

**Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza**

**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-05000-19-0693-2021

693-DS-GF

***Alcance***

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2,106,418.2
Muestra Auditada	2,106,418.2
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 Coahuila de Zaragoza por 2,106,418.2 miles de pesos; el importe revisado representa el 100% 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%.<sup>1</sup>

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.

---

<sup>1</sup> 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. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se comprobó que la Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza 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 2,106,418.2 miles de pesos, cifra que se corresponde con la reportada en la Cuenta Pública para este fondo, en su concepto de aprobado.

La cuenta bancaria generó rendimientos por 22.9 miles de pesos (de enero a septiembre de 2020 por 20.2 miles de pesos y de octubre a diciembre por 2.7 miles de pesos), recursos que se transfirieron a los municipios y se desglosan en el resultado número 4; además, se identificaron cobros de comisiones bancarias más IVA por 2.4 miles de pesos (1.9 miles de pesos por concepto de transferencias y 0.5 miles de pesos por no mantener el saldo promedio mínimo mensual requerido); lo anterior como se muestra en la tabla siguiente:

MOVIMIENTOS REALIZADOS EN LA CUENTA BANCARIA DEL FORTAMUN-DF  
CORRESPONDIENTES A LOS MESES DE ENERO DE 2020 A ENERO DE 2021  
CUENTA PÚBLICA 2020  
(Miles de pesos)

Concepto	Total
Recursos recibidos por la SHCP	2,106,418.2
Recursos pagados a los municipios	-2,106,418.2
Intereses generados en la cuenta bancaria	22.9
Intereses generados en la cuenta bancaria pagados a los municipios	-22.8
Reintegros a la TESOFE	-0.1
Comisiones e IVA cobrados por transferencia bancaria	-1.9
Comisiones e IVA cobrados por no mantener saldo mínimo	-0.5
Total	-2.4

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los estados de cuenta bancarios de enero de 2020 a enero de 2021.

Adicionalmente, el Gobierno del Estado realizó depósitos en la cuenta bancaria en los meses de octubre de 2020 y enero de 2021 por 2.4 miles de pesos, para cubrir los gastos de los cobros por comisiones e IVA que generó la cuenta, así como para realizar los reintegros correspondientes a la TESOFE.

#### Distribución de los recursos del FORTAMUN-DF

2. La Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza distribuyó entre los 38 municipios de la entidad, en el ejercicio 2020, los recursos del FORTAMUN-DF por 2,106,418.2 miles de pesos, de conformidad con la variable y el criterio de distribución establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

### Transferencia y control de los recursos

3. Con la revisión de los estados de la cuenta bancaria del FORTAMUN-DF, los SPEI y los CFDI proporcionados por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, se verificó que, en el ejercicio 2020, se distribuyeron 2,106,418.2 miles de pesos por concepto del FORTAMUN-DF, los cuales fueron transferidos a los 38 municipios de la entidad, de manera ágil, directa y sin limitaciones ni restricciones, en las cuentas bancarias que los municipios autorizaron para tal efecto; no se realizaron deducciones o afectaciones.

La transferencia bancaria, de los recursos del FORTAMUN-DF de enero de 2020, se realizó fuera del plazo establecido por la normativa para dos municipios (Hidalgo y Zaragoza), debido a que, cuando se pagaron los recursos, las cuentas bancarias de los municipios se encontraban bloqueadas, de acuerdo con lo siguiente:

RETRASO EN LA MINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL FORTAMUN-DF A MUNICIPIOS DE COAHUILA DE ZARAGOZA  
CUENTA PÚBLICA 2020

Municipio / mes	Fecha de Transferencia SHCP	Fecha límite de la transferencia a los municipios	Fecha de transferencia a la cuenta bancaria de los municipios	Días de retraso	Fecha del oficio de la notificación de la cuenta bancaria	Comentarios
Hidalgo				4		
Enero	31/01/2020	10/02/2020	06/02/2020	0	05/02/2020	Devolución por cuenta bloqueada
			14/02/2020	4		Transferencia aplicada
Zaragoza				3		
Enero	31/01/2020	10/02/2020	06/02/2020	0	30/01/2020	Devolución por cuenta bloqueada
			13/02/2020	3		Transferencia aplicada

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los estados de cuenta bancarios de enero 2020 y oficios de notificación de cuentas bancarias por parte de los municipios.

La entidad fiscalizada presentó una nota aclaratoria en la que manifiesta que las cuentas bancarias a las que se transfirieron los recursos del fondo a los municipios mencionados se encontraban bloqueadas, por diferentes circunstancias ajenas a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado; por ello, se devolvieron los recursos al estado y se realizó la transferencia una vez que estaban disponibles esas cuentas.

Asimismo, se presentó evidencia de que la cuenta bancaria en la que se recibieron los recursos del FORTAMUN-DF estaba cancelada.

4. Con el análisis de los estados de la cuenta bancaria en la que se recibieron y administraron los recursos del FORTAMUN-DF, se constató que se generaron rendimientos financieros por 22.9 miles de pesos (de enero a agosto de 2020 por 20.2 miles de pesos y de septiembre a diciembre de 2020, por 2.7 miles de pesos). El Gobierno del Estado distribuyó

esos recursos a los municipios de acuerdo con la variable y los coeficientes utilizados en la distribución del FORTAMUN-DF.

RENDIMIENTOS FINANCIEROS GENERADOS EN LA  
CUENTA BANCARIA DEL FORTAMUN-DF  
CUENTA PÚBLICA 2020  
(Miles de pesos)

Mes	Rendimientos financieros generados
Enero	1.4
Febrero	9.7
Marzo	2.7
Abril	1.4
Mayo	4.8
Junio	0.1
Julio	0.0*
Agosto	0.0*
Subtotal	20.2
Septiembre	1.4
Octubre	-
Noviembre	-
Diciembre	1.3
Subtotal	2.7
Total	22.9

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los estados de cuenta bancarios de enero de 2020 a enero de 2021.

\* Monto inferior a 0.1 miles de pesos.

Se realizaron dos transferencias a los municipios, la primera por un importe total de 20.2 miles de pesos, en octubre de 2020 y la segunda en enero de 2021, por 2.6 miles de pesos. Respecto de los 0.1 miles de pesos restantes, 0.1 miles de pesos no fueron pagados a los municipios de Abasolo, Allende, Sacramento, San Buenaventura y Zaragoza, debido a que sus cuentas se encontraban bloqueadas y 0.01 miles de pesos al municipio de Ocampo, por lo que este último importe fue reintegrado a la TESOFE, en seis transferencias efectuadas después del plazo establecido en la normativa.

Los recursos que se transfirieron a los municipios en enero de 2021, así como los reintegros a la Tesorería de la Federación se realizaron fuera del plazo establecido, ya que, de acuerdo con la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, éstos debieron transferirse a la TESOFE a más tardar el 15 de enero de 2021; esta situación también se presentó en la Cuenta Pública 2019, por lo que es una acción recurrente.

La Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente número 693-DS-GF-CP-2020-2021, por lo que se da como promovida esta acción.

### **Transparencia en la distribución de los recursos**

5. Con la revisión del Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, se verificó que la entidad fiscalizada publicó, el 31 de enero de 2020, el “ACUERDO por el que se establece la Fórmula y Metodología que sustenta la distribución de los recursos provenientes del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, así como la Metodología y Calendarización de ministraciones del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, para el Ejercicio Fiscal 2020”, el cual contiene la fórmula de distribución y su metodología, así como el calendario de ministraciones a los municipios; las cifras publicadas en el acuerdo se corresponden 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; el pago y ministración de los recursos; la difusión de la información correspondiente, y otras actividades vinculadas con ese proceso, 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 las variables y los montos distribuidos fueron correctos.

### **Transferencia y control de los recursos**

- La entidad fiscalizada dispone de controles suficientes para garantizar que los recursos del FORTAMUN-DF sean transferidos a las cuentas bancarias específicas notificadas por los municipios.

### **Transparencia en la distribución de los recursos**

- El Acuerdo mediante el cual se dan a conocer los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales se publicó en el plazo y con los elementos establecidos por la normativa.

### **ÁREAS DE MEJORA**

#### **Distribución de los recursos del FORTAMUN-DF**

- El Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza no dispone de un manual que establezca el proceso de distribución y cálculo de los recursos del FORTAMUN-DF. Al respecto, como parte de las recomendaciones realizadas en la auditoría de la Distribución del FORTAMUN-DF de la Cuenta Pública 2018, la entidad fiscalizada proporcionó un documento en formato pdf en el que, a febrero de 2021, se muestra un avance del 70.0% respecto del manual de organización y un 84.0% para el manual de procedimientos, los cuales ya se encuentran en revisión por la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas (SEFIRC). Esta área de mejora ya se encuentra en su proceso de atención.
- En enero de 2021 se pagaron rendimientos financieros a los municipios por 2.6 miles de pesos; el 26 y 29 de enero de 2021 fueron reintegrados 0.1 miles de pesos a la TESOFE; sin embargo, esos recursos debieron ser reintegrados a la TESOFE, a más tardar el 15 de enero de 2021.

El Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, remitió un oficio de instrucción dirigido a la Directora General de Evaluación y Seguimiento, para que, en lo subsecuente, los reintegros a la TESOFE se realicen en los plazos establecidos en la normativa, por lo que 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 Coahuila de Zaragoza, por el Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 2,106,418.2 miles de pesos, que representan 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 Coahuila de Zaragoza 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 entidad fiscalizada, en enero de 2021, transfirió a los municipios recursos por concepto de rendimientos generados en la cuenta bancaria del FORTAMUN-DF; asimismo, realizó reintegros a la Tesorería de la Federación. Lo anterior fuera del plazo establecido en la normativa, ya que éstos debieron transferirse a la TESOFE a más tardar el 15 de enero de 2021.

Al respecto, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza instruyó las acciones de control necesarias a las áreas responsables, para que se atiendan las áreas de mejora detectadas en la revisión; asimismo, la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Coahuila de Zaragoza, inició procedimientos para determinar posibles responsabilidades administrativas.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza 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

Dr. Constantino Alberto Pérez Morales

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 Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza.