

Gobierno del Estado de Quintana Roo**Distribución del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal**

Auditoría De Cumplimiento: 2021-A-23000-19-1533-2022

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 1533

Los Criterios de Selección, Objetivo y Procedimientos de auditoría aplicados, se pueden consultar a través del Marco de Referencia "Distribución de los Recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal", mediante el siguiente código QR:

**Alcance**

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	1,198,058.2
Muestra Auditada	1,198,058.2
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) 2021, aportados por la Federación al estado de Quintana Roo, por 1,198,058.2 miles de pesos; el importe revisado representó el 100.0% de los recursos transferidos.

Antecedentes

En 1998, con las modificaciones de la Ley de Coordinación Fiscal de ese entonces, se crearon los fondos de aportaciones federales, en la que se adicionó el Capítulo V para instituir los mecanismos para la entrega de las aportaciones federales a las entidades federativas y municipios. A partir de 1999, se creó e incorporó en ese capítulo el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF).

Los recursos de este fondo se prevén anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), en el Ramo General 33 y representan una proporción importante de los ingresos totales de los municipios; en 2021, de acuerdo con las cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), constituyó el 16.6% de éstos, sin incluir el concepto de financiamiento.

Al agrupar a los municipios por grado de rezago social, la importancia del FORTAMUN-DF en sus ingresos totales es la siguiente: en los de Muy Alto grado de rezago este fondo significó en 2021 el 11.6% de esos ingresos; en los de Alto grado de rezago social representó el 13.1%; en los de grado Medio, fue el 15.1%; en los de grado Bajo, el 16.9%; y en los de grado Muy Bajo, el 17.0%.¹

Debido a que el FORTAMUN-DF es distribuido con base en el número de habitantes de las entidades federativas, municipios y alcaldías, como se puede observar, no existe un vínculo significativo entre la importancia del fondo en los ingresos de los municipios y su grado de rezago social.

El artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, establece los conceptos en los que pueden aplicarse los recursos de este fondo, los cuales son diversos y no están acotados de manera rigurosa, en tal sentido, se pueden canalizar 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.

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

El importe aprobado del FORTAMUN-DF en 2021 fue de 85,882,138.8 miles de pesos, lo que significó una disminución del 7.8% en términos reales, respecto de su monto asignado en 2020.

La Ley de Coordinación Fiscal en su artículo 36, establece que el fondo se determinará anualmente en el PEF, por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia con el 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 esa recaudación.

¹ Esos valores se determinaron con la información de 2,088 municipios para los cuales se dispuso de registros, de un total en ese año de 2,455, sin incluir a las alcaldías de la Ciudad de México. Lo anterior, debido a que 367 municipios no proporcionaron los datos de los recursos propios a ese instituto en ese ejercicio. Los municipios que no proporcionaron información de sus ingresos al INEGI se ubican en Puebla, 209; Estado de México, 51; Jalisco, 28; Oaxaca, 26; Guerrero, 13; Chihuahua, 11 y el resto (29 municipios), en 10 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 2021 existían 2,455 y 16, respectivamente); sus recursos son asignados a las entidades federativas; 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 doce ministraciones mensuales y en partes iguales, conforme a un calendario publicado. Las entidades disponen, a su vez, de un plazo de cinco días hábiles, posteriores a la recepción de los recursos del fondo, para su ministración a los municipios y las 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, para que éste se realice de manera adecuada y oportuna, tanto por parte de la Federación a las entidades federativas, como de éstas a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México, ya que ese proceso es una premisa fundamental para el cumplimiento de los objetivos del fondo.

Con esta visión, la fiscalización en la Cuenta Pública 2021 consideró una auditoría a la SHCP como coordinadora del fondo en el ámbito federal, así como una auditoría a cada entidad federativa, lo que totaliza 33 revisiones.

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), 1,198,058.2 miles de pesos, cifra que se correspondió con la reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021 para este fondo, en el concepto de aprobado y el Anexo 26 del Acuerdo por el que se

da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el ejercicio fiscal 2021, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a entidades federativas y municipios, y 33 Aportaciones Federales para entidades federativas y municipios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2020.

Para ello, la entidad fiscalizada dispuso de una cuenta bancaria específica en la que administró exclusivamente los recursos que la Federación le transfirió mensualmente, por partes iguales, durante el ejercicio 2021.

Distribución de los Recursos del FORTAMUN-DF

2. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que en el ejercicio 2021, la SEFIPLAN distribuyó entre los 11 municipios de la entidad 1,198,058.2 miles de pesos, correspondientes a la totalidad de los recursos que le transfirió la Federación por concepto del FORTAMUN-DF, en proporción directa del 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 2021, de los Recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 2020.

La entidad fiscalizada presentó un Manual de Procedimientos para el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), en el que se describe su objetivo, alcance, las normas de operación, las actividades a realizar y las áreas involucradas que participan en el cálculo y distribución de los recursos del FORTAMUN-DF.

El desarrollo de los coeficientes para el cálculo de la distribución de los recursos del FORTAMUN-DF se realizó mediante una hoja de trabajo en excel, y no en un sistema informático que asegure su correcta determinación.

Transferencia y Control de los Recursos

3. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada en el ejercicio 2021, el Gobierno del Estado de Quintana Roo transfirió 1,198,058.2 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 éstos indicaron para tal efecto, dentro de los primeros cinco días hábiles, a partir de que la Tesorería de la Federación (TESOFE) realizó el pago del fondo a la SEFIPLAN; el monto asignado a cada municipio se correspondió con el obtenido mediante el criterio de distribución establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, como se muestra a continuación:

GOBIERNO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO
 RECURSOS DEL FORTAMUN-DF DISTRIBUIDOS Y PAGADOS A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO
 CUENTA PÚBLICA 2021
 (Miles de pesos)

Municipio	Monto distribuido	Monto pagado
Othón P. Blanco	178,787.7	178,787.7
Benito Juárez	580,353.2	580,353.2
Cozumel	68,948.3	68,948.3
Isla Mujeres	15,554.6	15,554.6
Felipe Carrillo Puerto	65,219.9	65,219.9
José María Morelos	29,921.9	29,921.9
Lázaro Cárdenas	21,736.5	21,736.5
Solidaridad	167,261.6	167,261.6
Tulum	26,101.7	26,101.7
Bacalar	31,205.7	31,205.7
Puerto Morelos	12,967.1	12,967.1
Total	1,198,058.2	1,198,058.2

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

4. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, que incluyó los comprobantes de transferencias bancarias, las líneas de captura de los reintegros y las pólizas contables emitidas por la SEFIPLAN, se identificó que los municipios de Cozumel, Solidaridad y Tulum reintegraron 373.9 miles de pesos a la TESOFE por concepto de recursos del fondo no ejercidos.

También se constató que los municipios de Cozumel, Felipe Carrillo Puerto, Othón P. Blanco, Solidaridad y Tulum reintegraron 15.2 miles de pesos a la cuenta específica del fondo en la que la entidad fiscalizada administró esos recursos, por concepto de rendimientos financieros generados en sus respectivas cuentas bancarias, de enero a diciembre de 2021. Adicionalmente, se verificó que en la cuenta bancaria específica del fondo se generaron rendimientos financieros por 2.0 miles de pesos.

La integración de los reintegros y rendimientos financieros por un monto acumulado de 391.1 miles de pesos, se muestra a continuación:

GOBIERNO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO
INTEGRACIÓN DE LOS RECURSOS NO EJERCIDOS POR LOS MUNICIPIOS Y RENDIMIENTOS FINANCIEROS
GENERADOS EN LA CUENTA BANCARIA DEL FORTAMUN-DF

CUENTA PÚBLICA 2021

(Miles de pesos)

Municipio	Concepto	Monto	Fecha del reintegro del municipio a la cuenta específica del fondo	Fecha del reintegro de la entidad a la TESOFE
Cozumel	Recursos no ejercidos	0.9	07/01/2022	14/01/2022
Tulum	Recursos no ejercidos	12.7	06/01/2022	14/01/2022
Solidaridad	Recursos no ejercidos	360.3	07/01/2022	14/01/2022
	Subtotal	373.9		
Cozumel	Rendimientos financieros	1.8	07/01/2022	14/01/2022
Felipe Carrillo Puerto	Rendimientos financieros	0.8	04/01/2022	14/01/2022
Othón P. Blanco	Rendimientos financieros	9.2	04/01/2022	14/01/2022
Solidaridad	Rendimientos financieros	3.0	07/01/2022	14/01/2022
Tulum	Rendimientos financieros	0.4	06/01/2022	14/01/2022
	Subtotal	15.2		
Entidad	Rendimientos financieros generados en la cuenta específica del Fondo	2.0		14/01/2022
	Total	391.1		

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

Una vez que los recursos del fondo fueron transferidos a los municipios y que se realizaron los reintegros a la TESOFE, la entidad fiscalizada solicitó la cancelación de la cuenta bancaria específica del fondo, lo cual se realizó el 12 de mayo de 2022.

5. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que no se aplicaron deducciones ni afectaciones a los recursos del FORTAMUN-DF transferidos a los municipios de la entidad federativa.

Transparencia en la Distribución de los Recursos

6. Con la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que el 28 de enero de 2021 se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Quintana Roo, el Acuerdo por el que se dan a conocer las variables y fórmulas utilizadas para determinar los montos que corresponden a los municipios del Estado de Quintana Roo, por concepto de aportaciones federales previstas en el fondo de aportaciones para el fortalecimiento de los municipios y de las demarcaciones territoriales del distrito federal, así como el calendario de ministraciones para el ejercicio fiscal 2021; la publicación incluyó la fórmula de distribución y su respectiva metodología, así como el calendario de ministraciones a los municipios.

Las cifras publicadas en el Acuerdo para el ejercicio 2021 se correspondieron con lo pagado a los municipios.

Fortalezas y Áreas de Mejora

7. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría, la distribución del FORTAMUN-DF entre 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 el proceso, presentaron las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

FORTALEZAS

Transferencias del FORTAMUN-DF a la entidad federativa

- Se dispuso de una cuenta bancaria productiva específica para la administración de los recursos del FORTAMUN-DF.

Distribución de los recursos del FORTAMUN-DF

- La entidad fiscalizada distribuyó los recursos del FORTAMUN-DF entre los municipios del estado, de acuerdo con la normativa.
- Se dispone de un manual de procedimientos para el proceso de cálculo, distribución y pago de los recursos del FORTAMUN-DF a los municipios del estado, en el que se establece las actividades que realizan las áreas involucradas que participan en ese proceso.

Transferencia y control de los recursos

- El estado transfirió a los municipios recursos por un monto que se correspondió con lo establecido en la normativa, en las cuentas bancarias autorizadas por éstos, dentro del plazo establecido para ello.
- El estado reintegró los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria de los recursos del FORTAMUN-DF y los recursos no ejercidos por los municipios.

Transparencia en la distribución de los recursos

- Existen adecuados mecanismos para controlar y organizar la documentación que soporta las distintas fases del proceso, entre otras, la ministración de los recursos del FORTAMUN-DF a los municipios, la publicación y difusión de la información.

ÁREAS DE MEJORA

Otros procesos relacionados con la distribución, pago y difusión de los recursos del FORTAMUN-DF

- No se tienen mecanismos de control que garantice que el desarrollo de los coeficientes para el cálculo de la distribución de los recursos de FORTAMUN-DF se realice por medio de un sistema informático que asegure su correcta determinación.

El Gobierno del Estado de Quintana Roo, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias que garanticen que el desarrollo de los coeficientes para el cálculo de la distribución de los recursos del FORTAMUN-DF se realice por medio de un sistema informático que asegure su correcta determinación.

Además, proporcionó una minuta de trabajo del 5 de diciembre de 2022, celebrada por las áreas administrativas del estado, en la cual se establecieron los acuerdos, responsables y fechas compromiso para establecer un sistema de control interno consolidado, con lo que se solventa lo observado.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 6 no se detectaron irregularidades y uno fue solventado por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso del cálculo, 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 1,198,058.2 miles de pesos, que representan el 100.0% de los recursos asignados por ese concepto. La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

La gestión de ese proceso presentó avances en el cumplimiento de la normativa que lo regula, su transparencia y sus resultados; no obstante, existieron algunas insuficiencias debido a que no se tienen mecanismos de control que garantice que el desarrollo de los coeficientes para el cálculo de la distribución de los recursos del FORTAMUN-DF se realice por medio de un sistema informático que asegure su correcta determinación.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Quintana Roo, en general, cumplió con las disposiciones normativas respecto del cálculo, distribución y ministración de los recursos del FORTAMUN-DF a los municipios de la entidad federativa, excepto por el área de oportunidad identificada para mejorar la eficiencia de las actividades correspondientes.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

L.C.P. Juan Manuel León Rivas
Subdirector de Área

Dr. Constantino Alberto Pérez Morales

En ausencia del Director de Evaluación del
Gasto Federalizado "B" y con fundamento en
el art. 65 del RIASF.

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

Las direcciones General de Ingresos, de Crédito y Desarrollo, de Egresos, de Caja y de Contabilidad Gubernamental, adscritas a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Quintana Roo.