

Gobierno del Estado de Puebla

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

Auditoría De Cumplimiento: 2021-A-21000-19-1394-2022

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 1394

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	4,308,388.0
Muestra Auditada	4,308,388.0
Representatividad de la Muestra	100.0%

La revisión comprendió la verificación de la distribución y ministración 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 Puebla por 4,308,388.0 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

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. La Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla dispuso de una cuenta bancaria productiva específica en la que se administraron 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 4,308,388.0 miles de pesos y se correspondieron con la cifra reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021, en el concepto de aprobado, para ese fondo.

Distribución de los Recursos del FORTAMUN-DF

2. En 2021, la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla distribuyó entre los 217 municipios de la entidad, los 4,308,388.0 miles de pesos recibidos del FORTAMUN-DF, de conformidad con las variables y el criterio de distribución establecidos en 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 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 (DOF), el 21 de diciembre de 2020.

También se verificó que cuando se generan rendimientos financieros en la cuenta bancaria, el estado los distribuye mediante un prorrato mensual, proporcionalmente al importe mensual del fondo que recibió cada municipio; el detalle de los rendimientos financieros generados, su distribución y pago en 2021 se señala en el resultado número 3 de este documento.

Transferencia y Control de los Recursos

3. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla pagó 4,308,388.0 miles de pesos a los municipios, por concepto del FORTAMUN-DF en 2021, de manera ágil, directa, sin limitaciones ni restricciones y en las cuentas bancarias que los municipios notificaron para tal efecto. En algunos municipios hubo diferencias decimales, entre el cálculo y el pago mensual de los recursos del fondo, por lo que al final del ejercicio existió una diferencia no significativa.

Además, se identificó que la entidad fiscalizada dispuso de un contrato de inversión ligado a la cuenta bancaria utilizada para administrar los recursos del FORTAMUN-DF en 2021, lo cual generó rendimientos financieros por 1,121.8 miles de pesos; de éstos, 1,118.7 miles de pesos se pagaron mensualmente a los municipios mediante el mecanismo de prorrato antes señalado; 3.1 miles de pesos, se reintegraron a la Tesorería de la Federación (TESOFE) y, el 21 de febrero de 2022, se canceló la cuenta bancaria del fondo.

Cabe señalar que la entidad fiscalizada no remitió los Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI), mediante los cuales los municipios acreditaron la recepción de los recursos del FORTAMUN-DF en 2021, y manifestó que, de acuerdo con lo establecido en la normativa estatal, el uso, aplicación y comprobación de los recursos, es responsabilidad directa de

quien los ejerce, por lo que es la Secretaría de Bienestar del Estado de Puebla quien resguarda esa documentación.

4. La entidad fiscalizada remitió información que acreditó que no aplicó deducciones a los municipios de la entidad federativa, con cargo en los 4,308,388.0 miles de pesos del FORTAMUN-DF pagados a éstos en 2021.

Transparencia en la Distribución de los Recursos

5. El 29 de enero de 2021 se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Puebla los acuerdos siguientes:

- Acuerdo de la Directora de Deuda Pública en la Unidad de Inversión de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado, por el que hace del conocimiento de los Gobiernos Municipales, el calendario mensual de ministraciones del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), para el Ejercicio Fiscal 2021.
- Acuerdo de la Directora de Deuda Pública en la Unidad de Inversión de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado, por el que se establece la metodología, fórmula, distribución y lineamientos de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), para el Ejercicio Fiscal 2021.
- Acuerdo de la Directora de Deuda Pública en la Unidad de Inversión de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado, por el que establece y da a conocer el Calendario de Fechas en que se ministrarán mensualmente a los Ayuntamientos de los Municipios de la Entidad, los recursos de los Fondos de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), y para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), para el Ejercicio Fiscal 2021, correspondientes al Ramo General 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

Mediante esos acuerdos, la entidad fiscalizada difundió el criterio y metodología de distribución de los recursos del fondo, así como las fechas de ministración y los importes asignados y calendarizados por municipio; asimismo, se constató que las cifras publicadas se correspondieron con los importes pagados a los municipios.

Fortalezas y Áreas de Mejora

6. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, se determinó que la gestión del proceso de distribución y ministración de los recursos del FORTAMUN-DF 2021 entre los municipios de la entidad federativa presentó las fortalezas siguientes:

Transferencias del FORTAMUN-DF a la entidad federativa

- La entidad fiscalizada dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica para administrar los recursos del FORTAMUN-DF en 2021.

Distribución de los recursos del FORTAMUN-DF

- Se dispuso de mecanismos de control adecuados para garantizar que la distribución de los recursos del FORTAMUN-DF se efectuara de conformidad con la normativa aplicable.
- Existen acciones de control suficientes para disponer de una metodología para distribuir entre los municipios los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del FORTAMUN-DF.

Transferencia y control de los recursos

- Se dispuso de acciones de control adecuadas para garantizar el pago oportuno de los recursos del fondo, por las cantidades determinadas para cada municipio y en las cuentas bancarias que éstos notificaron para tal fin.
- En 2021, se pagó mensualmente a los municipios el importe de los rendimientos financieros generados en la cuenta de inversión ligada a la cuenta bancaria productiva del fondo.

Transparencia en la distribución de los recursos

- La Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla dispuso de mecanismos de control suficientes para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones en materia de transparencia, respecto del proceso de distribución y ministración de los recursos del FORTAMUN-DF a los municipios en 2021.

Otras actividades vinculadas con los procesos anteriores

- En atención de la recomendación emitida por la Auditoría Superior de la Federación en la revisión practicada al Gobierno del Estado de Puebla en la CP 2020, respecto de la actualización del Manual de Procedimientos de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla, la entidad fiscalizada proporcionó evidencia de que, a la fecha de esta auditoría, la actualización de ese documento continúa en proceso de revisión por las áreas correspondientes.

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 la distribución y ministración de los Recursos 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 Puebla, por parte del Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 4,308,388.0 miles de pesos, que representa 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.

En tal sentido, la entidad fiscalizada dispuso de mecanismos para garantizar el cumplimiento de la normativa respecto de la recepción, la distribución y el pago de los recursos del FORTAMUN-DF a los municipios.

Además, cumplió con sus obligaciones de transparencia, en los plazos establecidos en la normativa, respecto del proceso fiscalizado, ya que publicó la metodología y los montos distribuidos entre cada municipio, así como el calendario de ministraciones.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Puebla cumplió con las disposiciones normativas respecto de la distribución y ministración 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

Dr. Constantino Alberto Pérez Morales

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 Puebla.