

Gobierno del Estado de Jalisco

Distribución del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal

Auditoría De Cumplimiento: 2021-A-14000-19-1060-2022

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 1060

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 | 5,560,154.0 |
| Muestra Auditada | 5,560,154.0 |
| 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 2021, aportados por la Federación al estado de Jalisco por 5,560,154.0 miles de pesos; el importe revisado representa 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

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.

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.

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 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 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 la Hacienda Pública del Gobierno del Estado de Jalisco (SHP), 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) 5,560,154.0 miles de pesos; esta cifra se correspondió con la reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021 para este fondo, en el concepto de aprobado. Para ello, dispuso de una cuenta bancaria productiva específica en la que se manejaron exclusivamente los recursos que la Federación le transfirió mensualmente por partes iguales durante el ejercicio 2021.

Distribución de los Recursos del FORTAMUN-DF

2. En el ejercicio 2021, la SHP distribuyó los recursos del FORTAMUN-DF por 5,560,154.0 miles de pesos, con base en el criterio de distribución, las variables y los montos publicados en el “Acuerdo del Gobernador del Estado de Jalisco por el que se dan a conocer las variables, fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones por municipio que corresponden al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de la Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), entre los municipios del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal 2021” publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 30 de enero de 2021.

La entidad fiscalizada dispuso de un criterio de distribución, de los rendimientos financieros entre los municipios del estado, por 276.9 miles de pesos, que se generaron de enero a noviembre de 2021 en la cuenta bancaria productiva habilitada para administrar los recursos. En diciembre de 2021, se generaron 6.9 miles de pesos de rendimientos financieros que se reintegraron a la Tesorería de la Federación (TESOFE), conforme se indica en el resultado número 4 de este informe.

Transferencia y Control de los Recursos

3. El Gobierno del Estado de Jalisco pagó 5,560,154.0 miles de pesos, de enero a diciembre de 2021, en 12 partes iguales, de acuerdo con el monto asignado a cada uno de los 125 municipios de la entidad, por concepto del FORTAMUN-DF; el importe se correspondió con el obtenido mediante la aplicación de la fórmula de distribución establecida en la normativa.

Del importe total pagado por 5,560,154.0 miles de pesos, se descontaron 29,470.4 miles de pesos por concepto de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales con la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), por lo que se depositó un monto neto de 5,530,683.6 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, dentro de los primeros cinco días hábiles, a partir de que la TESOFE realizó el pago de los recursos del fondo a la SHP.

4. Con la revisión de la información proporcionada por la SHP, se verificó que la entidad fiscalizada pagó a los municipios del estado 276.9 miles de pesos por los rendimientos financieros que se generaron de enero a noviembre de 2021, en la cuenta bancaria productiva habilitada para administrar los recursos del FORTAMUN-DF.

Además, de diciembre de 2021 a abril de 2022 se generaron en esa cuenta 12.9 miles de pesos de rendimientos financieros que se reintegraron a la TESOFE.

Por otra parte, de enero a abril de 2022, diecisiete municipios hicieron depósitos en la cuenta bancaria habilitada por el Gobierno del Estado de Jalisco para la recepción de los recursos del FORTAMUN-DF por 2,595.1 miles de pesos por recursos del fondo que esos órdenes de gobierno no ejercieron, y 3,189.0 miles de pesos por rendimientos financieros que tampoco ejercieron. La entidad fiscalizada realizó los reintegros a la TESOFE de esos importes en el periodo de enero a abril de 2022 y se verificó la cancelación de la cuenta bancaria en abril de 2022.

5. Con el análisis de las retenciones aplicadas en 2021 por la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado de Jalisco (SHP), se verificó que, en 31 municipios de la entidad federativa, se llevaron a cabo afectaciones con cargo en el FORTAMUN-DF para el cumplimiento de sus obligaciones de pago por concepto de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales con la CONAGUA, por 29,470.4 miles de pesos, conforme a lo siguiente:

**GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO
DEDUCCIONES APLICADAS A LOS RECURSOS DEL FORTAMUN-DF
CUENTA PÚBLICA 2021
(Miles de pesos)**

| No. | Municipio | Monto distribuido | Deducciones y afectaciones | Monto transferido |
|-----|-------------------------------|-------------------|----------------------------|-------------------|
| 1 | Acatic | 15,435.3 | 46.6 | 15,388.7 |
| 2 | Acatlán de Juárez | 16,817.3 | 977.9 | 15,839.4 |
| 3 | Amatitán | 10,982.9 | 498.9 | 10,484.0 |
| 4 | Ayutla | 8,578.5 | 18.0 | 8,560.5 |
| 5 | Cabo Corrientes | 7,286.4 | 32.0 | 7,254.4 |
| 6 | Casimiro Castillo | 13,685.7 | 1,236.6 | 12,449.1 |
| 7 | Chapala | 36,762.4 | 1,133.6 | 35,628.8 |
| 8 | Chiquilistlán | 3,984.9 | 119.3 | 3,865.6 |
| 9 | Cihuatlán | 26,733.9 | 2,550.8 | 24,183.1 |
| 10 | Cocula | 19,492.8 | 2,577.5 | 16,915.3 |
| 11 | Cuautitlán de García Barragán | 12,235.1 | 30.5 | 12,204.6 |
| 12 | El Arenal | 14,063.3 | 901.7 | 13,161.6 |
| 13 | Gómez Farías | 10,943.6 | 279.5 | 10,664.1 |
| 14 | Huejúcar | 3,943.0 | 40.6 | 3,902.4 |
| 15 | Huejuquilla el Alto | 6,670.4 | 47.5 | 6,622.9 |
| 16 | Ixtlahuacán de los Membrillos | 45,269.7 | 376.2 | 44,893.5 |
| 17 | Ixtlahuacán del Río | 13,630.3 | 103.2 | 13,527.1 |
| 18 | La Barca | 45,248.4 | 266.0 | 44,982.4 |
| 19 | Lagos de Moreno | 114,826.3 | 12,303.0 | 102,523.3 |
| 20 | Mazamitla | 9,353.1 | 182.3 | 9,170.8 |
| 21 | Mexticacán | 3,534.6 | 76.7 | 3,457.9 |
| 22 | San Gabriel | 11,021.5 | 285.5 | 10,736.0 |
| 23 | San Juanito de Escobedo | 6,282.7 | 107.7 | 6,175.0 |
| 24 | San Julián | 11,184.0 | 307.6 | 10,876.4 |
| 25 | San Martín Hidalgo | 18,716.9 | 64.0 | 18,652.9 |
| 26 | Talpa de Allende | 9,988.6 | 269.1 | 9,719.5 |
| 27 | Tamazula de Gordiano | 25,945.3 | 1,683.2 | 24,262.1 |
| 28 | Tapalpa | 14,149.9 | 294.7 | 13,855.2 |
| 29 | Tequila | 29,540.6 | 545.1 | 28,995.5 |
| 30 | Tomatlán | 24,187.7 | 135.9 | 24,051.8 |
| 31 | Yahualica de González Gallo | 14,915.2 | 1,979.2 | 12,936.0 |
| | Total | 605,410.3 | 29,470.4 | 575,939.9 |

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

El artículo 8, párrafo cuarto, de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Jalisco con sus Municipios, establece que se podrán afectar los recursos como garantía del cumplimiento de sus obligaciones de pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y descargas de aguas residuales.

Asimismo, la entidad fiscalizada dispuso del Convenio de Coordinación celebrado entre la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales por medio de la CONAGUA y el Gobierno del Estado de Jalisco, firmado el 31 de mayo de 2019, que tiene por objeto formalizar las acciones administrativas y los mecanismos necesarios para la implementación del procedimiento de retención y pago del esquema de regularización de los derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales para municipios y organismos operadores.

De acuerdo con lo establecido en el convenio, los 31 municipios a los que se afectaron sus recursos están incorporados en el programa de regularización del pago de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales para municipios y organismos operadores.

También se acreditaron los oficios con los que los municipios otorgan su consentimiento expreso para que se les retengan, con cargo en sus recursos del FORTAMUN-DF, las cantidades necesarias para hacer frente al cumplimiento de las obligaciones generadas por concepto de pago de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales.

Además, el Gobierno del Estado de Jalisco proporcionó los oficios que remitió el Organismo de Cuenca Lerma Santiago Pacífico mediante los que solicitaron a la SHP las retenciones a diversos municipios en términos del referido Convenio de Coordinación; asimismo, remitieron los formatos para el pago de contribuciones federales, los cuales contienen las líneas de captura para realizar el pago correspondiente y se verificó en los oficios que, en todos los casos, los adeudos correspondían a un plazo mayor de 90 días.

El Gobierno del Estado de Jalisco transfirió a la CONAGUA 29,470.4 miles de pesos conforme a las fechas establecidas en las líneas de captura, de los cuales, 15,130.2 miles de pesos correspondieron a obligaciones derivadas de la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, uso de agua potable y 14,340.2 miles de pesos por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales.

Transparencia en la Distribución de los Recursos

6. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que el 30 de enero de 2021 se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el “Acuerdo del Gobernador del Estado de Jalisco por el que se dan a conocer las variables, fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones por municipio que corresponden al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las

Demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), entre los municipios del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal 2021”², 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 aplicados, la gestión del proceso de distribución de los recursos del FORTAMUN-DF entre los municipios de la entidad federativa, el pago y ministración de los recursos y la difusión de la información prevista por la normativa presentaron las fortalezas siguientes:

Transferencias del FORTAMUN-DF a la entidad federativa

- La entidad dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica en la que se manejaron exclusivamente los recursos que la Federación le transfirió mensualmente por partes iguales, durante el ejercicio 2021.

Distribución de los recursos del FORTAMUN-DF

- El cálculo y la distribución de los recursos del FORTAMUN-DF a cada uno de los municipios de la entidad fueron correctos.
- La entidad fiscalizada dispuso de un criterio de distribución entre los municipios, de los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria productiva habilitada para administrar los recursos del FORTAMUN-DF.

Transferencia y Control de los recursos

- El monto asignado a cada municipio se correspondió con el obtenido mediante la aplicación del criterio de distribución establecido en la normativa.
- Las transferencias de los recursos del fondo a los municipios se realizaron exclusivamente a las cuentas bancarias específicas del fondo, reportadas de manera oficial por éstos. Además, se pagaron dentro de los primeros cinco días hábiles, a partir de que la TESOFE realizó la transferencia de los recursos del fondo a la Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado de Jalisco.
- Los rendimientos financieros generados de enero a noviembre de 2021 en la cuenta bancaria productiva del fondo fueron pagados a los municipios. Los generados de diciembre de 2021 a la fecha de cancelación de esa cuenta se reintegraron a la TESOFE.

² https://transparenciafiscal.jalisco.gob.mx/transparencia-fiscal/programatico_presupuestal/distribuci%C3%B3n-de-recursos-a-municipios

- Los recursos del FORTAMUN-DF y los rendimientos financieros que no ejercieron los municipios y que se reintegraron a la cuenta que habilitó el gobierno del estado para la administración de ese fondo se reintegraron a la TESOFE.
- Las deducciones realizadas a los municipios, de los recursos que le corresponden por el FORTAMUN-DF, están debidamente justificadas y documentadas, de acuerdo con lo establecido en la normativa.
- La entidad fiscalizada transfirió en tiempo y forma a la CONAGUA los importes que fueron afectados a los recursos del FORTAMUN-DF de los municipios.

Transparencia en la Distribución de los recursos

- Se publicó, en el órgano oficial de difusión y en la página de internet de Transparencia Fiscal del Gobierno del Estado, el “Acuerdo del Gobernador del Estado de Jalisco por el que se dan a conocer las variables, fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones por municipio que corresponden al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), entre los municipios del Estado de Jalisco para el ejercicio fiscal 2021”, el cual cumplió con la fecha y los requisitos establecidos en la normativa.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 7 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 a los municipios del estado de Jalisco por el Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 5,560,154.0 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 Jalisco dispone, en general, de mecanismos adecuados para garantizar el cumplimiento de la normativa en la distribución y transferencia de los recursos del FORTAMUN-DF a los municipios.

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 ministraciones.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Jalisco realizó una gestión adecuada de la distribución y ministración del FORTAMUN-DF a los municipios de la entidad federativa.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

L.C.P. Juan Manuel León Rivas

Dr. Constantino Alberto Pérez Morales

Subdirector de Área

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

La Secretaría de la Hacienda Pública del Gobierno del Estado de Jalisco.