

**Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave**

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

Auditoría De Cumplimiento: 2021-A-30000-19-1850-2022

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 1850

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	5,534,622.4
Muestra Auditada	5,534,622.4
Representatividad de la Muestra	100.0%

La revisión comprendió la verificación de la distribución y ministración a los municipios de la entidad federativa 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 Veracruz de Ignacio de la Llave por 5,534,622.4 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%.<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.

---

<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.

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 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 Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (SEFIPLAN) dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica en la que administró exclusivamente los recursos que la Federación le transfirió de forma mensual, en 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 5,534,622.4 miles de pesos, de conformidad con 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 el 21 de diciembre de 2020.

De igual manera, la cifra se correspondió con la reportada en la Cuenta Pública 2021 para este fondo, en el concepto de aprobado.

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

**2.** La SEFIPLAN distribuyó entre los municipios de la entidad federativa, durante el ejercicio de 2021, los recursos del FORTAMUN-DF por 5,534,622.4 miles de pesos, de conformidad con el criterio de distribución y las variables establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), así como 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, que fue publicado el 21 de diciembre de 2020 en el Diario Oficial de la Federación.

La entidad fiscalizada informó mediante el oficio número SRC-VER/DRSIE/0167/2022 del 6 de mayo de 2022 que los rendimientos financieros generados de la cuenta bancaria destinada para la recepción y manejo de los recursos del FORTAMUN-DF, correspondiente al ejercicio 2021, no fueron distribuidos entre los municipios; al respecto, éstos se reintegraron a la Tesorería de la Federación (TESOFE) en enero de 2022 (ver resultado 3).

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

**3.** El Gobierno del Estado de Veracruz Ignacio de la Llave pagó 5,534,622.4 miles de pesos, de enero a diciembre de 2021, en 12 partes iguales, de acuerdo con el monto asignado a cada uno de los 212 municipios de la entidad federativa, por concepto del FORTAMUN-DF; el importe de cada municipio se correspondió con el obtenido mediante la aplicación de la fórmula de distribución establecido en la normativa.

Del importe total pagado por 5,534,622.4 miles de pesos, se descontaron 3,795.1 miles de pesos por concepto de derechos y aprovechamientos de agua, y derechos por descargas de aguas residuales, por lo que se depositó un monto neto de 5,530,827.3 miles de pesos de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, en las cuentas bancarias que los municipios habilitaron para tal efecto, dentro los primeros cinco días hábiles, a partir de que la Federación transfirió los recursos del fondo a la SEFIPLAN.

Se verificó que al término del ejercicio se transfirieron la totalidad de los recursos que la cuenta bancaria recibió; asimismo, se generaron rendimientos financieros por 276.4 miles de pesos, los cuales fueron reintegrados a la TESOFE el 14 de enero de 2022; en ese sentido, se identificó que se cerró el ejercicio fiscal sin recursos en la cuenta bancaria y se canceló el 21 de febrero de 2022.

**4.** Con el análisis de las retenciones aplicadas en 2021 por la SEFIPLAN se verificó que, en 25 municipios de la entidad federativa, se llevaron a cabo deducciones 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, con la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), por 3,795.1 miles de pesos, de conformidad con lo siguiente:

**GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE**

**DEDUCCIONES APLICADAS A LOS RECURSOS DEL FORTAMUN-DF**

**CUENTA PÚBLICA 2021**

(Miles de pesos)

Municipio	Monto distribuido (A)	Deducciones (B)	Monto transferido (C) = (A-B)
Actopan	6,659.3	85.8	6,573.5
Amatlán de los Reyes	3,606.0	102.3	3,503.7
Atzacan	23,229.1	100.5	23,128.5
Ayahualulco	33,760.0	205.8	33,554.2
Chinameca	17,843.1	230.1	17,613.0
Coacatzintla	11,177.6	54.9	11,122.7
Coatepec	5,612.5	795.6	4,816.9
Cuichapa	213,281.2	146.6	213,134.5
Emiliano Zapata	19,272.3	414.3	18,858.1
Hidalgotitlán	18,417.7	59.3	18,358.4
Huatusco	41,132.6	0.2	41,132.4
Huayacocotla	14,962.0	33.3	14,928.8
Ixhuacán de los Reyes	28,604.7	64.6	28,540.1
Ixhuatlancillo	34,896.8	326.3	34,570.5
Jalcomulco	3,826.3	34.8	3,791.5
Jamapa	26,544.6	67.9	26,476.8
Juchique de Ferrer	19,580.5	33.3	19,547.2
La Antigua	19,689.0	5.7	19,683.3
Mariano Escobedo	19,397.9	117.0	19,280.9
Mecayapan	74,715.5	107.9	74,607.5
Naolinco	65,352.2	86.3	65,265.9
Pajapan	3,167.3	167.9	2,999.4
Rafael Delgado	66,027.0	360.7	65,666.2
Teocelo	5,727.1	186.9	5,540.2
Yecuautla	6,126.6	7.1	6,119.6
Total	782,608.9	3,795.1	778,813.8

FUENTE: Elaborado por la ASF con la información proporcionada por la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (SEFIPLAN).

El artículo 19 Bis de la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado y los Municipios de Veracruz de Ignacio de la Llave establece que se podrán retener los recursos del FORTAMUN-DF del municipio que se trate, como garantía del cumplimiento de sus obligaciones de pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y descargas de aguas residuales.

Asimismo, la entidad fiscalizada dispuso de un convenio de coordinación celebrado entre la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales por medio de la CONAGUA y el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, firmado el 12 de junio de 2015, que tiene por objeto formalizar las acciones administrativas necesarias para la implementación del procedimiento de retención y pago del esquema de regularización de los derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales para municipios y organismos operadores.

De acuerdo con lo establecido en el convenio, se verificó que los 25 municipios a los que se afectaron sus recursos estuvieron incorporados en el programa de regularización del pago de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales para municipios y organismos operadores.

La SEFIPLAN entregó los oficios con los que los municipios otorgan su consentimiento expreso para que se les retengan, con cargo en sus recursos del FORTAMUN-DF, las cantidades necesarias para hacer frente al cumplimiento de las obligaciones generadas por concepto de pago de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales.

Además, el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave proporcionó los oficios que remitió el Organismo de Cuenca Golfo Centro, mediante los que solicitó a la SEFIPLAN las retenciones a diversos municipios en términos del referido Convenio de Coordinación; asimismo, se remitieron los formatos para el pago de contribuciones federales, los cuales dispusieron de las líneas de captura para realizar el pago correspondiente.

Se verificó que el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave transfirió a la CONAGUA 3,795.1 miles de pesos de conformidad con los importes establecidos en las líneas de captura, de los cuales, 1,726.1 miles de pesos se correspondieron a obligaciones derivadas de la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, uso de agua potable y 2,069.0 miles de pesos por el uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales.

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

**5.** El 29 de enero de 2021, el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave publicó en su Gaceta Oficial, dentro del plazo establecido por la normativa, 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 2021; la publicación incluyó la fórmula de

distribución y su respectiva metodología, así como el calendario de ministraciones a los municipios.

Las cifras publicadas en el acuerdo para el ejercicio fiscal 2021 se correspondieron con lo pagado a los municipios.

### **Fortalezas y áreas de mejora**

**6.** La gestión del proceso de distribución del FORTAMUN-DF entre los municipios del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; el pago de los recursos; la difusión de la información prevista por la normativa y otras actividades vinculadas con ese proceso presentaron las fortalezas siguientes:

#### **FORTALEZAS**

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

- El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de Llave dispuso de una cuenta bancaria productiva específica para la recepción y administración de los recursos del FORTAMUN-DF transferidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Se dispuso de un fluograma 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

- Las variables utilizadas en el cálculo de los coeficientes para la distribución del fondo a los municipios fueron las definidas en la Ley de Coordinación Fiscal.
- El 29 de enero de 2021, se publicó, en la Gaceta Oficial del Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 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 2021.

##### Transferencia y control de los recursos

- En 2021, los recursos del FORTAMUN-DF fueron transferidos oportunamente, en las cantidades correctas y a las cuentas bancarias notificadas por los 212 municipios de la entidad federativa.
- 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 normativa.
- Se justificó y documentó el importe de las deducciones al FORTAMUN-DF por concepto de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de

aguas residuales, por las cantidades reportadas en los oficios emitidos por la CONAGUA y se efectuaron a ese organismo los pagos correspondientes.

- El 21 de febrero de 2022 se canceló la cuenta bancaria específica del FORTAMUN-DF.

#### Transparencia en la distribución de los recursos

- La SEFIPLAN cumplió en tiempo y forma con las obligaciones en materia de transparencia, sobre el proceso de distribución y ministración de los recursos del FORTAMUN-DF.
- La entidad fiscalizada publicó en la página oficial del órgano de difusión 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 2021.

#### ***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 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 el Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 5,534,622.4 miles de pesos, que representó 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 Veracruz de Ignacio de la Llave dispuso de mecanismos para garantizar el cumplimiento de la normativa en la recepción, la distribución, el pago de los recursos entre los municipios y las deducciones efectuadas; reintegró a la Tesorería de la Federación los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del fondo; asimismo, el pago a la Comisión Nacional del Agua con los recursos del FORTAMUN-DF se realizó de conformidad con lo establecido en la normativa correspondiente.

Publicó en la Gaceta Oficial del Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave los montos distribuidos entre cada municipio, así como el calendario de ministraciones, en los plazos establecidos en la normativa y las cifras publicadas se correspondieron con las transferencias a los 212 municipios.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave realizó una gestión adecuada del proceso de distribución, transferencia, reintegro de los rendimientos

financieros, las deducciones efectuadas y el pago a los terceros correspondientes de los recursos del FORTAMUN-DF.

***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 Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (SEFIPLAN).