

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

Auditoría De Cumplimiento: 2021-A-12000-19-0943-2022

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 943

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***

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2,429,782.1
Muestra Auditada	2,429,782.1
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 Guerrero por 2,429,782.1 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%.<sup>1</sup>

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

---

<sup>1</sup> 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. 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 2021, la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero

(SEFINA) notificó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), mediante el oficio número SSA/J/DGT/2695/202, del 3 de diciembre de 2020, la cuenta bancaria productiva específica de que dispuso para tal fin.

La Federación transfirió a la entidad federativa 2,429,782.1 miles de pesos, mensualmente y por partes iguales, los cuales se correspondieron con el monto reportado como aprobado para el fondo en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio 2021. Asimismo, se comprobó que la cuenta bancaria fue productiva y exclusiva para el manejo de los recursos del FORTAMUN-DF de 2021 y se constató la cancelación de esa cuenta, una vez que se transfirieron todos los recursos del fondo a los municipios de la entidad.

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

2. La SEFINA distribuyó en 2021 entre los 81 municipios de la entidad 2,429,782.1 miles de pesos por concepto del FORTAMUN-DF, en proporción directa al número de habitantes de cada uno de los municipios, con base en el criterio de distribución y las variables establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal, así como los montos publicados en el Acuerdo por el que se da a conocer a los municipios del Estado de Guerrero, la distribución y calendarización para la ministración de los recursos correspondientes al fondo IV del ramo 33 “Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal” (FORTAMUN-DF) para el ejercicio fiscal de 2021, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero el 26 de enero de 2021.

La aplicación de la fórmula de distribución fue correcta, de acuerdo con el cálculo realizado por la Auditoría Superior de la Federación. La entidad fiscalizada no presentó información de los criterios y mecanismos con que distribuyen a los municipios los rendimientos financieros de la cuenta bancaria productiva, ya que, en el ejercicio 2021, esta cuenta no generó rendimientos financieros.

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

3. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que, en el ejercicio 2021, la SEFINA distribuyó entre los municipios 2,429,782.1 miles de pesos por concepto del FORTAMUN-DF, de manera ágil, directa y sin limitaciones ni restricciones, a las cuentas bancarias que los municipios notificaron para tal efecto; de ese monto, se realizaron deducciones por 118.8 miles de pesos en dos municipios del estado, por lo que el importe transferido líquido ascendió a 2,429,663.3 miles de pesos.

Con la información proporcionada por la entidad fiscalizada se determinó que en los municipios de Alcozauca de Guerrero, Ayutla de los Libres, Coahuayutla de José María Izazaga, Cuautepec, Florencio Villarreal, Tlacoapa, Tlalchapa, y Tlalixtaquilla de Maldonado hubo retrasos en la ministración de los recursos del FORTAMUN-DF, éstos fueron justificados con información presentada por la entidad fiscalizada.

Asimismo, se pudo verificar que la cuenta bancaria utilizada por el Gobierno del Estado de Guerrero para la dispersión de los recursos del FORTAMUN-DF 2021 se canceló dentro del plazo establecido en la normativa; a marzo de 2022, la entidad federativa no recibió reintegros por parte de los municipios y por lo tanto no se realizaron reintegros a la Tesorería de la Federación (TESOFE).

4. En el análisis de las retenciones aplicadas en 2021 por la SEFINA a los recursos del FORTAMUN-DF, se identificó que en los municipios de Cuajinicuilapa y Tlalchapa se aplicaron retenciones por 118.8 miles de pesos con cargo en los recursos del fondo, para el cumplimiento de sus obligaciones con la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) por el pago de derechos y aprovechamientos por concepto de aguas nacionales y descarga de aguas residuales.

Al respecto, la entidad fiscalizada dispuso del Convenio de Coordinación celebrado entre la Federación, por conducto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con la CONAGUA y el Estado de Guerrero, 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; no obstante, no presentó evidencia del consentimiento de los municipios de Cuajinicuilapa y Tlalchapa con respecto a la retención de los recursos con cargo al FORTAMUN-DF, para el cumplimiento de las obligaciones generadas por concepto de pago de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales; tampoco se presentó los oficios emitidos por la Dirección Local de la CONAGUA en Guerrero; sin embargo, se verificó que las deducciones efectuadas fueron pagadas a los terceros correspondientes.

El Gobierno del Estado de Guerrero, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones a fin de que, en lo subsecuente se garantice el control y resguardo de información por las afectaciones con cargo en los recursos del FORTAMUN-DF, de las obligaciones de pago por concepto de derechos y aprovechamiento de agua y derechos por descargas de aguas residuales.

La Contraloría del Estado de Guerrero inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente número DCJA/AI/IA/318/2022.

Sin embargo, la entidad no presentó evidencia del consentimiento de los municipios de Cuajinicuilapa y Tlalchapa con respecto a la retención de los recursos con cargo en los recursos del FORTAMUN-DF, para el cumplimiento de las obligaciones generadas por concepto de pago de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales; y los oficios de la Dirección Local de la CONAGUA en Guerrero, por lo que se determinó que no se solventa lo observado.

#### 2021-A-12000-19-0943-03-001 **Solicitud de Aclaración**

Para que el Gobierno del Estado de Guerrero aclare y proporcione la documentación adicional justificativa y comprobatoria de 118,778.00 pesos (ciento dieciocho mil setecientos setenta y ocho pesos 00/100 M.N.), por concepto de la retención de los recursos con cargo en el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), por la falta de los oficios de la Dirección Local de la Comisión Nacional del Agua en Guerrero, de los derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales con la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y del consentimiento de los municipios de Cuajinicuilapa y Tlalchapa para la afectación de los recursos del fondo.

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

5. El 26 de enero de 2021 se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Guerrero, dentro del plazo establecido por la normativa, el “Acuerdo por el que se da a conocer a los municipios del Estado de Guerrero, la distribución y calendarización para la ministración de los recursos correspondientes al Fondo IV del Ramo 33 Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), para el Ejercicio Fiscal 2021”, mediante el cual se verificó que la entidad fiscalizada difundió el criterio y metodología de distribución, así como el calendario de ministraciones a los municipios y las cifras publicadas en el acuerdo se correspondieron con lo pagado 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 del FORTAMUN-DF entre 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**

- La Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero (SEFINA) utilizó una cuenta bancaria productiva y específica para gestionar los recursos del FORTAMUN-DF 2021.

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

- La entidad fiscalizada distribuyó, con base en el criterio establecido por la normativa, los recursos correspondientes al FORTAMUN-DF en el ejercicio 2021.

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

- La SEFINA transfirió los recursos del FORTAMUN-DF en las cantidades correctas a los municipios del estado.
- La entidad fiscalizada canceló la cuenta bancaria utilizada para la recepción y ministración de los recursos del FORTAMUN-DF 2021 en el tiempo establecido por la normativa.

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

- La SEFINA cumplió en tiempo con la publicación de la distribución y ministración de los recursos del FORTAMUN-DF.

### **ÁREAS DE MEJORA:**

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

- En dos 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, las cuales no estuvieron debidamente justificadas y documentadas.

El Gobierno del Estado de Guerrero, en el transcurso de la auditoria y con motivo de la intervención de la Auditoria Superior de la Federación, explicó mediante documentos oficiales, porque la cuenta bancaria utilizada para la gestión de recursos del FORTAMUN-DF no generó rendimientos financieros.

Mediante oficio, el Secretario de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero instruyó las acciones a fin de que, en lo subsecuente se realicen las acciones necesarias para atender las áreas de mejora identificadas en el proceso de distribución y ministración de los recursos del FORTAMUN-DF.

La Contraloría del Estado de Guerrero inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente número DCJA/AI/IA/319/2022, con lo que se solventa lo observado.

#### ***Montos por Aclarar***

Se determinaron 118,778.00 pesos pendientes por aclarar.

#### ***Buen Gobierno***

Impacto de lo observado por la ASF para buen gobierno: Controles internos.

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

Se determinaron 6 resultados, de los cuales, en 4 no se detectaron irregularidades y uno fue solventado por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe. El restante generó:

1 Solicitud de Aclaración.

#### **Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que, debido a la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada podrán atenderse o no, solventarse o generar la acción superveniente que corresponda de conformidad con el marco jurídico que regule la materia.

#### **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 Guerrero, por el Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 2,429,782.1 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.

En el estado de Guerrero existió una gestión adecuada del proceso de distribución y ministración de los recursos del FORTAMUN-DF 2021 a los municipios de la entidad federativa, ya que se dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica para la administración del fondo; se distribuyó entre los municipios, de acuerdo con el criterio establecido en la normativa, el total de los recursos transferidos por la Federación por concepto del FORTAMUN-DF; la ministración fue de manera ágil, directa, en partes iguales y sin limitaciones ni restricciones; el pago a los municipios se realizó dentro del plazo establecido y se cumplió con las obligaciones de transparencia correspondientes.

La entidad fiscalizada transfirió a la CONAGUA las deducciones correspondientes y cumplió con las obligaciones; sin embargo, no dispuso de documentación del consentimiento de los municipios de Cuajinicuilapa y Tlalchapa con respecto de la retención de los recursos con



cargo al FORTAMUN-DF y oficinas de la Dirección Local de la CONAGUA en Guerrero, importe que ascendió a 118,778.00 pesos.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Guerrero cumplió con las disposiciones normativas respecto de la distribución y ministración del FORTAMUN-DF a los municipios de la entidad federativa, así como en materia de transparencia del proceso, excepto por las áreas de oportunidad identificadas.

***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.

En atención a los hallazgos determinados en la presente auditoría, la entidad fiscalizada remitió el oficio número SCyTG-SA-DGFEOP-OF-1254/2022 de fecha 14 de diciembre de 2022, que se anexa a este informe mediante el cual, se presentó información con el propósito de atender lo observado; del análisis efectuado por la Unidad Administrativa Auditora a la información y documentación proporcionada por el ente fiscalizado, se determinó que ésta no reúne las características necesarias de suficiencia, competencia y pertinencia que aclaren o justifiquen lo observado, por lo cual el resultado 4, se consideran como no atendido.



## ***Apéndices***

### *Áreas Revisadas*

La Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Guerrero.

### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley de Coordinación Fiscal: Art. 51
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: la Ley Número 427 del Sistema de Coordinación Hacendaria del Estado de Guerrero, artículo 61, fracción II; la Ley Número 616 de Deuda Pública para el Estado de Guerrero, artículo 40 Bis; y el Acuerdo por el que se emiten las Reglas para la aplicación del programa de regularización del pago de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales para municipios y organismos operadores, Cláusula quinta, publicado el 14 de agosto de 2015, en el Diario Oficial de la Federación.

### *Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones y Recomendaciones*

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.