

Gobierno del Estado de Colima

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-06000-19-0723-2021

723-DS-GF

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	524,940.9
Muestra Auditada	524,940.9
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 Colima por 524,940.9 miles de pesos; el importe revisado representa el 100.0% de los recursos transferidos.

Antecedentes

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Resultados

Transferencias del FORTAMUN-DF a la Entidad Federativa

1. La Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Colima (SPyF) dispuso de una cuenta bancaria productiva específica, en la que administró exclusivamente los recursos que la Federación le transfirió mensualmente y por partes iguales, por concepto

del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), los cuales ascendieron a 524,940.9 miles de pesos, que se correspondieron con la cifra reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2020 para este fondo en el concepto de aprobado.

Se transfirió a los municipios la totalidad de los recursos que se recibieron del FORTAMUN-DF y se reintegraron a la Tesorería de la Federación (TESOFE) los rendimientos financieros generados (ver resultado 3); en ese sentido, la cuenta bancaria se cerró sin disponibilidad de recursos del ejercicio fiscal y el 2 de febrero de 2021, se canceló la cuenta.

Distribución de los Recursos del FORTAMUN-DF

2. La SPyF distribuyó los 524,940.9 miles de pesos recibidos del FORTAMUN-DF entre los 10 municipios de la entidad, de conformidad con la variable y el criterio de distribución establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal, así como los montos publicados en el Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas la Distribución y Calendarización para la Ministración durante el Ejercicio Fiscal 2020, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

Transferencia y Control de los Recursos

3. En 2020 se pagaron al estado 524,940.9 miles de pesos por concepto del FORTAMUN-DF, de los cuales, la SPyF transfirió a los municipios 513,479.5 miles de pesos de manera ágil, directa, sin limitaciones ni restricciones, en las cuentas bancarias que notificaron para tal efecto; los 11,461.4 miles de pesos restantes correspondieron a deducciones efectuadas a los municipios de Armería, Cómala, Coquimatlán, Cuauhtémoc y Tecomán (ver resultado 4).

Se generaron rendimientos financieros por 1.7 miles de pesos en la cuenta bancaria en la que la SPyF administró los recursos del FORTAMUN-DF, los cuales fueron reintegrados a la TESOFE el 19 de enero de 2021, es decir, con un desfase de un día hábil respecto de la fecha límite que establece la normativa (15 de enero de 2021).

El Gobierno del Estado de Colima, 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 mediante un oficio que elaboró el Secretario de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Colima en el cual instruyó a la Directora General de Egresos de esa Secretaría a fin de que, en lo subsecuente se reintegren a la TESOFE los rendimientos financieros que se generen en la cuenta bancaria donde se administren los recursos del FORTAMUN-DF conforme a lo establecido en el artículo 17, de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, con lo que se solventa lo observado.

4. Con el análisis de la información proporcionada por la SPyF, se determinó que se efectuaron deducciones a los recursos del FORTAMUN-DF a cinco municipios de la entidad federativa, para el pago de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas

de aguas residuales, por un monto de 11,461.4 miles de pesos, como se muestra a continuación:

DEDUCCIONES APLICADAS A LOS RECURSOS DEL FORTAMUN-DF PAGADOS A LOS
MUNICIPIOS DEL ESTADO DE COLIMA
CUENTA PÚBLICA 2020
(Miles de Pesos)

Municipio (A)	Monto total distribuido (B)	Total deducciones (C)	Monto total Transferido (D) = B - C
Armería	21,846.1	2,596.1	19,250.0
Colima	111,207.2	0.0	111,207.2
Cómala	15,901.0	246.0	15,655.0
Coquimatlán	14,907.5	800.9	14,106.6
Cauhtémoc	22,288.2	683.4	21,604.8
Ixtlahuacán	4,079.3	0.0	4,079.3
Manzanillo	136,204.1	0.0	136,204.1
Minatitlán	6,631.6	0.0	6,631.6
Tecomán	90,923.5	7,135.0	83,788.5
Villa de Álvarez	100,952.4	0.0	100,952.4
Total	524,940.9	11,461.4	513,479.5

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Colima.

La entidad fiscalizada justificó las deducciones mediante los oficios en los cuales los municipios aceptaron incorporarse al convenio de coordinación entre la Federación, por conducto de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y el Gobierno del Estado de Colima. Igualmente, se verificó el pago de 11,461.4 miles de pesos a la CONAGUA, que se correspondieron con las cantidades descontadas a los cinco municipios por la SPyF y con los importes descritos en los oficios emitidos por la CONAGUA.

Transparencia en la Distribución de los Recursos

5. El 31 de enero de 2020, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Colima, el Acuerdo que tiene por objeto dar a conocer las variables y fórmulas utilizadas para el cálculo de los montos estimados distribuibles a los municipios del Estado de Colima, así como el calendario de ministraciones de los recursos que les corresponden del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, en el Ejercicio Fiscal 2020.

En esta publicación, la entidad fiscalizada incluyó el criterio, la metodología de distribución y el calendario de ministración a los municipios. Las cifras publicadas se correspondieron con el importe que se pagó a los municipios.

Fortalezas y áreas de mejora

6. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, la gestión del proceso de distribución y ministración del FORTAMUN-DF entre los municipios de la entidad federativa presentó las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

FORTALEZAS

Transferencias del FORTAMUN-DF a la entidad federativa

- La SPyF dispuso de un flujograma que describe el proceso de distribución, pago y publicación de los recursos del FORTAMUN-DF.
- Se utilizó una cuenta bancaria productiva y específica para administrar los recursos del FORTAMUN-DF.

Distribución de los recursos del FORTAMUN-DF

- La entidad fiscalizada distribuyó los recursos del FORTAMUN-DF de conformidad con la Ley de Coordinación Fiscal y 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

- Los recursos del FORTAMUN-DF fueron transferidos oportunamente, en las cantidades correctas y a las cuentas bancarias notificadas por los 10 municipios de la entidad.
- Se justificó el importe de las deducciones al FORTAMUN-DF por concepto de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales, por las cantidades reportadas en los oficios emitidos por la Comisión Nacional del Agua y se efectuaron a ese organismo los pagos correspondientes.

Transparencia en la distribución de los recursos

- En 2020, la SPyF cumplió en tiempo y forma con las obligaciones en materia de transparencia, sobre el proceso de distribución y ministración de los recursos del FORTAMUN-DF.

ÁREA DE MEJORA

Transferencia y control de los recursos

- Los rendimientos generados en la cuenta bancaria que, la SPyF utilizó para administrar los recursos del FORTAMUN-DF, se reintegraron a la TESOFE después de la fecha límite que indica la normativa.

El Gobierno del Estado de Colima, 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 mediante un oficio que elaboró el Secretario de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Colima en el cual instruyó a la Directora General de Egresos de esa Secretaría para que, en lo subsecuente se realicen las acciones conducentes para atender las áreas de mejora identificadas en el proceso de distribución de los recursos del FORTAMUN-DF, con lo que se solventa lo observado.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

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

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso de distribución y ministración del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) a los municipios del estado de Colima, por el Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 524,940.9 miles de pesos que representaron el 100.0% de los recursos asignados por ese concepto. La auditoría se practicó con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable.

El Gobierno del Estado de Colima dispuso de mecanismos para garantizar el cumplimiento de la normativa en la recepción, distribución y pago entre los municipios, de los recursos del FORTAMUN-DF.

Asimismo, el Gobierno del Estado cumplió con sus obligaciones de transparencia respecto del proceso fiscalizado, ya que publicó los montos distribuidos a cada municipio, así como el calendario de ministraciones, en los plazos establecidos en la normativa. Además, las cifras publicadas se correspondieron con el importe que se pagó a los 10 municipios.

Sin embargo, los rendimientos financieros que se generaron en la cuenta bancaria que se utilizó para administrar los recursos del FORTAMUN-DF, se reintegraron a la TESOFE después de la fecha límite que establece la normativa.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Colima realizó, en general, una gestión adecuada del proceso de distribución y transferencia de los recursos del FORTAMUN-DF a los municipios de la entidad federativa.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C. Juan Evaristo Castillo Melo

Lic. Jaime Álvarez Hernández

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

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

Apéndices

Áreas Revisadas

La Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Colima (SPyF).