierno del Estado, para la transferencia de los recursos del FORTAMUN-DF.

El estado transfirió a los municipios los recursos del FORTAMUN-DF en el periodo de enero a diciembre, sin retrasos en su ministración y se publicó, en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Quintana Roo, el “Acuerdo por el que se da a conocer la distribución y calendarización de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los municipios del Estado de Quintana Roo para el ejercicio fiscal 2020”.

No obstante, existen insuficiencias en los mecanismos de control que garanticen el reintegro de los recursos no ejercidos por los municipios en los términos establecidos en la normativa, así como de los rendimientos financieros por un total de 13.2 miles de pesos generados en la cuenta bancaria que se utilizó para la recepción y administración de los recursos del FORTAMUN-DF en el ejercicio 2020 y la cancelación de ésta.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Quintana Roo cumplió con las disposiciones normativas respecto de la distribución y ministración de los recursos del FORTAMUN-DF a los municipios de la entidad federativa, excepto por las áreas de mejora identificadas.

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

Director de Área

Director General

Dr. Constantino Alberto Pérez Morales

Lic. Jaime Álvarez Hernández

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

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

***Apéndices***

***Áreas Revisadas***

La Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Quintana Roo.