

Gobierno del Estado de Yucatán

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

Auditoría De Cumplimiento: 2021-A-31000-19-1943-2022

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 1943

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	1,497,916.5
Muestra Auditada	1,497,916.5
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 Yucatán por 1,497,916.5 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 entidad fiscalizada, se comprobó que la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Yucatán dispuso de una cuenta bancaria específica y productiva, para la recepción del Fondo de Aportaciones

para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), en la que manejó los recursos que la Federación le transfirió mensualmente por partes iguales, los cuales ascendieron a 1,497,916.5 miles de pesos, cifra que se correspondió con la reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para este fondo, en su concepto de aprobado.

Distribución de los Recursos del FORTAMUN-DF

2. La Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Yucatán distribuyó en el ejercicio 2021 entre los 106 municipios de la entidad los recursos del FORTAMUN-DF por 1,497,916.5 miles de pesos, en proporción directa al número de habitantes de cada uno de los municipios, de conformidad con la variable y el criterio de distribución establecidos en el "Acuerdo 34/2021 por el que se modifica el Acuerdo 32/2021 por el que se da a conocer la fórmula, metodología y justificación de cada elemento, monto y calendario de ministraciones relativos a la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, y el monto y calendario de ministraciones del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los ayuntamientos del estado de Yucatán, para el ejercicio fiscal 2021", publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, el 31 de enero de 2021.

Asimismo, se distribuyeron entre los municipios del estado 225.8 miles de pesos, por concepto de rendimientos financieros generados en el ejercicio 2021 en la cuenta bancaria específica del FORTAMUN-DF, con base en los mismos criterios de distribución del fondo.

Transferencia y Control de los Recursos

3. Del importe total pagado por 1,497,916.5 miles de pesos del FORTAMUN-DF 2021, se transfirieron 1,491,903.9 miles de pesos de manera ágil, directa y sin limitaciones ni restricciones, de la cuenta bancaria del fondo a los municipios de la entidad, de enero a diciembre de 2021, en las cuentas bancarias que éstos autorizaron para tal efecto; asimismo, se pagaron a la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) 6,012.6 miles de pesos, que correspondieron a deducciones y afectaciones por concepto del pago de derechos por aprovechamiento de agua y derechos por descargas de aguas residuales para municipios y organismos operadores, a favor de la CONAGUA.

De los 1,491,903.9 miles de pesos que se pagaron a los municipios, 1,304,725.1 miles de pesos se realizaron mediante transferencias electrónicas y 187,178.7 miles de pesos se pagaron mediante cheques, de los cuales se justificaron 123,578.1 miles de pesos pagados por ese medio a todos los municipios de la entidad, correspondientes a agosto, debido al cambio de Administración Pública Municipal.

Del importe restante por 63,600.7 miles de pesos, se pagó con cheque a 20 municipios, para 8 de ellos se entregó la documentación completa que justifica el pago por ese medio; en 4 más se presentó el oficio de solicitud de pago con cheque sin que se tuviera la información

del personal autorizado para recibirla; y en los 8 municipios restantes no se mostró la documentación correspondiente.

El Gobierno del Estado de Yucatán, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, mediante el oficio número DPF-1297-VA/2022 del 28 de noviembre de 2022, entregó el oficio número SAF/TGE/DGI/DP/936/2022 del 16 de noviembre de 2022, signado por el Director General de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Yucatán, con el cual se presentó lo siguiente:

- Evidencia de la solicitud a los municipios de Dzilam de Bravo, Hoctún, Kantunil, Mocochá, Tekom, Telchac Pueblo, Telchac Puerto y Temozón, de la apertura de sus cuentas bancarias para los recursos del FORTAMUN-DF en el mes de diciembre de 2020, en el que se estableció como fecha límite el 5 de enero de 2021; sin embargo, esos municipios no presentaron lo descrito y a efecto de cumplir con la normativa se realizó el pago con cheque, asimismo se entregaron los oficios con los cuales se evidenció que los municipios notificaron sus cuentas bancarias de forma extemporánea.
- Constancias de mayoría y tomas de protesta por medio de las cuales se acredita el cargo de las personas que recibieron los cheques correspondientes a los recursos del FORTAMUN-DF e identificaciones oficiales, para los municipios de Cansahcab, Dzilam de Bravo, Hoctún, Kantunil, Mocochá, Seyé, Sinanché, Tekantó, Tekom, Telchac Pueblo, Telchac Puerto y Temozón.

De acuerdo con lo anterior, y después de analizada la documentación referida, se solventa lo observado.

4. Con el análisis de la cuenta bancaria productiva en la que se manejaron los recursos del FORTAMUN-DF, se identificó que se generaron 225.8 miles de pesos de rendimientos financieros, los cuales se pagaron a los municipios de la entidad en diciembre de 2021.

En enero de 2022, se generaron 1.7 miles de pesos de rendimientos financieros en la cuenta bancaria específica del FORTAMUN-DF, los cuales se reintegraron a la Tesorería de la Federación (TESOFE) el 25 de enero 2022, fuera del plazo establecido en la normativa; además, la entidad fiscalizada canceló la cuenta bancaria el 15 de febrero de 2022.

El Gobierno del Estado de Yucatán, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, mediante el oficio número DPF-1330-VA/2022 del 7 de diciembre de 2022, signado por el Director de Programas Federales en la Secretaría de la Contraloría General del Gobierno del Estado de Yucatán, presentó el oficio número SAF/TGE/DGI/949/2022 del 25 de noviembre de 2022, con el cual el Director General de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Yucatán le solicitó al Jefe del Departamento de Participaciones, de esa dependencia, que los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del FORTAMUN-DF, que al 31

de diciembre del ejercicio inmediato anterior no hayan sido devengados se reintegren a la TESOFE a más tardar el 15 de enero de cada año, con lo que se solventa lo observado.

5. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que el gobierno estatal realizó deducciones con cargo en el FORTAMUN-DF 2021, para el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos de aguas nacionales y derechos de descargas de aguas residuales de la CONAGUA por 6,012.6 miles de pesos, de los cuales se verificó el pago a esta dependencia.

Transparencia en la Distribución de los Recursos

6. Con la revisión del Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, se verificó que la entidad fiscalizada publicó el 30 de enero de 2021 el "Acuerdo 32/2021 por el que se da a conocer la fórmula, metodología y justificación de cada elemento, monto y calendario de ministraciones relativos a la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y el monto y calendario de ministraciones del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los Ayuntamientos del Estado de Yucatán para el ejercicio fiscal 2021".

Asimismo, el 31 de marzo de 2021 se publicó el "Acuerdo 34/2021, por el que se modifica el acuerdo 32/2021 por el que se da a conocer la fórmula, metodología y justificación de cada elemento, monto y calendario de ministraciones relativos a la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y el monto y calendario de ministraciones del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, entre los Ayuntamientos del Estado de Yucatán para el ejercicio fiscal 2021", los cuales contienen la fórmula de distribución y su metodología, así como el calendario de ministraciones a los municipios; las cifras publicadas en los acuerdos se corresponden con lo pagado a los municipios.

Fortalezas y Áreas de Mejora

7. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, la gestión del proceso de distribución del FORTAMUN-DF; el pago y ministración de los recursos; la difusión de la información correspondiente, y otras actividades vinculadas con ese proceso, se presentaron las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

FORTALEZAS

Transferencias del FORTAMUN-DF a la entidad federativa

- La entidad fiscalizada dispuso de una cuenta bancaria productiva específica para el manejo de los recursos del FORTAMUN-DF.

Distribución de los recursos del FORTAMUN-DF

- Los coeficientes de distribución del fondo fueron determinados conforme a los criterios establecidos en la normativa; asimismo, la información utilizada para el cálculo de la variable y los montos distribuidos fueron correctos.
- Los rendimientos financieros fueron distribuidos conforme a los coeficientes utilizados para la distribución del FORTAMUN-DF.

Transferencia y control de los recursos

- Los pagos de los recursos del FORTAMUN-DF a los municipios se realizaron dentro del plazo establecido por la normativa.
- Se ministraron los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del fondo.
- Se justificaron las deducciones realizadas a los municipios por concepto de CONAGUA.

Transparencia en la distribución de los recursos

- Existe una adecuada transparencia del proceso de distribución de los recursos transferidos a los municipios por concepto del FORTAMUN-DF.
- Se publicó en la página de internet del Gobierno del Estado de Yucatán, así como en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, el calendario de distribución de los recursos del FORTAMUN-DF a los municipios, dentro del plazo establecido por la normativa.

Otras actividades vinculadas con ese proceso

- La entidad fiscalizada dispone de un Manual de procedimientos para el Pago de las Aportaciones Federales en el que se detallan las actividades que las áreas de la Secretaría de Administración y Finanzas realizan para llevar a cabo la distribución y ministración de los recursos del FORTAMUN-DF, el cual se actualizó en junio de 2021.

ÁREAS DE MEJORA

Transferencia y control de los recursos

- Se careció de mecanismos de control para garantizar que se disponga de la documentación que justifica los pagos con cheques.

- Los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria específica del fondo en enero de 2022 se reintegraron a la TESOFE fuera del plazo establecido en la normativa.

El Gobierno del Estado de Yucatán, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, mediante el oficio número DPF-1330-VA/2022 del 7 de diciembre de 2022, signado por el Director de Programas Federales en la Secretaría de la Contraloría General del Gobierno del Estado de Yucatán, presentó el oficio número SAF/TGE/DGI/949/2022 del 25 de noviembre de 2022, con el cual el Director General de Ingresos de la Secretaría de Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Yucatán le solicitó al Jefe del Departamento de Participaciones, de esa dependencia, que se implementen los mecanismos de atención, para que se disponga de una mejor gestión en los procedimientos y control de los fondos de la Administración Pública, con lo que se solventa lo observado.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 4 no se detectaron irregularidades y 3 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 Yucatán, por parte del Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 1,497,916.5 miles de pesos, 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.

El Gobierno del Estado de Yucatán 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.

No obstante, la documentación que justifica los pagos con cheque realizados a los municipios se presentó de manera parcial y los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria específica del fondo en enero de 2022 se reintegraron a la TESOFE fuera del plazo establecido en la normativa.

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

excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia de las actividades correspondientes.

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 Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Yucatán.