

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: 2023-A-23000-19-1728-2024

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 1728

Criterios de Selección

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

En ese sentido, la estrategia de fiscalización de la Distribución del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal considera la revisión de las 32 entidades federativas, por ser un fondo con cobertura nacional, así como de una dependencia de la Administración Pública Federal que funge como coordinadora de ese fondo.

Objetivo

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

Se invita a conocer el Marco de Referencia de la Distribución del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), documento descriptivo y estadístico que agrupa los aspectos generales de las fórmulas de distribución, así como el pago y transferencia de los recursos del FORTAMUN 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 | 1,668,249.5 |
| Muestra Auditada | 1,668,249.5 |
| Representatividad de la Muestra | 100.0% |

La revisión comprendió la verificación de la distribución y ministración a los municipios de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) del ejercicio 2023, aportados por la Federación al Gobierno del Estado de Quintana Roo por 1,668,249.5 miles de pesos; el importe revisado representó el 100.0% de los recursos transferidos.

Antecedentes

Como parte del proceso de descentralización del gasto hacia los gobiernos locales, el 29 de diciembre de 1997 se reformó la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). Los cambios entraron en vigor a partir del 1 de enero de 1998 y destaca la incorporación del capítulo V “De los Fondos de Aportaciones Federales”.

En ese capítulo, se integraron cinco fondos para ser distribuidos a las entidades federativas y, en su caso, a los municipios. Entre ellos se encontró el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN). Mediante modificaciones a la norma, en 1998 y 2006, se adicionaron tres fondos para alcanzar un total de ocho.

En el artículo 36 de la LCF se establece que el FORTAMUN se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, del 2.35% de la Recaudación Federal Participable (RFP) que en el año correspondiente se estime en la Ley de Ingresos de la Federación. Para la Ciudad de México y sus alcaldías, la proporción será del 0.2123% de esa recaudación.

El FORTAMUN tiene una cobertura nacional, ya que se asigna a todos los municipios y a las alcaldías de la Ciudad de México (en 2023 el recurso de este fondo se destinó a 2,455 y 16, respectivamente); sus recursos son asignados a las entidades federativas y, a su vez, éstas los distribuyen y entregan a los gobiernos municipales y las alcaldías.

El artículo 38 de la LCF establece que los recursos del fondo se distribuirán entre las entidades federativas, en proporción directa con el número de habitantes que tenga cada una de éstas, de acuerdo con la información estadística más reciente que al efecto emita el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Por su parte, las entidades federativas distribuirán los recursos del FORTAMUN entre los municipios, con el mismo criterio.

En el caso de las alcaldías de la Ciudad de México (CDMX) se considerará lo siguiente: el 75.0% correspondiente a cada una será asignado de conformidad con el criterio del factor

de población residente y el 25.0% con el factor de población flotante¹, con base en las cifras publicadas por el INEGI.

El FORTAMUN representó, en promedio, el 16.8%² de los ingresos totales de los municipios, sin incluir el concepto de financiamiento, de acuerdo con cifras del INEGI, lo cual permite que los municipios dispongan de mejores condiciones y capacidades para atender sus funciones y atribuciones.

Los recursos del fondo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 37 de la LCF, se deben destinar a la satisfacción de sus requerimientos, con prioridad en el cumplimiento de sus obligaciones financieras; el pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y descargas de aguas residuales; la modernización de los sistemas de recaudación locales; el mantenimiento de infraestructura y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

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

En 2023, el importe aprobado del FORTAMUN fue de 113,849,845.7 miles de pesos, lo que significó un incremento del 14.0% en términos reales, respecto de su monto en 2022. Ese monto representó el 12.3% del total de los recursos del Ramo General 33 que, para 2023, ascendió a 924,331,682.4 miles de pesos. En el periodo de 2000 a 2023, el presupuesto aprobado para el FORTAMUN registró una tasa media de crecimiento anual del 9.2% en términos nominales y del 3.8% en términos reales.

La Federación entrega a las secretarías de finanzas, o su equivalente en los estados, los recursos del fondo en 12 ministraciones mensuales y en partes iguales, conforme a un calendario publicado. Las entidades federativas disponen, a su vez, de un plazo de 5 días hábiles posteriores a su recepción para su ministración a los municipios y las alcaldías.

Bajo ese panorama, la relevancia del FORTAMUN radica en que fortalece las haciendas públicas locales; por ello, para la Auditoría Superior de la Federación (ASF) es importante la fiscalización del proceso de distribución y entrega de los recursos, para que éste se realice de manera adecuada y oportuna, tanto por parte de la Federación a las entidades

¹ La población flotante es la población que utiliza un territorio, pero cuyo lugar de residencia habitual es otro (Garrocho, 2011).

² Este valor se determinó con la información de 1,667 municipios para los cuales se dispuso de los registros, de un total de 2,455 que recibieron recursos del FORTAMUN en ese año, sin incluir a las alcaldías de la Ciudad de México. Lo anterior, se debió a que 793 municipios no proporcionaron los datos de sus recursos propios a ese instituto en ese ejercicio. Los municipios que no proporcionaron la información de sus ingresos al INEGI se ubican en Puebla, 210; Jalisco, 107; Yucatán, 103; Hidalgo, 79; San Luis Potosí, 51; Oaxaca, 38; Durango, 36; Tamaulipas, 34; Zacatecas 32; Nuevo León, 17; Chiapas, 14; Guanajuato, 14; Morelos, 14; Chihuahua, 11; Sonora, 11 en cada uno, y el resto (22 municipios), en 16 estados.

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.

Por lo tanto, la fiscalización en la Cuenta Pública 2023 consideró una auditoría a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), como coordinadora del fondo en el ámbito federal, así como una auditoría a cada entidad federativa, es decir, un total de 33 revisiones a la distribución de los recursos del FORTAMUN.

Resultados

Transferencia del FORTAMUN a la entidad federativa

1. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 19 de diciembre de 2022, 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 2023, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”, en el que se asignaron 1,668,249.5 miles de pesos al estado de Quintana Roo del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), los cuales serían transferidos al Gobierno del Estado, en partes iguales, durante los 12 meses del año.

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 fiscalizada dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica para la recepción y el manejo de los recursos del FORTAMUN, la cual fue notificada a la SHCP y en la que la Federación le transfirió mensualmente esos recursos de acuerdo con lo siguiente:

| MINISTRACIONES DEL FORTAMUN AL ESTADO DE QUINTANA ROO CUENTA PÚBLICA 2023 (Miles de Pesos) | | |
|--|--------------------|--|
| Mes | Importe | |
| Enero | 139,020.8 | |
| Febrero | 139,020.8 | |
| Marzo | 139,020.8 | |
| Abril | 139,020.8 | |
| Mayo | 139,020.8 | |
| Junio | 139,020.8 | |
| Julio | 139,020.8 | |
| Agosto | 139,020.8 | |
| Septiembre | 139,020.8 | |
| Octubre | 139,020.8 | |
| Noviembre | 139,020.8 | |
| Diciembre | 139,020.7 | |
| Total | 1,668,249.5 | |

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada de los estados de cuenta bancarios recibos, pólizas contables y comprobantes de pago obtenidos del Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (SPEI).

Distribución de los recursos del FORTAMUN

2. En 2023, la SEFIPLAN distribuyó entre los 11 municipios del estado 1,668,249.5 miles de pesos del FORTAMUN, de conformidad con la variable más reciente y el criterio de distribución establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

Los rendimientos generados en la cuenta bancaria del FORTAMUN se reintegraron a la Tesorería de la Federación (TESOFE) en enero de 2024 (ver resultado 3).

Transferencia y control de los recursos

3. El Gobierno del Estado de Quintana Roo depositó 1,668,249.5 miles de pesos, los cuales se transfirieron de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, en las cuentas bancarias que los municipios habilitaron para tal efecto.

Se verificó que las transferencias fueron realizadas de acuerdo con las fechas de pago publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo y con los tiempos establecidos en la normativa.

Al finalizar diciembre de 2023, quedó un saldo de 0.3 miles de pesos por los rendimientos generados en la cuenta bancaria. Estos recursos fueron reintegrados a la TESOFE el 12 de enero de 2024 y, posteriormente, el 8 de febrero de 2024 la SEFIPLAN canceló la cuenta bancaria.

Asimismo, se constató que no se aplicaron deducciones a los recursos del FORTAMUN en ese año.

Transparencia en la distribución de los recursos

4. Con el análisis de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que, el 23 de enero de 2023, el Gobierno del Estado publicó en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo el “Acuerdo por el cual 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 dos mil veintitrés”.

La publicación contiene la fórmula de distribución y su metodología, y las cifras publicadas se correspondieron con lo pagado a los municipios. Además, el Acuerdo incluyó el calendario de las ministraciones a los municipios.

Fortalezas y áreas de mejora

5. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, la gestión del proceso de distribución del FORTAMUN; el pago y ministración de los recursos; la

difusión de la información correspondiente y otras actividades vinculadas con ese proceso presentaron las fortalezas siguientes:

FORTALEZAS

Transferencia del FORTAMUN a la entidad federativa

- La entidad fiscalizada dispone de áreas encargadas del proceso de recepción, cálculo y distribución y transferencia de los recursos del FORTAMUN.
- La SEFIPLAN dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica para el manejo de los recursos del FORTAMUN.

Distribución de los recursos del FORTAMUN

- Los coeficientes de distribución del fondo se determinaron conforme a los criterios establecidos en la normativa y la información más reciente.
- Los montos distribuidos entre los municipios fueron correctos.
- Se presentó un flujograma que describe el proceso de distribución, pago y publicación de los recursos de FORTAMUN.
- La entidad fiscalizada dispuso de un sistema informático para efectuar el cálculo de la distribución y pago del FORTAMUN.
- Los rendimientos no distribuidos entre los municipios se reintegraron a la TESOFE en tiempo y forma.

Transferencia y control de los recursos

- Se pagó a los municipios de la entidad federativa el importe que les correspondió del FORTAMUN, de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.
- Se dispuso de los oficios de liquidación mediante los cuales la SEFIPLAN informa a los municipios los importes que les correspondían del FORTAMUN.
- La entidad fiscalizada proporcionó los comprobantes de pago obtenidos del Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (SPEI) en los que se identificaron los montos transferidos, así como los CFDI emitidos por los municipios de los recursos que recibieron del FORTAMUN.
- Se acreditó con la información y documentación el reintegro a la TESOFE de los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria en 2023.

- La cuenta bancaria en la que se administraron los recursos del FORTAMUN de 2023 fue cancelada, lo que evita la mezcla de recursos del fondo de diferentes ejercicios fiscales.

Transparencia en la distribución de los recursos

- El “Acuerdo por el cual 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 dos mil veintitrés” se publicó en el plazo y con los elementos establecidos por la normativa.

Resumen de Resultados, Observaciones, Acciones y Recomendaciones

Se determinaron 5 resultados, de los cuales, en 5 no se detectaron irregularidades.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso por el cual el Gobierno del Estado de Quintana Roo distribuyó y pagó los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) a los municipios de la entidad federativa. El importe auditado fue de 1,668,249.5 miles de pesos, lo que representó el 100.0% de los recursos asignados por ese concepto.

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable

La Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Quintana Roo (SEFIPLAN) dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica para la recepción y el manejo de los recursos del FORTAMUN, la cual fue notificada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y en la que la Federación le transfirió mensualmente los recursos.

De manera ágil, directa, sin limitaciones ni restricciones, se transfirió a los municipios en las cuentas bancarias que los municipios autorizaron para tal efecto y dentro de los cinco días hábiles posteriores a su recepción en la cuenta bancaria del estado.

Asimismo, la entidad federativa cumplió con sus obligaciones de transparencia respecto del proceso fiscalizado, ya que publicó en los plazos establecidos en la normativa los montos distribuidos a cada municipio, así como el calendario de las ministraciones.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Quintana Roo cumplió con las disposiciones normativas respecto de la distribución y ministración del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Mtro. Ángel Capetillo Acosta

Dr. Constantino Alberto Pérez Morales

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

La entidad fiscalizada no emitió comentarios con motivo de las reuniones celebradas durante la revisión.

El Informe de Auditoría puede consultarse en el Sistema Público de Consulta de Auditorías (SPCA).

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

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

1. Transferencia del FORTAMUN a la entidad federativa

Verificar que la Federación enteró los recursos del FORTAMUN a la entidad federativa mensualmente en una cuenta bancaria específica y productiva. Revisar que el total transferido se correspondió con la cifra publicada por la SHCP.

2. Distribución de los recursos del FORTAMUN

Verificar que la entidad fiscalizada calculó la distribución de los recursos del FORTAMUN entre los municipios, así como, en su caso, la mecánica utilizada para distribuir los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del fondo.

3. Transferencia y control de los recursos

Verificar que el Gobierno del Estado entregó a los municipios, de manera ágil, directa, sin limitaciones ni restricciones, los recursos del FORTAMUN, así como los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria.

Acreditar, de conformidad con los plazos previstos en la normativa, que la entidad fiscalizada reintegró a la TESOFE los recursos disponibles en la cuenta bancaria utilizada para la administración del FORTAMUN.

4. Transparencia en la distribución de los recursos

Verificar que la entidad fiscalizada publicó en su órgano oficial de difusión, con las características establecidas en la normativa, a más tardar el 31 de enero de 2023, la distribución del FORTAMUN y el calendario de ministraciones. Además, constatar que existe congruencia entre las cifras publicadas y las pagadas a los municipios.

5. Fortalezas y áreas de mejora

Identificar las fortalezas y áreas de mejora que tuvo el Gobierno del Estado respecto de los procedimientos anteriores, así como la existencia de áreas responsables de su implementación, con sus respectivos manuales o documentos análogos.

Áreas Revisadas

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