

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

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

Auditoría De Cumplimiento: 2019-A-30000-19-1279-2020

1279-DS-GF

#### ***Alcance***

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	5,470,789.1
Muestra Auditada	5,470,789.1
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) 2019, aportados por la Federación al estado de Veracruz de Ignacio de la Llave por 5,470,789.1 miles de pesos; el importe revisado representó el 100.0% de los recursos transferidos.

#### ***Antecedentes***

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) es uno de los fondos establecidos en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal y es financiado con los recursos del Ramo General 33 del Presupuesto Federal.

Fue creado e incorporado al citado capítulo de ese ordenamiento a partir del ejercicio 1999; es decir, no inició su operación, como fue el caso de otros fondos de aportaciones, desde 1998, año en el que se incorporó dicho capítulo a esa ley.

Constituye una fuente fundamental de ingresos de los municipios; en 2019 significó el 17.2% de sus ingresos totales, sin incluir el concepto de financiamiento. Este porcentaje sería mayor si se dispusiera de información para todos los municipios; los que no proporcionaron datos al INEGI (898) corresponden en un 69.0% a municipios de Chiapas (98), Guerrero (74), Oaxaca (46), Puebla (211) y Veracruz (191) que, en general, tienen ingresos propios bajos y dependen en un alto grado de las transferencias federales, entre ellas las del FORTAMUN-DF.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Dicha información se reporta únicamente para 1,554 municipios, de los 2,452 existentes en el país, ya que es la información que se encuentra disponible en las Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales del INEGI.

El destino de este fondo está definido en el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, el cual establece que sus recursos se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, con prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras; al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y descargas de aguas residuales; a la modernización de los sistemas de recaudación locales; al mantenimiento de infraestructura y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

En 2019, el FORTAMUN-DF tuvo un monto aprobado, de acuerdo con la Cuenta Pública de este ejercicio, de 84,263,551.8 miles de pesos, es decir, el 9.6% de incremento en términos reales, en relación con 2018.

Su importe anual está determinado en el artículo 36 de la Ley de Coordinación Fiscal, que señala que será equivalente al 2.35% de la Recaudación Federal Participable estimada en la Ley de Ingresos de la Federación. Para el caso de la Ciudad de México, dicha proporción es el 0.2123% de esa recaudación.

La cobertura del FORTAMUN-DF es nacional, ya que beneficia a todos los municipios del país, así como a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México (en 2019 existían 2,452 y 16, respectivamente); sus recursos son asignados a las entidades federativas, para que a su vez los distribuyan y entreguen a esos órdenes de gobierno.

Existe una fórmula para distribuir los recursos de este fondo a las entidades federativas y de éstas a los municipios, por parte de las primeras. Para el caso de las demarcaciones de la Ciudad de México, existe una fórmula específica, que es una variante de la fórmula nacional.

Los recursos del fondo se ministran por la Federación a las entidades federativas de manera mensual, en 12 partes iguales, de acuerdo con el monto asignado a cada entidad. A su vez, su entrega a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México se realiza de conformidad con el monto asignado a cada uno, determinado con base en la fórmula establecida en la Ley de Coordinación Fiscal.

La ASF considera importante la fiscalización del proceso de distribución y entrega de los recursos del FORTAMUN-DF, no sólo por parte de la Federación a las entidades federativas, sino también de éstas a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, a fin de coadyuvar en la atención de las prioridades de este orden de gobierno.

Para la entrega de los recursos a los municipios, las entidades federativas disponen de un plazo de cinco días, establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, considerado a partir de su recepción, una vez ministrados por la Federación.

La normativa del FORTAMUN-DF establece que se difunda la información del proceso de distribución del fondo, por lo que en sus auditorías se verifica que se cumpla con esa disposición, con el fin de apoyar su difusión y transparencia.

La fiscalización de la distribución y entrega de los recursos a las entidades federativas, a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se realizó mediante 32 auditorías, una a cada entidad federativa, así como una adicional a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) como dependencia federal coordinadora del FORTAMUN-DF.

La cobertura de esa revisión comprendió a todas las entidades federativas y municipios del país, así como a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, con lo cual, la ASF busca garantizar que los recursos de ese fondo se distribuyan y entreguen de manera adecuada y oportuna. La presente auditoría se ubica en ese marco estratégico de fiscalización del fondo.

La fiscalización de la distribución y entrega de los recursos del FORTAMUN-DF, que la ASF realiza desde hace varios ejercicios, ha coadyuvado en que ese proceso se ajuste cada vez más a los términos establecidos por la normativa; no obstante, en algunas entidades persisten áreas de mejora que se han identificado en las auditorías practicadas, cuya atención se promueve con los entes fiscalizados, mediante las acciones acordadas respectivas.

Por lo mencionado, se reitera la prioridad que la ASF ha asignado a la fiscalización de la distribución y entrega de los recursos del FORTAMUN-DF a los municipios. Esta auditoría se ubica en ese marco estratégico y en los objetivos definidos para la revisión de ese proceso distributivo.

## **Resultados**

### **Transferencias del FORTAMUN-DF a las Entidades Federativas**

1. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que para la recepción y administración de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (SEFIPLAN) dispuso de una cuenta bancaria productiva específica en la que se administraron los recursos que la Federación le transfirió mensualmente, por partes iguales, los cuales ascendieron a 5,470,789.1 miles de pesos, que se correspondieron con la cifra reportada en la Cuenta Pública 2019 para este fondo, en el concepto de aprobado.

Asimismo, se verificó que se transfirió la totalidad de recursos que la cuenta bancaria recibió del FORTAMUN-DF y, en febrero de 2020, se canceló esta cuenta.

No obstante, en abril de 2019 se identificó una transferencia por 1.9 miles de pesos a la cuenta del FORTAMUN-DF, de recursos del fondo correspondientes a 2018, lo que contravino la norma, ya que la cuenta no fue exclusiva para el manejo de los recursos del fondo.

Cabe señalar que esta situación también se presentó en la auditoría de la Cuenta Pública 2018 cuando se identificó la transferencia de una cuenta bancaria del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave a la cuenta bancaria del FORTAMUN-DF 2018 por 5,000.0 miles

de pesos, los cuales fueron transferidos al municipio de Nogales por concepto de anticipo del fondo.

El Órgano Interno de Control en el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. CG-OIC-SEFIPLAN-INV-12-2020, por lo que se da como promovida esta acción.

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

2. En el ejercicio fiscal 2019, la SEFIPLAN distribuyó a los municipios de la entidad federativa los recursos del FORTAMUN-DF por 5,470,789.1 miles de pesos, de conformidad con el criterio de distribución, las variables establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal y los montos publicados en el “Acuerdo por el que se dan a conocer las variables, fórmula, metodología, distribución y calendario de las asignaciones por municipio que corresponden al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), para el ejercicio fiscal 2019”.

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

3. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que de los 5,470,789.1 miles de pesos que se pagaron al estado de Veracruz de Ignacio de la Llave por concepto del FORTAMUN-DF, 5,433,219.1 miles de pesos se transfirieron a los municipios de la entidad federativa de manera ágil, directa, y sin limitaciones ni restricciones, a las cuentas bancarias que autorizaron para tal efecto; los 37,570.0 miles de pesos restantes correspondieron a deducciones aplicadas a 23 municipios del estado.

4. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada y los pagos realizados por la SEFIPLAN a los municipios de la entidad federativa por concepto de FORTAMUN-DF 2019, se constató que existieron retrasos en las fechas de pago de los recursos, respecto de las establecidas por la normativa, en siete municipios, como se muestra a continuación:

DÍAS DE DESFASE ENTRE LAS FECHAS DE MINISTRACIÓN DEL  
FORTAMUN-DF Y LAS ESTABLECIDAS POR LA NORMATIVA  
CUENTA PÚBLICA 2019  
(Días)

Mes	Municipio	Días de retraso
Enero	Ángel R. Cabada	4
	Cuitláhuac	7
	Ixhuatlán del Café	7
	Mixtla de Altamirano	7
	Santiago Tuxtla	4
	Sochiapa	7
Mayo	Las Vigas de Ramírez	4

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

Adicionalmente, con la revisión de los estados de cuenta bancarios, se verificó que, de enero de 2019 a enero de 2020, en la cuenta del fondo se generaron rendimientos financieros por 215.2 miles de pesos. Al respecto, el 13 de febrero de 2020 el Gobierno del Estado Veracruz de Ignacio de la Llave realizó dos reintegros a la TESOFE, que ascendieron a ese importe.

El reintegro a la TESOFE en la fecha referida contravino lo dispuesto en la normativa, que establece como límite el 15 de enero del ejercicio siguiente.

El Órgano Interno de Control en el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. CG-OIC-SEFIPLAN-INV-12-2020, por lo que se da como promovida esta acción.

5. Con el análisis de la información presentada por la SEFIPLAN, se determinó que a 23 municipios de la entidad federativa se les dedujeron recursos del FORTAMUN-DF, para el pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y descarga de aguas residuales, por un monto de 37,570.0 miles de pesos, como se muestra a continuación:

DEDUCCIONES APLICADAS A LOS RECURSOS DEL FORTAMUN-DF  
CUENTA PÚBLICA 2019  
(Miles de pesos)

Cons.	Municipio	Monto total distribuido	Total de deducciones	Monto total transferido
1	Actopan	29,259.3	12.8	29,246.5
2	Amatlán de los Reyes	30,636.4	58.9	30,577.5
3	Atoyac	16,114.6	105.0	16,009.6
4	Ayahualulco	18,001.5	134.2	17,867.3
5	Boca del Río	95,899.4	6,960.0	88,939.4
6	Cerro Azul	18,077.7	375.7	17,702.0
7	Coacoatzintla	7,068.7	33.6	7,035.1
8	Coatepec	62,127.2	1.0	62,126.2
9	Coyutla	15,220.4	68.8	15,151.6
10	Cuichapa	8,252.9	87.4	8,165.5
11	Emiliano Zapata	52,827.1	100.1	52,727.0
12	Hidalgotitlán	13,208.8	30.8	13,178.0
13	Huayacocotla	14,425.3	9.1	14,416.2
14	Ixhuacán de los Reyes	7,716.1	25.4	7,690.7
15	Ixhuatlancillo	16,789.0	123.1	16,665.9
16	Mecayapan	11,674.6	13.0	11,661.6
17	Medellín	50,810.7	2,863.7	47,947.0
18	Naolinco	14,711.9	57.5	14,654.4
19	Pajapan	11,787.9	30.4	11,757.5
20	Rafael Delgado	15,586.0	45.8	15,540.2
21	Teocelo	11,113.5	1.0	11,112.5
22	Veracruz	411,338.4	26,426.2	384,912.2
23	Yecuatla	8,165.2	6.5	8,158.7
<b>Total:</b>		<b>940,812.6</b>	<b>37,570.0</b>	<b>903,242.6</b>

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

### Transparencia en la Distribución de los Recursos

6. Con el análisis de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó el cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia en la distribución de los recursos. Al respecto, se constató que el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave publicó en su Gaceta Oficial, el 31 de enero de 2019, 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 2019”, que contiene la fórmula, su metodología y la justificación de cada elemento del cálculo, así como el calendario de ministraciones a los municipios.

### **Fortalezas y Áreas de Mejora**

7. Con base en los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, se determinó que la gestión del proceso de distribución del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal a los municipios de la entidad federativa, presentó las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

#### **FORTALEZAS**

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

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

##### **Distribución del FORTAMUN-DF a los municipios de la entidad**

- Se dispuso de mecanismos adecuados para realizar el cálculo de la distribución de los recursos del FORTAMUN-DF, para lo cual la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz utilizó la información más reciente sobre población publicada por el INEGI.

##### **Transferencia y control del recurso del FORTAMUN-DF a los municipios**

- Se pagó a los municipios de la entidad federativa el importe que les correspondió del FORTAMUN-DF, de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.
- Se dispuso de mecanismos de control del proceso de distribución y ministración del FORTAMUN-DF a los municipios, debido a que se proporcionó la totalidad de la información y documentación que sustente la aplicación por deducciones y afectaciones al fondo para el pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y descarga de aguas residuales.

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

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

## ÁREAS DE MEJORA

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

- Aunque se dispuso de una cuenta bancaria específica para la recepción y administración de los recursos del FORTAMUN-DF, transferidos por la SHCP, se identificó un depósito procedente de la cuenta bancaria habilitada por el Gobierno del Estado para el FORTAMUN-DF 2018, por lo que dicha cuenta no fue exclusiva para el manejo de recursos del fondo y se generó mezcla de recursos.

### Transferencia y control del recurso del FORTAMUN-DF a los municipios

- Existieron retrasos en los pagos a siete municipios de la entidad federativa.
- La entidad fiscalizada no dispuso de mecanismos de control para que los recursos del FORTAMUN-DF, que se manejaron en la cuenta bancaria, fueran reintegrados a la TESOFE dentro del plazo establecido por la normativa.

El Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, instruyó las acciones de control necesarias, mediante los oficios correspondientes, para que se garantice el uso exclusivo de una cuenta bancaria productiva para el manejo de los recursos del FORTAMUN-DF; la entrega oportuna de los recursos del fondo a los municipios en los plazos establecidos en la normativa; el reintegro correspondiente a la TESOFE, de los rendimientos financieros generados por el manejo de la cuenta del FORTAMUN-DF, en las fechas establecidas por la normativa; así como la designación de un responsable de la supervisión del proceso de distribución y ministración de los recursos del fondo.

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

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 4 no se detectaron irregularidades y 3 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

### ***Dictamen***

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso de distribución y ministración del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), a los municipios del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por el Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 5,470,789.1 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.

La recepción, distribución y pago de los recursos del FORTAMUN-DF se realizó de conformidad con la normativa federal y local en la materia. No obstante, la gestión de ese proceso presentó algunas insuficiencias, principalmente porque se identificó una transferencia por 1.9 miles de



pesos a la cuenta bancaria del FORTAMUN-DF, de recursos del fondo correspondientes a 2018; además, no se reintegraron a la TESOFE los rendimientos financieros generados en la cuenta específica del fondo, disponibles en ésta, a más tardar el 15 de enero del ejercicio fiscal siguiente.

En conclusión, el Gobierno del Estado Veracruz de Ignacio de la Llave realizó una gestión adecuada de la distribución y entrega de los recursos del FORTAMUN-DF a los 212 municipios que integran la entidad, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia de las actividades correspondientes.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Lic. Juan Evaristo Castillo Melo

Lic. Jaime Álvarez Hernández

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

***Apéndices***

***Áreas Revisadas***

La Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.