

Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2022

GASTO FEDERALIZADO

Fondo de Aportaciones para el
Fortalecimiento de los Municipios y de las
Demarcaciones Territoriales del Distrito
Federal (FORTAMUN)

Marco de Referencia

MR-FORTAMUN



Consulta del Laboratorio de Análisis de Resultados del Gasto Federalizado:

Se invita a visitar el Laboratorio de Análisis de Resultados del Gasto Federalizado, plataforma interactiva ciudadana para conocer los resultados de la fiscalización superior al Gasto Federalizado. En este laboratorio podrá consultar, comparar y obtener datos estadísticos de una manera ágil, sencilla e interactiva respecto a la asignación, ministración y ejecución de éste y los diversos fondos y programas del Gasto Federalizado fiscalizados en la revisión de la Cuenta Pública 2022, así como los principales resultados de su fiscalización. Para su consulta, dar clic en el vínculo siguiente:

https://www.asf.gob.mx/Section/363_TabCtrlGasto

FORTAMUN: RESULTADOS DE SU FISCALIZACIÓN

CUENTA PÚBLICA 2022 Tercera Entrega ÍNDICE

TEMA	PÁGINA
GLOSARIO DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS	7
PRESENTACIÓN	9
CAPÍTULO I.....	11
ASPECTOS GENERALES DEL FONDO	11
ANTECEDENTES	11
ESPECIFICACIONES GENERALES DEL FONDO.....	12
CONSIDERACIONES PRESUPUESTARIAS	14
IMPORTANCIA DEL FONDO EN EL SECTOR.....	16
TASA MEDIA DE CRECIMIENTO ANUAL (TMCA).....	18
CAPÍTULO II.....	21
CUESTIONES ESTRATÉGICAS PARA LA FISCALIZACIÓN DEL FONDO.....	21
ESTRATEGIA DE FISCALIZACIÓN	21
OBJETIVO DE LAS AUDITORIAS.....	21
CRITERIOS DE SELECCIÓN	21
PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA	21
CAPÍTULO III.....	29
PRINCIPALES RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DEL FONDO	29
NÚMERO DE AUDITORÍAS	29
UNIVERSO SELECCIONADO, MUESTRA AUDITADA Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN.....	30
OBSERVACIONES FORMULADAS Y ACCIONES PROMOVIDAS	31
MONTO POR ACLARAR, RECUPERACIONES OPERADAS E INDICADOR MONTO POR ACLARAR RESPECTO DE LA MUESTRA AUDITADA.....	32
ERRORES Y OMISIONES DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA.....	35
PRINCIPALES IRREGULARIDADES VINCULADAS CON MONTO POR ACLARAR	35
ANÁLISIS DE LA CAUSA RAÍZ DE LAS IRREGULARIDADES CON IMPACTO ECONÓMICO (MONTO POR ACLARAR).....	35

CAPÍTULO IV.....	37
CONCLUSIONES	37
RECOMENDACIONES	38
RECOMENDACIONES SOBRE MODIFICACIONES LEGISLATIVAS	38

GLOSARIO DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

ASF

Auditoría Superior de la Federación

CDMX

Ciudad de México

CFF

Código Fiscal de la Federación

CONAC

Consejo Nacional de Armonización Contable

CONAGUA

Comisión Nacional del Agua

CPEUM

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

DOF

Diario Oficial de la Federación

FAEB

Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal

FAFEF

Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas

FAIS

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social

FAISE

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal

FAISM

Fondo de Aportaciones para La Infraestructura Social Municipal

FAM

Fondo de Aportaciones Múltiples

FASSA

Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud

FISE

Fondo de Infraestructura Social Estatal

FISMDF

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal

FORTASEG

Subsidio para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública a los Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, a las Entidades Federativas que Ejercen de Manera Directa o Coordinada la Función

FOVISSSTE

Fondo de la Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

FORTAMUN

Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal

INEGI

Instituto Nacional de Estadística y Geografía

ISR

Impuesto Sobre la Renta

IVA

Impuesto al Valor Agregado

LCF

Ley de Coordinación Fiscal

LDFFFM

Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios

LFRCF

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

LFPRH

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

LGCG

Ley General de Contabilidad Gubernamental

Mdp

Millones de pesos

MICI

Marco Integrado de Control Interno

PAAF2022

Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización de la Cuenta Pública 2021

PEF

Presupuesto de Egresos de la Federación

PEFCF

Promoción del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal

PO

Pliego de Observaciones

PRAS

Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria

R

Recomendación

RFP

Recaudación Federal Participable

SA

Solicitud de Aclaración

SEDESOL

Secretaría de Desarrollo Social

SFU

Sistema de Formato Único

SHCP

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

SNF

Sistema Nacional de Fiscalización

SRFT

Sistema de Recursos Federales Transferidos

SUBSEMUN

Subsidio para la Seguridad en los Municipios

TESOFE

Tesorería de la Federación

TMCA

Tasa Media de Crecimiento Anual

PRESENTACIÓN

El objetivo de este documento es dar a conocer los hallazgos más relevantes de la fiscalización de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio fiscal 2022, realizada al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) resaltando aspectos como su asignación, distribución, ejercicio y aplicación, presentando los aspectos sustantivos del fondo, para contribuir al conocimiento de su importancia.

En los últimos años, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) comenzó a aplicar mejoras en las estrategias de fiscalización al Gasto Federalizado, a través de la implementación de nuevas técnicas de auditoría y la incorporación de nuevas tecnologías en sus procesos de fiscalización, impulsando una revisión que favorece el incremento en la cobertura de los entes ejecutores y el alcance de los recursos del FORTAMUN ejercidos por los entes fiscalizados, derivado de la importancia del fondo y población objetivo a la que están dirigidos dichos recursos.

Este documento concentra los principales resultados de las auditorías efectuadas por la ASF al FORTAMUN en el marco de la Tercera Entrega del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal correspondiente al ejercicio fiscal 2022.

En el primer capítulo, se citan las generalidades del fondo tales como los antecedentes, las especificaciones generales, las consideraciones presupuestarias, la importancia del fondo en el sector, la tasa media de crecimiento anual y el histórico de auditorías realizadas a la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, destacando el análisis del fondo respecto a su distribución, asignación, importancia financiera e impacto presupuestal.

En el segundo capítulo, se presenta la estrategia de fiscalización para la revisión del fondo, el objetivo de las auditorías, los criterios de selección, los procedimientos de auditoría, el marco jurídico aplicable y el fundamento legal de la ASF para promover acciones.

Posteriormente, en el tercer capítulo, se describen los resultados específicos de las revisiones realizadas, las observaciones determinadas y las acciones promovidas, así como los principales resultados vinculados impacto económico, así como el análisis de la causa raíz de las irregularidades.

Finalmente, en el cuarto capítulo, se señalan las principales conclusiones, las recomendaciones y las recomendaciones en materia de modificación legislativa

CAPÍTULO I

ASPECTOS GENERALES DEL FONDO

ANTECEDENTES

El proceso de descentralización de recursos económicos del gobierno central hacia los gobiernos locales en 1992 tuvo como uno de los aspectos más importantes la creación por parte del Gobierno Federal de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) para instrumentar la política social y coordinar las acciones que se convinieran con los gobiernos estatales y municipales para superar las condiciones de marginación y pobreza en las diferentes regiones del país, acciones que se realizaban con recursos del Ramo 26 “Solidaridad y Desarrollo Regional” que después se nombraría “Superación de la Pobreza”; este ramo prevaleció con el nombre de “Desarrollo Regional y Productivo en Regiones de Pobreza” hasta el ejercicio presupuestal de 1997.

Con la reforma y adición del Capítulo V a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) y la creación del Ramo General 33 “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”, incorporado al Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal 1998, se inició el proceso de descentralización del gasto público federal que tuvo su origen un año antes.

A fin de descentralizar las responsabilidades, los recursos humanos, materiales y, a raíz de una serie de reformas y acciones, se integró el Ramo General 33 “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios” con los programas y recursos que anteriormente se ejercían mediante los Ramos 12, 25 y 26.

En la propuesta original del Ejecutivo Federal para la creación del Capítulo V de la LCF, se consideraban únicamente tres fondos:

1. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB)
2. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)
3. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), que se dividió en:
 - Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal (FAISE), y
 - Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FAISM).

La Comisión Dictaminadora amplió la propuesta original del Ejecutivo y modificó la denominación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, al que se le llamó Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, al mismo tiempo que lo clasificó en dos fondos, uno destinado a los municipios y otro para los estados.

Asimismo, se propuso y aprobó ante el Pleno de la Cámara de Diputados la creación de dos fondos adicionales, uno de ellos (el FORTAMUN) destinados a la satisfacción, en general, de las necesidades municipales y de las demarcaciones territoriales, ahora Alcaldías, de la Ciudad de México:

1. Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM).
2. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN).

En ese sentido, el FORTAMUN nace de la iniciativa del Poder Legislativo para fortalecer las haciendas públicas municipales, a efecto de que los gobiernos locales dispusieran de mejores capacidades para atender sus funciones y atribuciones derivadas del artículo 115 constitucional, sin que este fondo tuviera un programa u organismo que pueda considerarse como un antecedente específico.

Cabe mencionar que si bien el FORTAMUN ha estado sujeto a algunas adecuaciones normativas (la última realizada en diciembre de 2013), no se han llevado a cabo modificaciones en sus objetivos ni a la precisión de su aplicación, de tal manera que ello ha generado que, desde entonces y hasta la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2022, dicho fondo mantiene los mismos alcances de su aplicación y ejercicio.

ESPECIFICACIONES GENERALES DEL FONDO

Para efectos del ejercicio fiscal 2022, los recursos del FORTAMUN fueron asignados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) bajo el Programa Presupuestario 1005 dentro del Ramo General 33 “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”, sujeto a los objetivos y distribución establecidos en la LCF.

Por las propias características de los recursos del Ramo General 33 “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”, para efectos de su transferencia, la ministración de recursos del FORTAMUN no se encuentra condicionada a la suscripción de convenios, pues esta se realiza en partes iguales durante los 12 meses del año conforme a lo establecido en la LCF.

Otra característica propia del FORTAMUN es que su asignación anual de recursos en el PEF toma como referencia la Recaudación Federal Participable (RFP) que se estime en el paquete presupuestario del año correspondiente. Para contextualizar lo anterior, sólo 4 de los 8 Fondos de Aportaciones Federales que integran el Ramo General 33 “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios” cuentan con esta referenciación a la RFP: el FORTAMUN, el FAIS, el FAM y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF); en tanto que la asignación de recursos del resto de los fondos de dicho rango depende de la determinación y aprobación de recursos que se realice desde la Cámara de Diputados con base en los elementos señalados por la LCF.

El FORTAMUN está orientado a atender compromisos u obligaciones financieras que enfrenten las administraciones públicas municipales, así como la atención de requerimientos específicos en materia de

seguridad pública, mantenimiento de infraestructura y modernización administrativa para la mejora de la recaudación. Los aspectos relacionados con la conformación del monto, así como su mecanismo de distribución hacia las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal (hoy alcaldías de la CDMX) se encuentran dispuestos en los artículos 36, 37 y 38 de la LCF.

El FORTAMUN constituye un importante apoyo a los municipios que se ven beneficiados con este fondo, ya que, como se muestra más adelante en este documento, en algunos casos llega a representar casi el 45% del total de los recursos federales transferidos al municipio, y se destinan principalmente para financiar la atención de sus necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes, ya que sus recursos son los únicos, con cobertura nacional, que contemplan este rubro.

Un programa de alcance similar en su objetivo fue el Subsidio para la Seguridad en los Municipios (SUBSEMUN) que tuvo su origen en 2008, se reestructuró y para 2016 se convirtió en el Subsidio para el Fortalecimiento del Desempeño en Materia de Seguridad Pública a los Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México y, en su caso, a las Entidades Federativas que Ejercen de Manera Directa o Coordinada la Función (FORTASEG); dicho subsidio se otorgó hasta el ejercicio fiscal 2020 a los municipios y, en su caso, a los estados, cuando éstos ejercieran la función de seguridad pública en lugar de los primeros o coordinados con ellos, para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad pública en materia de mando policial, incentivando a las instituciones policiales del país a reorganizarse bajo el esquema de Mando Único Policial y la conformación de Módulos de Policías Estatales, Ministeriales o Custodios Acreditables; no obstante, por diseño propio del subsidio, no todos los municipios fueron elegibles durante el periodo 2016-2020 para acceder y aplicar tales recursos, a diferencia de lo que ocurre con el FORTAMUN.

Por último, conviene destacar que la ASF, como órgano técnico de fiscalización de la Cámara de Diputados, tiene a su cargo la fiscalización de los recursos federales, incluyendo aquéllos que administren o ejerzan las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México de conformidad con el artículo 79, fracción I, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

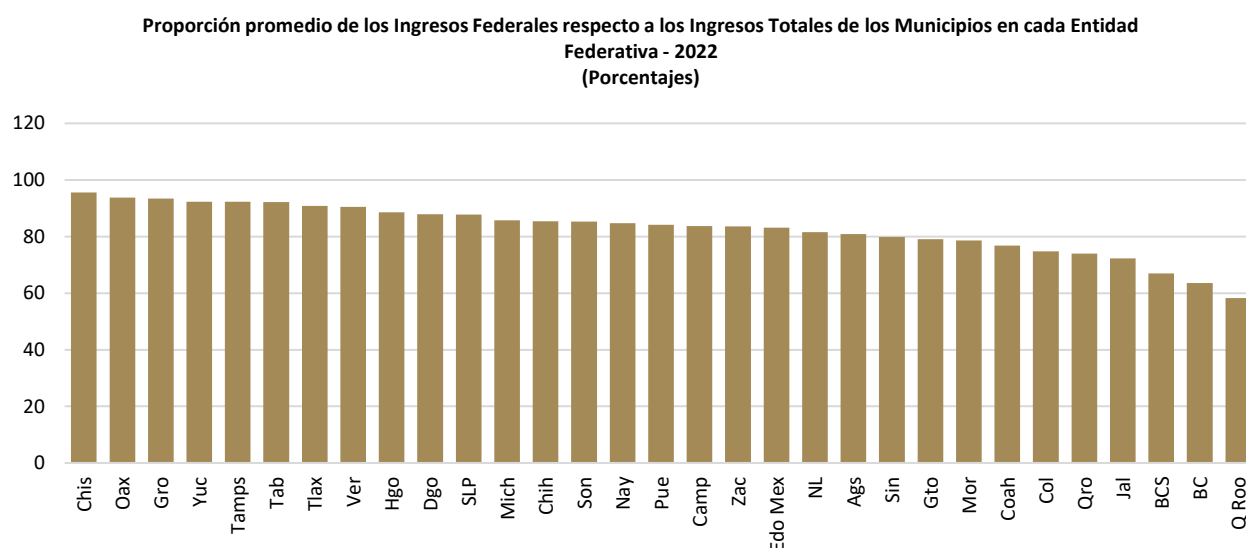
Aunado a lo anterior, la Ley de Coordinación Fiscal, en su artículo 49, fracciones III y IV, establece que la fiscalización sobre el ejercicio de los recursos de los fondos de aportaciones federales (señalados en el artículo 25 de la citada Ley) corresponde a la ASF en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRFCF).

Así, la ASF es la autoridad competente que de manera exclusiva tiene a su cargo realizar la fiscalización de los recursos de los fondos de aportaciones federales, entre los cuales queda comprendido el FORTAMUN, a fin de verificar que su ejercicio y ejecución (incluyendo la revisión del manejo, custodia y aplicación de éstos) se ajustan a las disposiciones legales correspondientes.

CONSIDERACIONES PRESUPUESTARIAS

Los recursos del FORTAMUN, junto con los del FISMDF, son la principal fuente de ingresos de los municipios, para financiar sus programas institucionales.

De acuerdo con la información disponible del apartado “Estadística de finanzas públicas estatales y municipales” correspondiente a 2022, publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), y de manera similar a lo que ocurre en el caso de las entidades federativas, las finanzas públicas de los municipios mantienen una notable dependencia de los recursos federales respecto al total de los ingresos percibidos (incluidas las Participaciones Federales, los Fondos de Aportaciones y el resto de Gasto Federalizado) lo cual impacta el desarrollo institucional de los municipios y, en consecuencia, su autonomía como orden de gobierno.

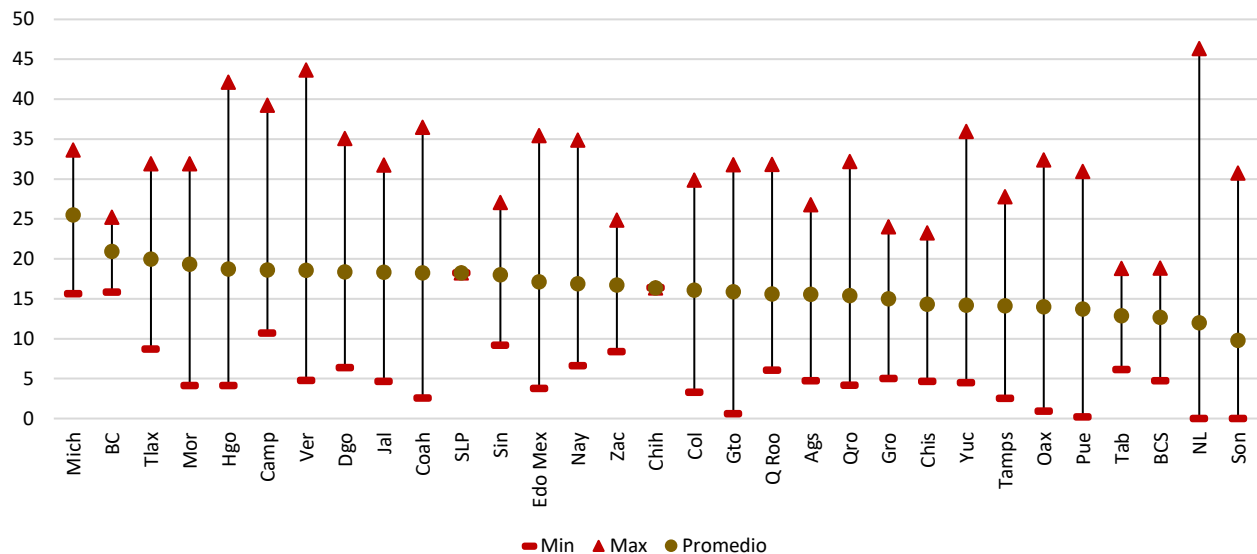


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la “Estadística de finanzas públicas estatales y municipales”, INEGI. De acuerdo con dicho Instituto, las cifras de 2022 son de carácter preliminar. No se considera a la Ciudad de México.

A lo anterior, se le suma la existencia de casos de municipios que, dentro de la misma entidad federativa, el FORTAMUN representa todavía una parte más importante del total de los ingresos federales percibidos. De manera que, en la misma entidad federativa, para algunos de los municipios esos recursos representan casi el 45% del total de las transferencias federales, mientras que, del otro lado del espectro, existen otros en donde particularmente dicho fondo conforma apenas el 1% del total de sus recursos federales.

De esta forma, el FORTAMUN exhibe una heterogeneidad importante entre los municipios de una misma entidad federativa.

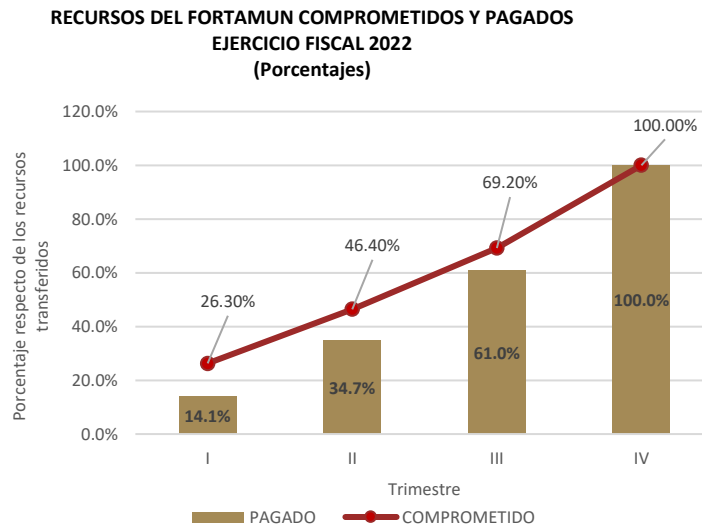
Proporción promedio del FORTAMUN respecto a los Ingresos Federales de los Municipios en cada Entidad Federativa - 2022 (Porcentajes)



Notas: De acuerdo con el INEGI, las cifras de 2022 son de carácter preliminar. Debido a las propias características de la información las cifras de las Alcaldías de la Ciudad de México, éstas no se integran.
FUENTE: Elaborado por la ASF con la “Estadística de finanzas públicas estatales y municipales”, INEGI.

Considerando que los recursos del FORTAMUN cuentan con garantía presupuestal por parte de la Administración Pública Federal, existe la posibilidad de que, atendiendo a la naturaleza y complejidad del requerimiento o necesidad a cubrir, los municipios puedan iniciar sus procedimientos administrativos para la ejecución de recursos con cierta anticipación, al equiparar dicha característica con una suficiencia presupuestal. Esto origina que en varios casos se pueda materializar el momento contable “comprometido” desde los primeros meses del año.

De acuerdo con la información del Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT) de la SHCP, a nivel nacional, el ejercicio de los recursos del FORTAMUN del ejercicio fiscal 2022, por parte de los municipios, tuvo un comportamiento con las siguientes características:



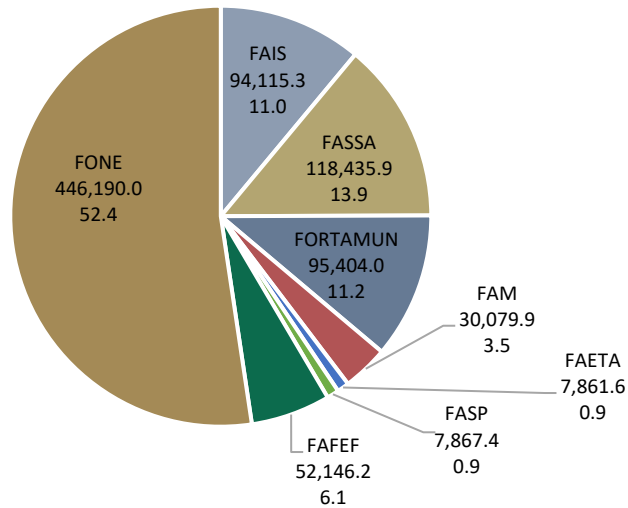
FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Sistema de Recursos Federales Transferidos de la SHCP.

IMPORTANCIA DEL FONDO EN EL SECTOR

Los recursos del FORTAMUN son parte de las aportaciones federales transferidas a los municipios y ocupa el tercer lugar del Ramo General 33 por su importancia financiera, el cual representó el 11.2% del monto de este ramo en 2022, por lo que constituye una destacada fuente de recursos para apoyar el fortalecimiento de las finanzas de los municipios que son utilizados mayormente en el pago de gasto corriente (sueldos y salarios de seguridad pública).

Asimismo, se puede apreciar que sólo se encuentra en importancia financiera debajo del FONE que equivale al 52.4% y FASSA con el 13.9% como se muestra en el gráfico siguiente:

Importancia del FORTAMUN en el Ramo 33
Monto Ejercido CP 2022
(Millones de pesos y Porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio fiscal 2022.

De acuerdo con la LCF, los recursos del FORTAMUN se distribuyen con base en el factor poblacional, por lo que las entidades federativas que mayor población registran, obtienen mayores recursos del fondo; en ese sentido, en 7 entidades se concentró el 49.5% del mismo. Las que tuvieron los mayores importes fueron el Estado de México con el 14.0%, la Ciudad de México con el 8.3%, Jalisco con el 6.5%, Veracruz de Ignacio de la Llave con el 6.2%, Puebla con el 5.1%, Guanajuato con el 4.8% y Nuevo León con el 4.6%, como se muestra a continuación:

DISTRIBUCIÓN DEL FORTAMUN POR ENTIDAD FEDERATIVA 2022
(Monto Aprobado PEF en millones de pesos y porcentajes)

Entidad	Programado	Porcentaje	Entidad	Programado	Porcentaje
México	13,410.7	14.0%	Sinaloa	2,239.1	2.3%
Ciudad de México	7,908.7	8.3%	Sonora	2,175.3	2.3%
Jalisco	6,169.5	6.5%	San Luis Potosí	2,084.7	2.2%
Veracruz de Ignacio de la Llave	5,962.7	6.2%	Querétaro	1,783.2	1.9%
Puebla	4,876.4	5.1%	Tabasco	1,775.1	1.9%
Guanajuato	4,557.8	4.8%	Yucatán	1,722.3	1.8%
Nuevo León	4,388.6	4.6%	Morelos	1,455.6	1.5%
Chiapas	4,123.6	4.3%	Quintana Roo	1,388.2	1.5%
Michoacán de Ocampo	3,573.2	3.7%	Durango	1,358.7	1.4%
Oaxaca	3,076.9	3.2%	Zacatecas	1,193.7	1.3%
Baja California	2,777.5	2.9%	Aguascalientes	1,067.6	1.1%
Chihuahua	2,765.5	2.9%	Tlaxcala	994.0	1.0%
			Nayarit	914.7	1.0%

Guerrero	2,615.1	2.7%	Campeche	689.1	0.7%
Tamaulipas	2,598.7	2.7%	Baja California Sur	606.7	0.6%
Coahuila de Zaragoza	2,363.5	2.5%	Colima	551.6	0.6%
Hidalgo	2,284.2	2.4%			
			Total	95,452.3	100.0%

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022.

Como la distribución de los recursos del FORTAMUN se realiza con base en el factor poblacional, las entidades federativas que cuentan con mayor población son las que reciben una cantidad mayor de los recursos de este fondo; sin embargo, como se mencionó anteriormente, los recursos del FORTAMUN representan para cada municipio, un porcentaje heterogéneo de sus ingresos, lo cual es independiente de las necesidades o requerimientos a cubrir, y con efectos para sus finanzas públicas locales.

Es importante destacar que la asignación, distribución y ejecución de los recursos del FORTAMUN se encuentra regulada en los artículos 36 al 39 de la LCF, siendo el 37 el que señala que se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de las obligaciones financieras de los municipios y alcaldías, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes, en tanto que se establece como objetivo principal el brindar recursos a los municipios y a las alcaldías para fortalecer sus haciendas públicas, modernizar su estructura administrativa y financiar sus requerimientos de gasto para apoyar el desarrollo de sus estrategias administrativas y la consecución de sus objetivos.

TASA MEDIA DE CRECIMIENTO ANUAL (TMCA)

De acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal 2022, se aprobaron para el FORTAMUN 95,452.3 mdp, lo que significó el 11.0% de los recursos del Ramo 33 y, conforme a la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2022, el monto que les correspondió y se les transfirió a los municipios y alcaldías fue de 95,404.0 mdp

Ahora bien, respecto de la información de las Cuentas Públicas correspondientes a los ejercicios fiscales 2000 al 2022, se observó una Tasa Media de Crecimiento Anual (TMCA) del 8.8% en los recursos del FORTAMUN, al pasar de 15,030.3 mdp en el año 2000 a 95,452.3 mdp en 2022; no obstante, al descontar el efecto inflacionario durante dicho periodo, la TMCA se ubicó en 4.1%, como se muestra a continuación:

ASIGNACIÓN DEL FORTAMUN EN EL PERIODO 2000-2022
(Millones de pesos de 2022 y porcentajes)

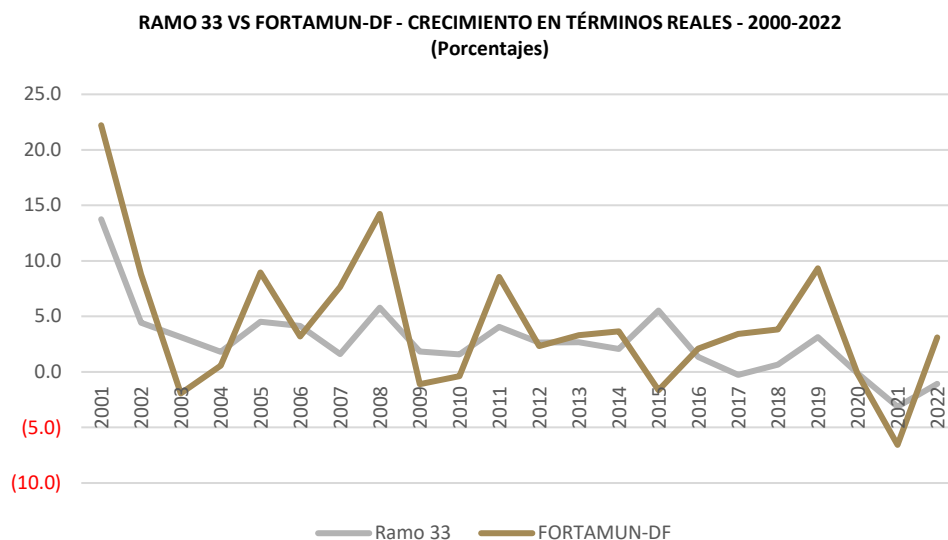
Cuenta de la Hacienda Pública Federal	Precios corrientes	Variación Porcentual	Precios constantes**	Variación Porcentual real**
2000	15,030.3		39,619.5	
2001	19,539.1	30.0	48,421.1	22.2
2002	22,326.8	14.3	52,679.2	8.8
2003	22,889.2	2.5	51,657.5	(1.9)
2004	24,097.5	5.3	51,948.9	0.6
2005	27,303.0	13.3	56,601.8	9.0
2006	29,194.9	6.9	58,404.1	3.2
2007	32,682.2	11.9	62,885.9	7.7
2008	39,251.5	20.1	71,844.2	14.2
2009	40,874.5	4.1	71,051.2	(1.1)
2010	42,417.9	3.8	70,791.4	(0.4)
2011	47,618.0	12.3	76,851.3	8.6
2012	50,732.8	6.5	78,644.7	2.3
2013	54,413.8	7.3	81,258.0	3.3
2014	58,666.2	7.8	84,223.6	3.6
2015	59,263.9	1.0	82,828.2	(1.7)
2016	62,218.5	5.0	84,571.2	2.1
2017	68,228.9	9.7	87,457.3	3.4
2018	74,302.1	8.9	90,793.7	3.8
2019	84,179.3	13.3	99,254.4	9.3
2020	86,883.6	3.2	99,077.4	(0.2)
2021	85,796.3	(1.3)	92,571.0	(6.6)
2022	95,452.3	11.3	95,452.3	3.1
Tasa media de crecimiento anual *		8.8		4.1

* $TMCA = (\text{Valor Final} / \text{Valor Inicial})^{1 / (\text{Año Final} - \text{Año Inicial})} - 1$

** **Deflactor** = INPC promedio enero diciembre de cada año; año base 2022.

Fuente: Elaborado por la ASF con datos de los Presupuestos de Egresos de la Federación para los ejercicios fiscales de 2000 a 2022.

Al ser el FORTAMUN un recurso cuya asignación en el PEF se encuentra referenciado a la RFP, el crecimiento real anual de este recurso ha tenido un comportamiento similar al monto total asignado del Ramo General 33; no obstante, existen ejercicios con marcadas diferencias, de hecho respecto a esto último, para el ejercicio fiscal 2022, el FORTAMUN presentó un importante crecimiento en términos reales a diferencia de lo establecido para el Ramo General 33 en su conjunto, ya que éste último registró un ligero descenso en su asignación.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio fiscal 2022. Base 2022=100

De acuerdo con la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2022, el importe ejercido del Gasto Federalizado ascendió a 2,232,380.7 mdp, de los cuales el Gasto Federalizado Programable representó el 52.4% con un importe de 1,169,946.4 mdp, las Aportaciones Federales representaron el 40.1% con un importe de 895,650.2 mdp y el Ramo General 33 “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios” el 38.2% con un importe de 852,100.3 mdp. Durante 2022, fueron ejercidos recursos del FORTAMUN por 95,404.0 mdp, que significaron el 4.3% del Gasto Federalizado, el 8.2% del Gasto Federalizado Programable, el 10.7% respecto de las Aportaciones Federales y el 11.2% del Ramo General 33, como se muestra a continuación:

FORTAMUN: IMPORTANCIA DEL FONDO VS EL GASTO FEDERALIZADO
CUENTA DE LA HACIENDA PÚBLICA FEDERAL 2022
(Millones de pesos y porcentajes)

CONCEPTO	Asignado 2022	% vs Gasto Federalizado	% vs Gasto Federalizado Programable	%vs Aportaciones Federales	% vs Ramo General 33
GASTO FEDERALIZADO	2,232,380.7	100.0			
Gasto Federalizado Programable	1,169,946.4	52.4	100.0		
Aportaciones Federales	895,650.2	40.1	76.6	100.0	
Ramo General 33	852,100.3	38.2	72.8	95.1	100.0
FORTAMUN	95,404.0	4.3	8.2	10.7	11.2

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio fiscal 2022 de la SHCP.

CAPÍTULO II

CUESTIONES ESTRATÉGICAS PARA LA FISCALIZACIÓN DEL FONDO

ESTRATEGIA DE FISCALIZACIÓN

Para la Fiscalización de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio fiscal 2022, las auditorías del FORTAMUN fueron planeadas y realizadas a fin de contar con un mayor alcance en la revisión de los recursos y de verificar en una visión general el cumplimiento de los objetivos para los que son dispuestos los recursos del fondo.

Asimismo, en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), la ASF valoró, para la ejecución de sus auditorías de los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la CDMX, los criterios, normas y metodologías de auditoría más relevantes del SNF.

OBJETIVO DE LAS AUDITORIAS

El objetivo de las auditorías de FORTAMUN realizadas a los Municipios y Alcaldías de la Ciudad de México fue:

- Fiscalizar que las operaciones financiadas con recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, se realizaron de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal, el Presupuesto de Egresos de la Federación y demás disposiciones jurídicas aplicables.

CRITERIOS DE SELECCIÓN

La identificación del objeto y sujetos de fiscalización obedece en consideración del mandato constitucional y legal de revisar los recursos federales transferidos a través del Ramo 33 a los estados y municipios. En ese sentido, la estrategia de fiscalización de los recursos del FORTAMUN, consideró la revisión de 356 municipios y alcaldías de las entidades federativas, en función de ser recursos de cobertura nacional.

PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA

Para la ejecución de las auditorías a los municipios y alcaldías se consideraron los siguientes procedimientos:

Control Interno

- Evaluar el sistema de control interno instrumentado por la entidad fiscalizada para el ejercicio fiscal 2022, con base en el Marco Integrado de Control Interno emitido por la Auditoría Superior de la Federación, con el objeto de verificar que se han generado y puesto en operación diversas estrategias y mecanismos de control razonables para las actividades que se realizan en la ejecución de los recursos del fondo, y están orientados a garantizar la eficacia en el logro de los

objetivos institucionales, la confiabilidad de su información y el cumplimiento de las disposiciones jurídicas y normativas aplicables.

Transferencia de Recursos

- Verificar que la entidad fiscalizada recibió de la entidad federativa mensualmente por partes iguales, la totalidad de los recursos que le fueron asignados del fondo de manera ágil, sin limitaciones, ni restricciones, y que éstos junto con sus rendimientos financieros fueron manejados en la cuenta bancaria productiva y específica contratada para tal fin, constatando que no se incorporaron otros recursos distintos a los del fondo.

Integración de la Información Financiera

- Comprobar que la entidad fiscalizada mantuvo registros específicos debidamente actualizados, identificados y controlados de las operaciones realizadas con los recursos del fondo en términos de la normativa emitida por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) y que dispone de un manual de contabilidad para el registro de las operaciones.
- Asimismo, verificar que dichos registros se encuentran respaldados con la documentación original que justifica y comprueba el ejercicio de los recursos, la cual debe cumplir con los requisitos fiscales correspondientes y debe estar cancelada con la leyenda de “operado” e identificada con el nombre del fondo; adicionalmente, constatar que los pagos con recursos del fondo se realizaron en forma electrónica mediante abono en cuenta de los beneficiarios, y mediante verificación, en su caso de una muestra de los comprobantes fiscales, en el aplicativo denominado “Verificación de comprobantes fiscales digitales por internet” de la página de internet del Servicio de Administración Tributaria, constatar que se encuentran vigentes a la fecha de la auditoría.

Transparencia del ejercicio de los recursos

- Verificar que la entidad fiscalizada hizo del conocimiento de sus habitantes el monto de los recursos recibidos del fondo, las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, metas y beneficiarios; asimismo, constatar que les informó trimestralmente los avances del ejercicio de los recursos y al término del ejercicio sobre los resultados alcanzados, conforme a los lineamientos de información pública del CONAC.
- Constatar que la entidad fiscalizada remitió a la entidad federativa los informes sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos en la aplicación de los recursos del fondo y que dichos informes fueron publicados en su órgano local de difusión, página de internet o en algún otro medio local de difusión.

Destino de los Recursos

- Constatar que la entidad fiscalizada destinó los recursos del fondo y sus rendimientos financieros a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones

financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes; asimismo, determinar el porcentaje que se ejerció para atender las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública.

- Constar que la entidad fiscalizada comprometió, devengó y pagó los recursos del fondo y en su caso los rendimientos financieros, de conformidad con lo establecido en el artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, o en su caso, que los recursos fueron reintegrados a la Tesorería de la Federación dentro de los plazos establecidos en la normativa aplicable.
- Constar que en los casos en que la entidad fiscalizada haya destinado recursos del fondo como garantía de cumplimiento de obligaciones de pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y descarga de aguas residuales, previo a su afectación, la Comisión Nacional del Agua y/o la dependencia homologa en los estados, solicitó la retención de dichos recursos acreditando el incumplimiento del pago y la antigüedad del adeudo superior a noventa días.
- Verificar que en los casos en que la entidad fiscalizada haya contratado financiamiento y obligaciones (Deuda Pública) con cargo a los recursos del fondo, previamente obtuvo la autorización de la legislatura local para la aplicación de los recursos del fondo y que los recursos fueron destinados a inversiones públicas productivas; asimismo, que dichas obligaciones estén inscritas en el Registro Público Único (registro de financiamiento y obligaciones).
- Verificar que en los casos en que la entidad fiscalizada haya pagado obligaciones de ejercicios anteriores (pasivos) con los recursos del fondo, dichas obligaciones hayan sido registradas en su contabilidad, que fueron destinados a los fines del fondo y que corresponden a compromisos efectivamente contraídos y devengados en el ejercicio fiscal que corresponda.

Obra Pública

- Verificar que la documentación soporte de las adjudicaciones por concepto de obras públicas financiadas con recursos del fondo permite comprobar de manera razonable que se realizaron conforme a la normativa aplicable, analizando principalmente:
 - ✓ Que los procedimientos de adjudicación se realizaron conforme a la normativa aplicable.
 - ✓ Que se respetaron los montos máximos de adjudicación autorizados para cada modalidad de contratación.
 - ✓ Que en caso de excepciones a la licitación pública se cuenta con la documentación de la justificación correspondiente.
 - ✓ Que los contratistas participantes no se encontraron inhabilitados por resolución de la autoridad competente.
 - ✓ Que la persona adjudicada no se encontraba en los supuestos del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación.
 - ✓ Que están amparadas en un contrato que fue suscrito dentro de los plazos señalados en la normativa.

- ✓ Que en los casos procedentes se entregó y garantizó el anticipo correspondiente.
- ✓ Que se cuenta con la fianza de cumplimiento del contrato.

- Verificar que la documentación soporte de la ejecución de los contratos de las obras públicas financiadas con recursos del fondo permite comprobar que de manera razonable se ejecutaron de acuerdo con las especificaciones contratadas, el plazo y monto señalados en el contrato correspondiente y que en caso de modificaciones a éste, se cuenta con los respectivos convenios modificatorios; asimismo, constatar que existe la documentación que acredita que las obras se encuentran finiquitadas y recibidas de acuerdo con la normativa aplicable, así como que se encuentren en operación y que los contratistas hayan entregado las fianzas de vicios ocultos correspondientes.
En caso de que se hayan observado incumplimientos imputables a los contratistas, verificar que se aplicaron las penas convencionales correspondientes conforme a lo estipulado en el contrato.
- Verificar que los pagos por concepto de obras públicas financiadas con recursos del fondo permiten comprobar de manera razonable que corresponden a los conceptos contratados y ejecutados, que se encuentran soportados con la documentación correspondiente y que en su caso los anticipos otorgados hayan sido debidamente amortizados.
- Verificar, que, en caso de que se haya realizado obra pública por administración directa, que la documentación soporte de los pagos efectuados con recursos del fondo permite comprobar de manera razonable que la entidad fiscalizada, previo a la ejecución, dispuso del acuerdo de ejecución correspondiente que cumple con los requisitos establecidos y que se acreditó la capacidad técnica y administrativa para su realización; que las compras de bienes únicamente correspondieron a equipos, instrumentos, elementos prefabricados terminados, materiales u otros bienes que deban ser instalados, montados, colocados o aplicados, de conformidad con la normativa aplicable; asimismo, constatar que las obras fueron entregadas a las instancias correspondientes para su operación.

Adquisiciones, arrendamientos y servicios

- Verificar que la documentación soporte de las adjudicaciones por concepto de adquisiciones, arrendamientos y servicios financiadas con recursos del fondo permite comprobar de manera razonable que se realizaron conforme a la normativa aplicable, comprobando principalmente:
 - ✓ Que los procedimientos de adjudicación se realizaron conforme a la normativa aplicable.
 - ✓ Que se respetaron los montos máximos de adjudicación autorizados para cada modalidad de contratación.
 - ✓ Que en caso de excepciones a la licitación pública se cuenta con la documentación de la justificación correspondiente.
 - ✓ Que los proveedores o prestadores de servicio participantes no se encontraron inhabilitados por resolución de la autoridad competente.
 - ✓ Que la persona adjudicada no se encontraba en los supuestos del artículo 69-B del CFF.

- ✓ Que se formalizó el contrato o pedido correspondiente dentro de los plazos señalados en la normativa.
- ✓ Que en su caso se cuenta con la fianza de cumplimiento del contrato.

- Verificar que la documentación soporte de las adquisiciones, arrendamientos y servicios financiadas con recursos del fondo permite comprobar de manera razonable que fueron entregados o realizados de conformidad con lo establecido en el contrato o pedido y que en caso de modificaciones a este, se cuenta con los respectivos convenios modificatorios; asimismo, constatar que existe la documentación que acredita que los bienes y servicios fueron recibidos y otorgados a satisfacción de las áreas correspondientes, y que en el caso de los bienes, éstos se encuentran inventariados, resguardados y en operación.
En caso de que se hayan observado incumplimientos imputables a los proveedores o prestadores de servicios, verificar que se aplicaron las penas convencionales correspondientes conforme a lo estipulado en el contrato.
- Verificar que los pagos efectuados por concepto de adquisiciones, arrendamientos y servicios financiados con recursos del fondo permite comprobar de manera razonable que corresponden a los conceptos de bienes y servicios contratados, que estén soportados con la documentación correspondiente y que en su caso los anticipos otorgados hayan sido debidamente amortizados.

Servicios Personales

- Verificar que la documentación soporte de los pagos por concepto de servicios personales con recursos del fondo permite cotejar de manera razonable que esté soportado el total del personal pagado en nominas con la plantilla autorizada en la entidad fiscalizada y, en su caso, del personal eventual.
Asimismo, verificar mediante muestra que se cuenta con la documentación que acredita la recepción del pago correspondiente y que se realizaron las retenciones de impuestos y su entero ante las autoridades competentes.
- Verificar que la documentación soporte de los pagos realizados con recursos del fondo al personal contratado bajo la modalidad de honorarios permite comprobar de manera razonable que se encuentran soportados en los contratos correspondientes, que no se pagaron importes mayores a los estipulados en éstos, que existió la justificación de su contratación y que se realizaron las retenciones y enteros por concepto de impuestos.

Verificación Física

- Constatar mediante verificación física que los conceptos de las obras públicas por contrato y por administración directa, pagadas con recursos del fondo se corresponden con el soporte documental presentado por la entidad fiscalizada y las especificaciones contratadas en el proyecto que están concluidas, entregadas a las instancias correspondientes y que se encuentran en operación; en caso de diferencias y omisiones, determinar lo siguiente:

- ✓ Obra pagada no ejecutada (que no existe), determinar el monto total de la obra.
 - ✓ Obra pagada, no terminada y sin operar, determinar la cuantificación de los conceptos faltantes que sean verificables y cuantificables, o en su caso mediante la determinación de una muestra proceder a su cuantificación.
 - ✓ Obra pagada, no terminada, operando parcialmente, determinar la cuantificación de los conceptos faltantes que sean verificables y cuantificables, o en su caso mediante la determinación de una muestra proceder a su cuantificación.
- Constatar mediante verificación física que las adquisiciones, arrendamientos y servicios pagados con recursos del fondo se corresponden con el soporte documental presentado por la entidad fiscalizada y las especificaciones contratadas en el proyecto, que fueron recibidos y otorgados los servicios a satisfacción de las áreas correspondientes, y que, en el caso de los bienes, éstos se encuentran físicamente, inventariados, resguardados y en operación.

MARCO JURÍDICO

La administración, ejercicio y aplicación de las aportaciones federales transferidas a los municipios y alcaldías, mediante el FORTAMUN, se debe realizar de conformidad con las disposiciones jurídicas que la sustentan, entre las que se encuentran las siguientes:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley de Coordinación Fiscal.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021.
- Ley del Impuesto Sobre la Renta.
- Código Fiscal de la Federación.
- Lineamientos para informar los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 25 de abril de 2013.
- 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 2022, 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 DOF del 20 de diciembre de 2021.

- Leyes y normativa local.
- Ley Orgánica Municipal y su reglamento.
- Presupuesto de Egresos estatal y municipal.
- Ley Hacendaria estatal y municipal.
- Ley de Planeación estatal.
- Acuerdo por el que se da a conocer la distribución, fórmula y calendario de enteros estatal.
- Ley de Obra Pública estatal y su reglamento.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios estatal y municipal y su reglamento.
- Ley de Deuda Pública estatal.
- Ley de Seguridad Pública estatal y municipal.

FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA ASF PARA PROMOVER ACCIONES

Las facultades de la ASF para promover o emitir las acciones derivadas de las auditorías practicadas 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, y 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

CAPÍTULO III

PRINCIPALES RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DEL FONDO

NÚMERO DE AUDITORÍAS

En la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio fiscal 2022, la ASF practicó 356 auditorías a operaciones financiadas con el FORTAMUN, por lo que en el presente documento se presentan los resultados obtenidos en 340 municipios y en 16 alcaldías de la Ciudad de México, los entes auditados fueron:

**FORTAMUN: AUDITORÍAS POR MUNICIPIOS Y ENTIDAD FEDERATIVAS
CUENTA DE LA HACIENDA PÚBLICA FEDERAL 2022
(Entidad/Municipios)**

Entidad Federativa	Entidad Fiscalizada (Municipios)
Aguascalientes	Aguascalientes, Cosío, El Llano, Pabellón de Arteaga, San José de Gracia y Tepezalá
Baja California	Mexicali
Baja California Sur	La Paz
Campeche	Calkiní, Campeche, Dzitbalché, Hecelchakán, Palizada, Seybaplaya y Tenabo
Chiapas	Bochil y Tuxtla Gutiérrez
Chihuahua	Bocoyna, Camargo, Chihuahua, Guachochi, Hidalgo del Parral, Jiménez, Madera, Meoqui, Santa Bárbara y Saucillo
Ciudad de México	Alcaldías de Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuajimalpa de Morelos, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza y Xochimilco
Coahuila de Zaragoza	Acuña, Candela, Castaños, Francisco I. Madero, Frontera, Lamadrid, Matamoros, Múzquiz, Nava, Ramos Arizpe, Sabinas y Saltillo
Colima	Colima, Coquimatlán, Ixtlahuacán, Minatitlán
Durango	Cuécame, Durango, Guadalupe Victoria, Mezquital, Pueblo Nuevo, Tamazula y Vicente Guerrero
Estado de México	Naucalpan de Juárez y Toluca
Guanajuato	Acámbaro, Apaseo el Grande, Guanajuato, León, Romita, Salvatierra, San Francisco del Rincón, San Luis de la Paz, Silao de la Victoria, Uriangato y Yuriria
Guerrero	Acatepec, Chilpancingo de los Bravo, Cuetzala del Progreso, Huitzaco de los Figueroa, Iguala, Ometepec, San Marcos, Tlacoapa y Zihuatanejo de Azueta
Hidalgo	Acaxochitlán, Apan, Atotonilco de Tula, Huazalingo, Huichapan, Mineral del Monte y Pachuca de Soto
Jalisco	Ayutla, Cuautitlán de García Barragán, Cuquíó, Guadalajara, Hostotipaquillo, Jocotepec, Juanacatlán, Lagos de Moreno, Poncitlán y Tecolotlán
Michoacán de Ocampo	Arteaga, Chilchota, Churumuco, Coalcomán, Cotija, Hidalgo, Jacona, La Huacana, Los Reyes, Madero, Morelia, Múgica, Nahuatzen, Parácuaro, Puruándiro, Quiroga, Sahuayo, Tarímbaro, Turicato, Zamora y Zitácuaro
Morelos	Axochiapan, Ayala, Cuernavaca, Emiliano Zapata, Jantetelco, Jojutla, Jonacatepec de Leandro Valle, Tepalcingo, Tepoztlán, Tlaltizapán de Zapata, Totolapan y Xochitepec
Nayarit	Ahuacatlán, Amatlán de Cañas, Ixtlán del Río, Jala, Ruiz, San Blas, San Pedro Lagunillas, Santa María del Oro, Santiago Ixcuintla, Tecuala, Tepic, Tuxpan y Xalisco
Nuevo León	Abasolo, Agualeguas, Allende, Anáhuac, Arramberry, Bustamante, Cadereyta Jiménez, Cerralvo, China, Ciénega de Flores, Doctor Coss, Doctor González, El Carmen, García, General Bravo, General Terán, General Treviño, General Zaragoza, General Zuazua, Hidalgo, Higuera, Hualahuises, Iturbide, Lampazos de Naranjo, Linares, Los Aldamas, Los Herreras, Los Ramones, Marín, Melchor Ocampo, Mier y Noriega, Mina, Montemorelos, Monterrey, Parás, Pesquería, Rayones, Sabinas Hidalgo, Salinas Victoria, Santa Catarina, Santiago, Vallecillo y Villaldama

Oaxaca	Acatlán de Pérez Figueroa, Asunción Nochixtlán, Ciudad Ixtepec, Heroica Ciudad de Ejutla de Crespo, Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, Heroica Ciudad de Huajuapán de León, Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Matías Romero Avendaño, Oaxaca de Juárez, San Antonio de la Cal, San Juan Bautista Tuxtepec, San Juan Cotzocón, San Juan Guichicovi, San Lucas Ojitlán, San Miguel Coatlán, San Pedro Pochutla, San Sebastián Tutla, Santa María Colotepec, Santa María Jalapa del Marqués, Santa María Tonamec, Santiago Jamiltepec, Santo Domingo Tepuxtepec, Santo Domingo Zanatepec, Tlacolula de Matamoros, Villa de Tututepec, Villa de Zaachila y Zimatlán de Álvarez
Puebla	Acatzingo, Amozoc, Atempan, Cañada Morelos, Chalchicomula de Sesma, Chiconcuautla, Chietla, Chignahuapan, Chignautla, Coronango, Cuautlancingo, Eloxochitlán, Guadalupe Victoria, Huauchinango, Huehuetla, Hueytamalco, Izúcar de Matamoros, Libres, Naupan, Ocoyucan, Puebla, Quecholac, San Martín Texmelucan, San Pedro Cholula, Tecamachalco, Tepanco de López, Tetela de Ocampo, Teziutlán, Tlacotepec de Benito Juárez, Tlahuapán, Tlatlauquitepec, Xicotepec y Zapotitlán
Querétaro	Arroyo Seco, Ezequiel Montes, Huimilpan, Jalpan de Serra, Pedro Escobedo, Peñamiller, Pinal de Amoles, Querétaro, San Joaquín, Tequisquiapan y Tolimán
Quintana Roo	Othón P. Blanco
San Luis Potosí	San Luis Potosí
Sinaloa	Angostura, Concordia, Cosalá, Culiacán, Elota, Escuinapa, Navolato, Rosario y San Ignacio
Sonora	Aconchi, Agua Prieta, Arivechi, Bácum, Cananea, Empalme, Hermosillo, Navojoa, Puerto Peñasco, Sahuaripa y San Luis Río Colorado
Tabasco	Balancán, Centro, Emiliano Zapata, Jalapa, Macuspana, Nacajuca, Paraíso, Teapa y Tenosique
Tamaulipas	Aldama, Burgos, González, Valle Hermoso, Victoria y Ciudad Madero
Tlaxcala	Atlangatepec, Huamantla, Papatlotla de Xicohténcatl, San Pablo del Monte, Tetla de la Solidaridad, Tlaxcala y Zacatelco
Veracruz de Ignacio de la Llave	Alvarado, Atoyac, Banderilla, Camarón de Tejeda, Cazones de Herrera, Córdoba, Emiliano Zapata, Ixhuatlán de Madero, Jamapa, Lerdo de Tejeda, Misantla, Perote, Río Blanco, San Andrés Tuxtla, Soledad, Atzompa, Tamiahua, Teocelo, Tepetzintla, Tezonapa, Tlacotalpan y Xalapa
Yucatán	Cacalchén, Cansahcab, Dzoncauich, Huhí, Maní, Mérida, Motul, Muna, Río Lagartos, Sinanché, Temozón, Ticul, Tinum, Tixkokob, Tzucacab y Umán
Zacatecas	Aposol, Apulco, Calera, Jerez, Miguel Auza, Nochistlán de Mejía, Pinos, Río Grande y Zacatecas

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la 2022.

UNIVERSO SELECCIONADO, MUESTRA AUDITADA Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

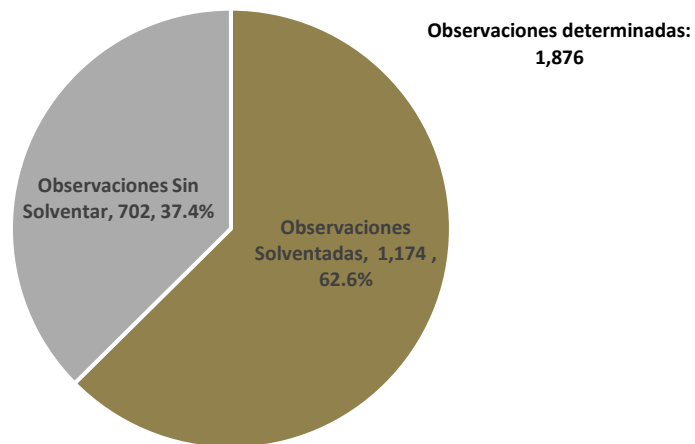
En 2022, al FORTAMUN le fueron asignados 95,452.3 mdp con base en el “Acuerdo por el que se da a conocer a los gobiernos de las entidades federativas la distribución y calendarización para la ministración durante el Ejercicio Fiscal 2022, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”, para la atención de los 2,455 municipios existentes y las 16 alcaldías de la Ciudad de México.

El monto de los recursos asignados a los 356 municipios y alcaldías en la Cuenta Pública 2022, ascendió a 36,227.6 mdp, de lo que la ASF revisó la gestión financiera de las operaciones seleccionadas que fueron financiadas con los recursos transferidos, lo que equivale a una representatividad del 100% de los conceptos asociados, es decir, el universo seleccionado y la muestra auditada tuvieron el mismo importe de 36,227.6 mdp.

OBSERVACIONES FORMULADAS Y ACCIONES PROMOVIDAS

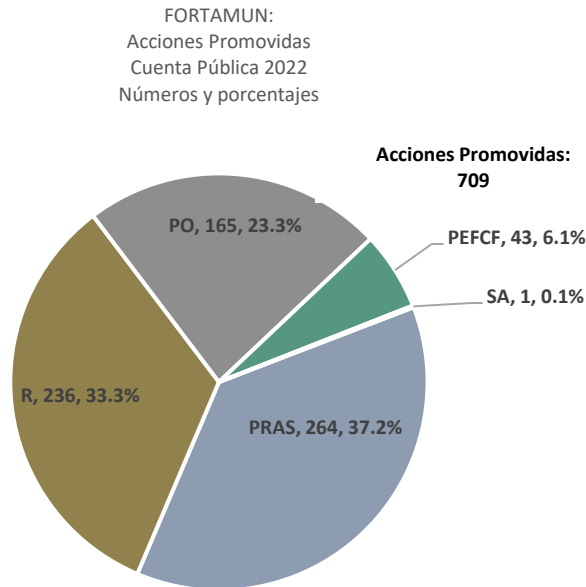
En las 356 auditorías a los recursos del FORTAMUN de la Cuenta Pública 2022, se formularon 1,876 observaciones, cantidad que significó en promedio 5.2 observaciones por auditoría. Los entes fiscalizados, durante el proceso de revisión, solventaron 1,174 observaciones que representó el 62.6%, y quedaron pendientes de atender 702 observaciones, lo que representó el 37.4%.

FORTAMUN: Número de Observaciones determinadas, solventadas, y pendientes de solventar
Cuenta Pública 2022
(Números y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2022.

El total de observaciones no atendidas representa en promedio 1.9 por auditoría, de las cuales, se derivaron 237 acciones preventivas y 472 acciones correctivas para un total de 709 acciones promovidas que se integran por 236 Recomendaciones (R) que representaron el 33.3% del total; 264 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (PRAS) con el 37.2%; 43 Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal (PEFCF) con el 6.1 %; 165 Pliegos de Observaciones (PO) con el 23.3% y 1 Solicitud de Aclaración (SA) con el 0.1%.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2022

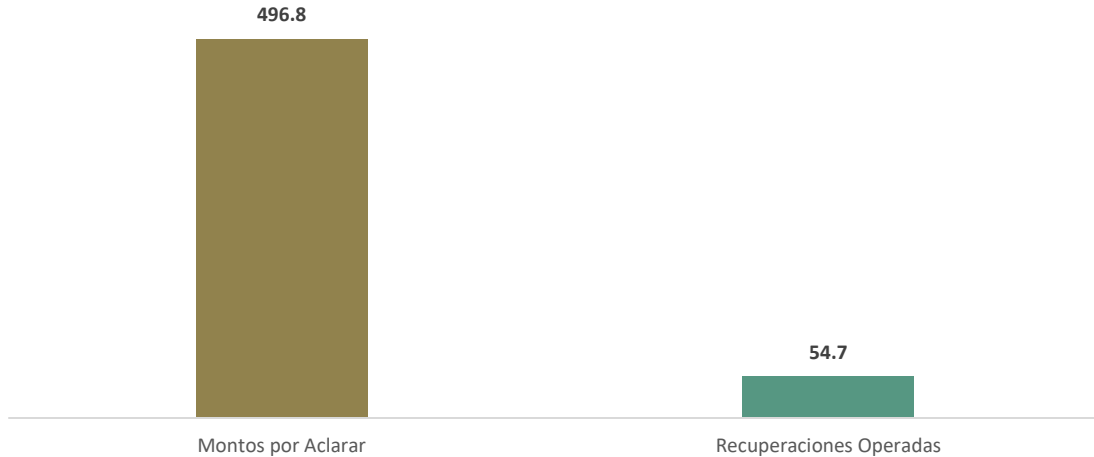
MONTO POR ACLARAR, RECUPERACIONES OPERADAS E INDICADOR MONTO POR ACLARAR RESPECTO DE LA MUESTRA AUDITADA

Los montos por aclarar son la cuantificación económica de las observaciones determinadas en el marco de la revisión de la Cuenta Pública efectuada por la ASF, de las que, con motivo de la promoción efectuada por este Órgano de Fiscalización Superior, en caso de no reintegrarse o justificarse en el desarrollo de la auditoría, se determinan acciones preventivas y/o correctivas.

Al respecto, como resultado de la fiscalización superior de los recursos del FORTAMUN de la Cuenta Pública 2022, y conforme a lo establecido en la LFRCF se determinó un monto pendiente de aclarar por 496.8 mdp, mismo que se refleja en los respectivos informes individuales de auditoría

Por otro lado, durante el desarrollo de las auditorías al FORTAMUN en los 356 municipios y alcaldías, un importe de 54.7 mdp se determinó como recuperaciones operadas; éstas se refieren a recursos que son reintegrados a la Tesorería de la Federación por intervención de la ASF, tal como se muestra a continuación:

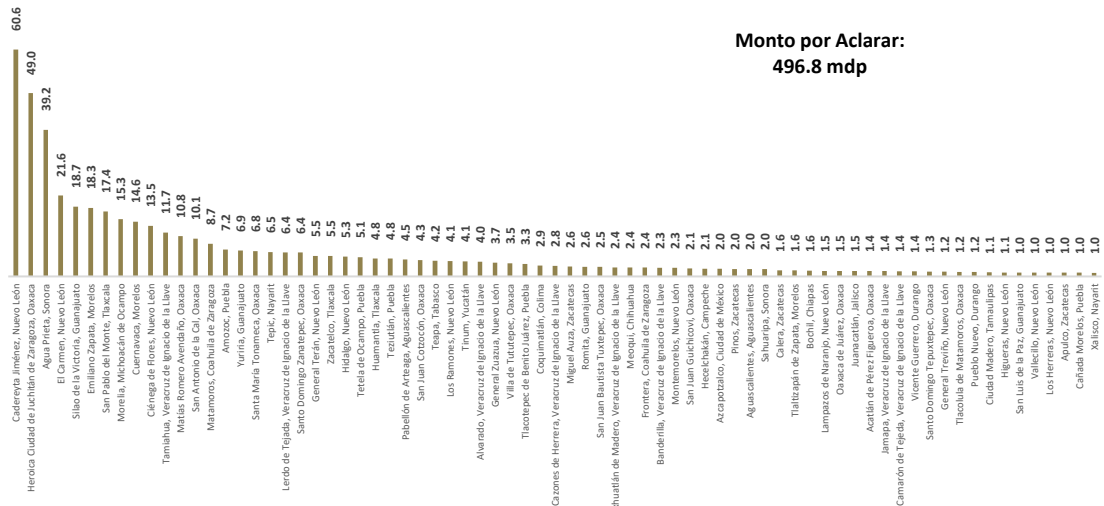
FORTAMUN:
Montos por Aclarar y Recuperaciones Operadas
Cuenta Pública 2022
Cantidades y porcentajes



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2022.

Ahora bien, de los 496.8 mdp de monto por aclarar como resultado de las revisiones realizadas por la ASF, su distribución se conformó de la siguiente manera:

FORTAMUN:
Monto por Aclarar por Entidad Fiscalizada
Cuenta Pública 2022
Cifras en millones de pesos



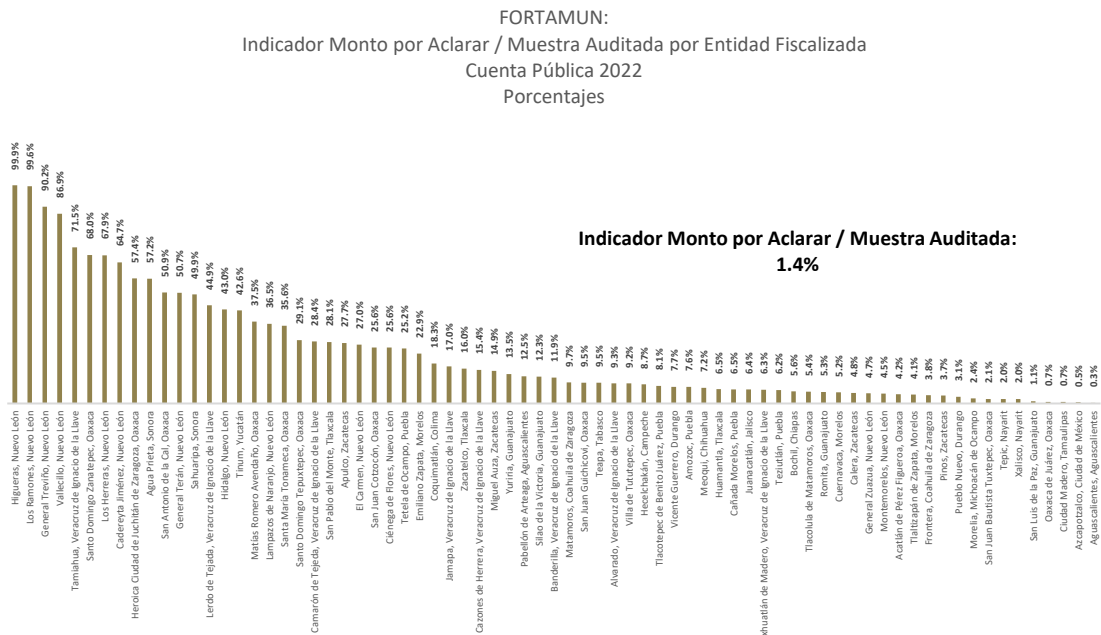
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2022.
Nota: EL gráfico incluye únicamente los municipios o alcaldías que mantienen un monto por aclarar mayor a 1.0 mdp.

Cabe destacar que los 496.8 mdp del monto por aclarar se concentra en 114 (32.0%) de los 356 entes públicos auditados (340 municipios y 16 alcaldías de la Ciudad de México), de los cuales, 300.7 mdp (60.5%) fueron observados en 13 municipios o alcaldías.

Con la finalidad de realizar una correcta interpretación del ejercicio de los recursos, y poder comparar adecuadamente a los entes fiscalizados, se presenta el indicador “Monto por aclarar/Muestra Auditada”, el cual también sirve como un parámetro que refiere la calidad de ejercicio y gestión del gasto de cada ente.

Este indicador coadyuva a evaluar la calidad de la gestión de los fondos y programas fiscalizados, ya que proporciona una valoración relativa de dicha gestión, independientemente del valor absoluto de lo observado y de la muestra que se revisó.

Al respecto, el indicador monto por aclarar/muestra auditada en las auditorías realizadas en el conjunto de entes fiscalizados del FORTAMUN de la Cuenta Pública 2022, alcanzó un valor de 1.4%.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2022.
Nota: Se muestran únicamente los municipios o alcaldías a los que se les determinó un monto por aclarar.

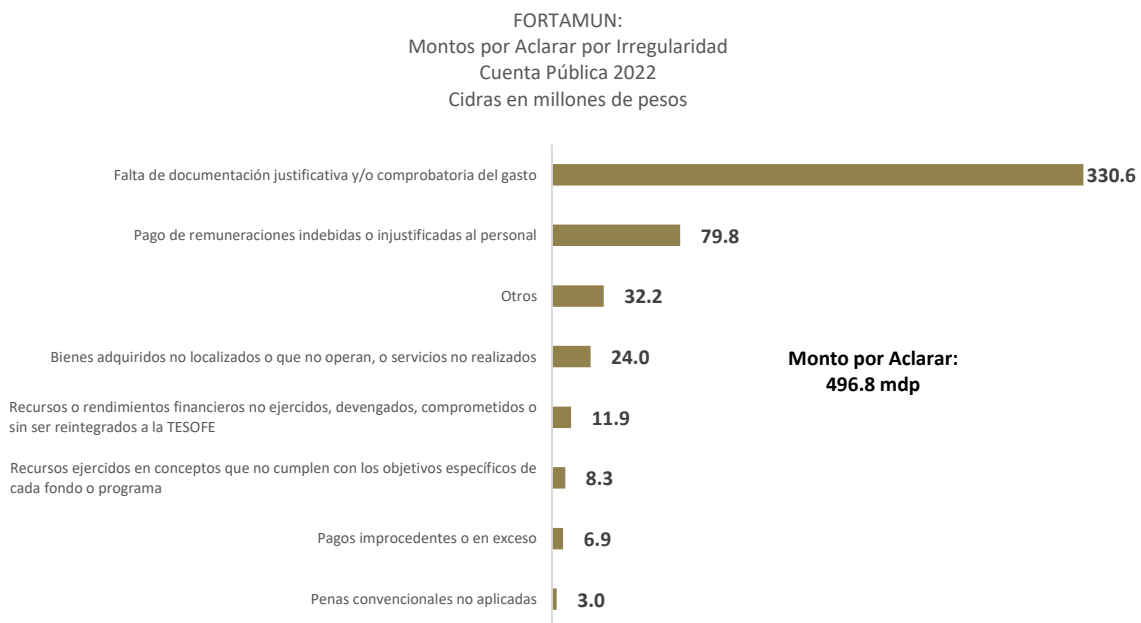
Como puede destacarse, si bien en municipios como Higuera o Los Ramones casi la totalidad de las operaciones seleccionadas para su fiscalización fueron observadas (99.9% y 99.6%, respectivamente), el indicador por la totalidad de los entes auditados fue de 1.4%; ello, en virtud que, un número importante de entes se les determinó observaciones no vinculadas con montos por aclarar.

ERRORES Y OMISIONES DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

Derivado de la revisión del FORTAMUN de la Cuenta Pública 2022, se determinaron omisiones, errores numéricos y de cálculo, o por la aplicación de criterios divergentes para el registro contable o presupuestal de las operaciones por un monto de 26.3 mdp.

PRINCIPALES IRREGULARIDADES VINCULADAS CON MONTO POR ACLARAR

El monto por aclarar de 496.8 mdp determinado como resultado de la fiscalización de los recursos del FORTAMUN de la Cuenta Pública 2022, se originó principalmente por las irregularidades siguientes:



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2022.

ANÁLISIS DE LA CAUSA RAÍZ DE LAS IRREGULARIDADES CON IMPACTO ECONÓMICO (MONTO POR ACLARAR)

La gestión del FORTAMUN presentó irregularidades, las cuales, en algunos casos, se originaron por problemas estructurales en los entes fiscalizados. Por concepto de irregularidad, se identificó que sus causas principales son las siguientes:

CONCEPTO DE IRREGULARIDAD	CAUSA RAÍZ
Falta de documentación justificativa y/o comprobatoria del gasto	<ul style="list-style-type: none"> Inadecuado registro de recursos públicos (ingresos, egresos, penas convencionales, enteros, etc.), fallas o errores en la gestión administrativa del ente auditado, omisión del servidor público que implica la no observancia de sus responsabilidades.
Recursos ejercidos en conceptos que no cumplen los objetivos del fondo	<ul style="list-style-type: none"> Aplicación de la discrecionalidad, por parte del funcionario público, en la interpretación de la normativa aplicable, desconocimiento de la normativa aplicable, mala planeación de los procedimientos de contratación / licitación (plazos, riesgos, autorizaciones, permisos, definición clara de los servicios requeridos, proyectos ejecutivos, evaluaciones de proyectos., Omisión en las responsabilidades de la supervisión del destino de los recursos del fondo.
Pago de volúmenes en exceso o no ejecutados en obras y adquisiciones.	
Pagos improcedentes o en exceso	<ul style="list-style-type: none"> Falta de comunicación interna, mal manejo de controles administrativos, inadecuados procesos de planeación, desconocimiento de la normativa aplicable.
Recursos o rendimientos financieros no ejercidos o devengados	<ul style="list-style-type: none"> Inobservancia del control interno, no aplicación de políticas de integridad, falta de sistemas de información y la infraestructura tecnológica, deficiencia en la cadena de responsabilidades (procesos de autorización).

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES

La regulación jurídica del destino de los recursos del FORTAMUN se limita a los establecido en la LCF, y carece de alguna otra normativa regulatoria que precise los conceptos específicos, criterios y condiciones a los que se deban destinar dichos recursos.

La LCF determina la aplicación sustantiva del fondo de la siguiente manera:

“...se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, descargas de aguas residuales, a la modernización de los sistemas de recaudación locales, mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes”.

Es de resaltarse que el término “Satisfacción de sus requerimientos” no ha sido clarificado y, por tanto, se aplica prácticamente en cualquier concepto de gasto, ya sea corriente o de inversión, sin que por ello se contravenga ninguna disposición legal. Si bien es claro que la creación de este fondo fue para que los municipios fortalecieran sus finanzas y su organización, a efecto de dar mejores resultados a la ciudadanía, también lo es que la falta de una regulación específica del uso de los recursos no permite hacer una evaluación precisa del cumplimiento de sus objetivos.

Las principales irregularidades por impacto económico y su recurrencia, identificadas en la revisión de recursos del FORTAMUN de la Cuenta Pública 2022 fueron por la falta de documentación justificativa y/o comprobatoria del gasto, así como por haber ejercido recursos en pago de remuneraciones indebidas o injustificadas al personal del gobierno de los municipios. Estas observaciones representaron, en conjunto, el 82.6% del monto por aclarar y corresponden a principios generales en el uso de los recursos públicos, y no asociadas a una problemática específica. Una práctica que se ha observado en tiempos recientes con cierta regularidad es que los recursos del fondo se emplean como “recuperaciones de caja”; es decir, se utilizan recursos de otras fuentes de financiamiento para el pago de los conceptos de gasto y posteriormente se transfieren los recursos del FORTAMUN a otras cuentas bancarias para recuperar los desembolsos, lo cual no está especificado en las disposiciones normativas y resta transparencia en el ejercicio del gasto.

Otra característica relevante de los recursos del fondo es que se recibe en todos los municipios en proporción al número de habitantes, lo que conlleva un trato equitativo. Sin embargo, no ha sido factible una evaluación del impacto en el desarrollo municipal, por la referida prevalencia de su destino a conceptos de gasto corriente y operativo en el uso de los recursos.

RECOMENDACIONES

Es conveniente destacar que la ASF, tiene a su cargo de forma exclusiva la fiscalización de los recursos federales, incluyendo aquéllos que administren o ejerzan las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, como es el caso del FORTAMUN; aunado a lo anterior, la LCF en su artículo 49, fracciones III y IV, establece que la fiscalización sobre el ejercicio de los recursos de los fondos de aportaciones federales (señalados en el artículo 25 de la citada Ley) corresponde a la ASF en términos de la LFRCF.

A efecto de contribuir en una gestión adecuada que permita alcanzar los objetivos del fondo, y con base en la experiencia obtenida por la ASF con motivo de la fiscalización de las Cuentas Públicas, se hacen las recomendaciones siguientes:

- Diseñar de regulación complementaria que privilegie la definición de criterios, especificaciones y condiciones de aplicación de los recursos de este fondo para fortalecer las finanzas públicas de los municipios, y orientarlos a proyectos de elevado impacto de desarrollo municipal, siendo conveniente que con el fondo se apoye el incremento de las capacidades institucionales de los municipios (técnica, administrativa, de gestión, entre otras).
- Emitir por parte de la SHCP – al ser la dependencia de la Administración Pública Federal coordinadora del fondo – disposiciones normativas y regulatorias que orienten los conceptos de aplicación de los recursos del FORTAMUN.
- Implementar figuras de participación ciudadana en este fondo, en virtud que la LCF no prevé la participación social en la definición, priorización y seguimiento de los recursos del fondo.
- Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas, ya que son mecanismos indispensables para combatir la corrupción; asimismo, permiten que la ciudadanía conozca el origen y aplicación de los recursos públicos.
- Realizar una campaña de capacitación que sea dirigida a las autoridades municipales, principalmente a las áreas de planeación, ya que son las responsables directas de la programación del gasto, y contar con elementos oportunos que permitan ejercer los recursos que le son otorgados en los tiempos que se establecen en la LDFEFM.

RECOMENDACIONES SOBRE MODIFICACIONES LEGISLATIVAS

La normativa aplicable al ejercicio de los recursos del FORTAMUN, puede ser sujeta de mejoras y con ello fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas; entre ellas, se pueden destacar las siguientes:

- Respecto a los alcances del artículo 17 de la LDFEFM, es de mencionar que si bien desde su entrada en vigor se estableció que las Entidades Federativas y Municipios estaban obligadas a llevar a cabo las reformas a sus leyes, reglamentos y disposiciones administrativas que resultaran necesarias para dar cumplimiento a dicha Ley, en varios casos prevalecen algunos aspectos que resulta necesario armonizar a la norma federal, como las que se enlistan a continuación:
 - ✓ El periodo de tiempo a favor de los residentes de obra, para la aceptación de las estimaciones por los trabajos ejecutados por contratistas, que se encuentra establecido en las disposiciones locales en materia de obra, no podría en ningún caso ser superior a los plazos definidos para materializar los pagos correspondientes conforme a dicho artículo 17.
 - ✓ Por otro lado, respecto a la materialización del pago correspondiente del bien, producto o servicio efectivamente devengado con motivo de la aplicación o ejercicio de recursos federales con destino específico, se requiere mayor precisión en la normatividad a fin de establecer con toda precisión si, para los casos en que las Entidades Federativas, los Municipios o sus Entes Públicos hagan uso de cheques como vehículo de pago, se configura el supuesto de extinción o cancelación total de la obligación de pago (conforme al artículo 4, fracción XVII, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental), en el momento de su emisión y entrega, para efectos de los plazos marcados por el artículo 17 de la LDFEFM.
- Se sugiere precisar en el artículo 37 de la LCF la labor de la SHCP como instancia coordinadora del fondo, y que se establezca un catálogo de acciones definidas o lineamientos específicos que permitan delimitar y dirigir los recursos del FORTAMUN de una manera más eficiente.
- Por lo que hace a otros aspectos para mejorar el ejercicio y aplicación de los recursos federales, resultaría importante que para impulsar de manera homogénea la rendición de cuentas y la transparencia en materia de arrendamientos, servicios y obra pública, se adecuara la LCF a fin de que dichas acciones y proyectos se adjudiquen al amparo de la ley federal, y con ello homologar montos de actuación, la generación y uso de bitácoras electrónicas, o el respaldo adecuado de la información relacionada a través de medios electrónicos que estandaricen las etapas relacionadas para efectos de las instancias de control o fiscalización