

**Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave****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-30000-19-1409-2021

1409-DS-GF

***Alcance***

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	5,625,318.9
Muestra Auditada	5,625,318.9
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 Veracruz de Ignacio de la Llave por 5,625,318.9 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%.<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. Para la recepción de los recursos 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 Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio

de la Llave (SEFIPLAN) notificó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), mediante el oficio número TES-VER/6793/2019, del 6 de diciembre de 2019, la cuenta bancaria productiva específica y exclusiva que dispuso para tal fin.

La Federación transfirió a la entidad federativa 5,625,318.9 miles de pesos, distribuidos mensualmente por partes iguales, que se correspondieron con la cifra reportada en la Cuenta Pública 2020 para este fondo, en el concepto de aprobado.

En marzo de 2021, se canceló la cuenta que se utilizó para el manejo y gestión de los recursos del FORTAMUN-DF, sin saldos pendientes.

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

2. En 2020, la SEFIPLAN distribuyó entre los 212 municipios de la entidad federativa los recursos del FORTAMUN-DF por 5,625,318.9 miles de pesos, de conformidad con la variable y el criterio establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal y los montos publicados en el “Acuerdo 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), para el ejercicio fiscal 2020”.

La SEFIPLAN reintegró los rendimientos financieros generados en la cuenta del fondo (4.0 miles de pesos), a la Tesorería de la Federación (TESOFE), como se muestra en el resultado 4.

### **Transferencia y Control de los Recursos**

3. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que, de los 5,625,318.9 miles de pesos que se pagaron al estado de Veracruz de Ignacio de la Llave por concepto del FORTAMUN-DF, 5,622,647.7 miles de pesos se transfirieron a los municipios de la entidad federativa de manera ágil, directa y sin limitaciones ni restricciones, a las cuentas bancarias que notificaron para tal efecto; los 2,671.2 miles de pesos restantes correspondieron a deducciones aplicadas a 28 municipios del estado, como se muestra en el resultado 5.

4. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que en un municipio existió un día de retraso en la fecha de pago respecto de la establecida por la normativa.

Por otra parte, de acuerdo con los estados bancarios de la cuenta del fondo, de enero de 2020 a marzo de 2021 se generaron rendimientos financieros por 4.0 miles de pesos, los cuales se reintegraron a la TESOFE el 12 de enero de 2021.

El retraso en la entrega de recursos a un municipio incumplió lo establecido en la normativa; no obstante, el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación,

proporcionó la documentación que acredita que la cuenta bancaria que dispuso el municipio de Cosamaloapan de Carpio para la recepción de los recursos del FORTAMUN-DF 2020 se encontraba inhabilitada, y se activó el 11 de febrero de 2020, un día después de la fecha límite de pago, con lo que se solventa lo observado.

5. Con el análisis de la información presentada por la SEFIPLAN, se determinó que a 28 municipios de la entidad federativa se les retuvieron recursos del 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 Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), por 2,671.2 miles de pesos, como se muestra a continuación:

DEDUCCIONES APLICADAS A LOS RECURSOS DEL FORTAMUN-DF DE LOS MUNICIPIOS  
DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE  
CUENTA PÚBLICA 2020  
(Miles de pesos)

Cons.	Municipio	Monto total distribuido (A)	Total de afectaciones (B)	Monto total transferido (C)=(A-B)
1	Actopan	30,085.8	52.6	30,033.2
2	Atoyac	16,569.8	253.3	16,316.5
3	Ayahualulco	18,510.0	187.8	18,322.2
4	Cerro Azul	18,588.3	221.0	18,367.3
5	Coacoatzintla	7,268.4	35.0	7,233.4
6	Coatepec	63,882.1	299.0	63,583.1
7	Coyutla	15,650.3	35.1	15,615.2
8	Cuichapa	8,486.0	91.1	8,394.9
9	Emiliano Zapata	54,319.2	104.1	54,215.1
10	Hidalgotitlán	13,581.9	32.2	13,549.7
11	Huatusco	42,072.2	194.0	41,878.2
12	Huayacocotla	14,832.8	37.5	14,795.3
13	Ixhuacán de los Reyes	7,934.0	26.2	7,907.8
14	Ixhuatlancillo	17,263.2	170.5	17,092.7
15	Jalcomulco	3,471.2	11.3	3,459.9
16	Jamapa	7,877.9	65.3	7,812.6
17	Juchique de Ferrer	11,036.4	4.0	11,032.4
18	La Antigua	18,666.7	279.4	18,387.3
19	La Perla	18,638.9	12.4	18,626.5
20	Mecayapan	12,004.4	13.8	11,990.6
21	Naolinco	15,127.5	60.0	15,067.5
22	Pajapan	12,120.9	31.7	12,089.2
23	Papantla	111,706.8	268.7	111,438.1
24	Rafael Delgado	16,026.2	141.0	15,885.2
25	Teocelo	11,427.5	13.8	11,413.7
26	Uxpanapa	20,409.9	0.0	20,409.9
27	Yecuatla	8,395.8	3.5	8,392.3
28	Zaragoza	7,873.0	26.9	7,846.1
	<b>Total:</b>	<b>603,827.1</b>	<b>2,671.2</b>	<b>601,155.9</b>

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Al respecto, el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave dispuso del “Convenio de Coordinación que celebra por una parte el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Comisión Nacional del

Agua, y por otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave, que tiene por objeto formalizar las acciones administrativas necesarias para la implementación del procedimiento de retención y pago del esquema de regularización del pago de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales para municipios y organismos operadores”.

Asimismo, la entidad fiscalizada proporcionó el “Decreto número 570 por el que se autorizó a los 212 municipios del estado puedan afectar las Aportaciones Federales que les correspondan del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) como garantía del cumplimiento de sus obligaciones de pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y descarga de aguas residuales” y los oficios que remitió el Organismo de Cuenca Golfo Centro, mediante los cuales solicitó a la SEFIPLAN las retenciones a los 28 municipios, en términos del convenio de coordinación. Además, proporcionó los formatos para el pago de contribuciones federales y las líneas de captura para realizar los pagos correspondientes.

#### **Transparencia en la Distribución de los Recursos**

6. El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave publicó en su Gaceta Oficial, el 31 de enero de 2020, el “Acuerdo 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), para el ejercicio fiscal 2020” que contiene la fórmula de distribución, su metodología y la justificación de cada elemento del cálculo; así como el calendario de ministraciones 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 y ministración del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal 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 y áreas de mejora siguientes:

#### **FORTALEZAS**

##### **Transferencias del FORTAMUN-DF a la entidad federativa**

- El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave dispuso de una cuenta bancaria productiva específica para la recepción y administración de los recursos del FORTAMUN-DF, transferidos por la SHCP.

- Asimismo, dispuso de un flujograma que describe el proceso de distribución y transferencia de los recursos de FORTAMUN-DF a los municipios, el cual orienta las actividades de las áreas participantes.

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

- Existieron mecanismos adecuados para realizar el cálculo de la distribución de los recursos del FORTAMUN-DF y, de conformidad con la normativa, se utilizó la información más reciente sobre población, publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

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

- Se pagó a los 212 municipios de la entidad federativa el importe que les correspondió del FORTAMUN-DF, de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.
- Se dispuso de mecanismos adecuados para el control de las afectaciones al fondo, a efecto del cumplimiento de las obligaciones de los municipios por concepto de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales, con la CONAGUA.
- La entidad fiscalizada reintegró a la TESOFE los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del fondo, antes del 15 de enero de 2021, como lo establece la norma.

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

- Se publicó el calendario de distribución de los recursos del FORTAMUN-DF a los municipios, dentro del plazo que establece la normativa y con los elementos establecidos.

### **ÁREA DE MEJORA**

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

- Existió retraso de un día en el pago del FORTAMUN-DF a un municipio de la entidad federativa.

El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, proporcionó la documentación que acredita que la cuenta bancaria que dispuso el municipio de Cosamaloapan de Carpio para la recepción de los recursos del FORTAMUN-DF 2020 se encontraba inhabilitada, y se activó el 11 de febrero de 2020, un día después de la fecha límite de pago, con lo que se solventa lo observado.

### ***Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones***

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 5 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 Veracruz de Ignacio de la Llave, por parte del Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 5,625,318.9 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 recepción, distribución y pago de los recursos del FORTAMUN-DF se realizó de conformidad con la normativa federal y local en la materia. No obstante, se identificó un retraso en la ministración de los recursos del fondo en enero de 2020, en un municipio, que fue aclarado porque la cuenta del municipio se encontraba bloqueada.

En conclusión, el Gobierno del Estado Veracruz de Ignacio de la Llave, en general, cumplió con las disposiciones normativas respecto de la distribución y ministración de los recursos del FORTAMUN-DF entre los 212 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 Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (SEFIPLAN).