

Gobierno del Estado de Sonora

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-26000-19-1287-2021

1287-DS-GF

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2,101,049.7
Muestra Auditada	2,101,049.7
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 Sonora por 2,101,049.7 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. Para la recepción del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) de 2020, la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora (SH) notificó a la Secretaría de

Hacienda y Crédito Público (SHCP), el 13 de noviembre de 2019, la cuenta bancaria productiva específica que dispuso para tal fin.

En esa cuenta, la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora administró los recursos que la Federación le transfirió mensualmente por partes iguales por concepto del FORTAMUN-DF, los cuales ascendieron a 2,101,049.7 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.

Distribución de los Recursos del FORTAMUN-DF

2. En el ejercicio 2020, se distribuyeron 2,101,049.7 miles de pesos entre los 72 municipios de la entidad, correspondientes a la totalidad de los recursos que la Federación le transfirió por concepto del FORTAMUN-DF, de conformidad con el criterio de distribución y las variables establecidas 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”.

La aplicación de la fórmula fue correcta y no existieron diferencias significativas en relación con el cálculo realizado por la Auditoría Superior de la Federación.

Transferencia y Control de los Recursos

3. De los 2,101,049.7 miles de pesos que se pagaron al Gobierno del Estado de Sonora en 2020 por concepto del FORTAMUN-DF, 1,945,448.1 miles de pesos se les transfirieron a los 72 municipios de manera ágil, directa, sin limitaciones ni restricciones, a las cuentas bancarias que autorizaron para tal efecto y dentro de los cinco días hábiles posteriores a su recepción en la cuenta del estado; los 155,601.6 miles de pesos restantes correspondieron a deducciones aplicadas a 26 municipios. El 15 de enero de 2021, se reintegraron a la TESOFE los remanentes disponibles en la cuenta bancaria, producto de los rendimientos financieros generados y se procedió a la cancelación de la cuenta en el mes de febrero de 2021.

4. En 26 municipios del estado, se aplicaron deducciones con cargo en los recursos del FORTAMUN-DF por un monto de 155,601.6 miles de pesos, con objeto de dar cumplimiento a sus obligaciones con la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), de los cuales, 139,901.2 miles de pesos se destinaron al pago por derechos y aprovechamientos de aguas nacionales y 15,700.4 miles de pesos por derechos de descargas de aguas residuales; asimismo, se realizó el pago de 155,601.6 miles de pesos a la CONAGUA, mediante las líneas de captura notificadas para la transferencia de las deducciones realizadas a los municipios.

A efecto de lo anterior, se dispuso del “Convenio de Coordinación que celebran la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Comisión Nacional del Agua, y el

Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Sonora, con el objeto de formalizar las acciones administrativas necesarias para la implementación del procedimiento de retención y pago del esquema de regularización del pago de los derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales para municipios y organismos operadores”, de fecha 12 de noviembre de 2014, mediante el cual se establecieron los mecanismos para realizar el procedimiento de retención y pago de los adeudos de los municipios con la CONAGUA. Adicionalmente, se verificó que esos municipios fueron incorporados en el programa de regularización de pago de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales para municipios y organismos operadores.

Las deducciones realizadas estuvieron justificadas, conforme a los oficios mediante los cuales los 26 municipios afectados solicitaron su incorporación al programa de regularización del pago de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales para municipios y organismos operadores.

Asimismo, esos municipios notificaron a la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora su consentimiento para la retención de manera permanente, con cargo en sus recursos del FORTAMUN-DF, de los montos necesarios para cumplir sus obligaciones en esta materia; además, estas deducciones se encontraron documentadas con los oficios de solicitud de la CONAGUA de enero a diciembre, en los cuales se solicitó la retención de los recursos por municipio y se notificaron las líneas de captura para la transferencia de las afectaciones aplicadas.

Transparencia en la Distribución de los Recursos

5. El “Acuerdo por el que se dan a conocer a los Municipios del Estado de Sonora, la Distribución y Calendarización para la Ministración de los Recursos correspondientes a los Fondos del Ramo 33 Aportaciones Federales para el Ejercicio Fiscal 2020” se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Sonora el 30 de enero de 2020, en el cual la entidad fiscalizada difundió el criterio y metodología de distribución, así como el calendario de ministraciones a los municipios. Asimismo, las cifras publicadas en el Acuerdo se correspondieron con lo pagado 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 del FORTAMUN-DF a 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 ese proceso, presentaron las fortalezas siguientes:

Transferencias del FORTAMUN-DF a la entidad federativa

- La entidad fiscalizada dispuso de una cuenta bancaria exclusiva para la recepción y administración de los recursos del FORTAMUN-DF del ejercicio 2020.

Distribución de los recursos del FORTAMUN-DF

- Los recursos del FORTAMUN-DF se distribuyeron entre los 72 municipios con base en el procedimiento y criterio establecido en la normativa.

Transferencia y control de los recursos

- Los recursos del fondo se transfirieron a los 72 municipios de la entidad de manera ágil, directa, sin limitaciones ni restricciones, dentro de los plazos correspondientes y en las cuentas bancarias notificadas por los municipios para tal fin.
- Se dispuso de la documentación correspondiente para justificar las deducciones realizadas a los 26 municipios para la retención y pago de los derechos y aprovechamientos de aguas nacionales y derechos por descargas de aguas residuales para municipios y organismos operadores en 2020.
- Se reintegraron a la TESOFE los rendimientos financieros generados, disponibles en la cuenta del fondo, dentro del plazo que establece la normativa; asimismo, esa cuenta se canceló en febrero de 2021.

Transparencia en la distribución de los recursos

- Se cumplió con las obligaciones en materia de transparencia sobre el proceso de distribución y pago de los recursos del FORTAMUN-DF.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 6 resultados, de los cuales, en 6 no se detectaron irregularidades.

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 Sonora, por el Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 2,101,049.7 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.

La entidad fiscalizada utilizó una cuenta bancaria productiva y específica para administrar los recursos del FORTAMUN-DF; los distribuyó entre los 72 municipios de la entidad, de conformidad con el procedimiento y criterio establecido en la normativa; y se los transfirió de manera ágil, directa, sin limitaciones ni restricciones, dentro de los plazos correspondientes y en las cuentas bancarias notificadas por los municipios para tal fin.

Asimismo, la entidad dispuso de la documentación para justificar las deducciones realizadas a los municipios para la retención y pago de los derechos y aprovechamientos de aguas nacionales y derechos por descargas de aguas residuales para municipios y organismos operadores en 2020; reintegró a la Tesorería de la Federación (TESOFE) los remanentes disponibles en la cuenta bancaria del fondo, producto de los rendimientos financieros generados, dentro del plazo que establece la normativa; esa cuenta se canceló en febrero de 2021; además, se cumplió con las obligaciones en materia de transparencia sobre el proceso de distribución y pago de los recursos del FORTAMUN-DF.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Sonora cumplió con las disposiciones normativas, respecto de la 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 Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora (SH).