

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

Auditoría De Cumplimiento: 2020-A-15000-19-0776-2021

776-DS-GF

***Alcance***

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	12,138,831.9
Muestra Auditada	12,138,831.9
Representatividad de la Muestra	100.0%

La revisión comprendió la verificación de la distribución y ministración a los municipios de la entidad federativa, de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) del ejercicio 2020, aportados por la Federación al estado de México por 12,138,831.9 miles de pesos; el importe revisado representa el 100.0% de los recursos transferidos.

***Antecedentes***

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) se creó e incorporó en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal a partir del ejercicio 1998; año en el que se modificó esa ley para adicionar el referido capítulo e instituir las aportaciones federales para las entidades federativas y municipios. Sus recursos se prevén anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación, en el Ramo General 33.

En la iniciativa del Ejecutivo Federal, presentada al Congreso en noviembre de 1997, para modificar esa ley y constituir las aportaciones federales, no se consideraba al FORTAMUN-DF y fue la Cámara de Diputados la que dictaminó su creación.

El FORTAMUN-DF representa una proporción importante de los ingresos totales de los municipios; en 2019, de acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), constituyó el 17.2% de éstos, sin incluir el concepto de financiamiento.

Por grado de rezago social de los municipios, la importancia del FORTAMUN-DF en sus ingresos totales es como sigue: en 2019, en los de muy alto grado de rezago, este fondo significó el 11.8% de esos ingresos; en los de alto grado de rezago social, representó el 14.9%;

en los de grado medio, fue el 17.2%; en los de grado bajo, el 17.7%, y en los de grado muy bajo, el 17.5%.<sup>1</sup>

De acuerdo con esos valores, no se aprecia un vínculo significativo entre la importancia del fondo en los ingresos de los municipios y su grado de rezago social, debido a que el FORTAMUN-DF se distribuye con base en el número de habitantes de las entidades federativas, municipios y alcaldías, independientemente de las condiciones de rezago social de su población.

Los conceptos en los que pueden aplicarse los recursos de este fondo son diversos y no están acotados de manera rigurosa, ya que el artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) establece que se destinarán a la satisfacción de sus requerimientos, con prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras; al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y descargas de aguas residuales; a la modernización de los sistemas de recaudación locales; al mantenimiento de infraestructura, y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes. De acuerdo con lo anterior, se definen prioridades, pero no se limita su destino.

Por lo anterior, el FORTAMUN-DF es importante para los municipios, ya que los apoya en la atención de los múltiples requerimientos que implica la gestión de las administraciones municipales; además, la diversidad y flexibilidad de sus destinos significan también un coadyuvante destacado en ese sentido.

El importe aprobado del FORTAMUN-DF en 2020 fue de 86,970,527.0 miles de pesos, que significó un aumento del 0.1%, en términos reales, respecto de su monto en 2019.

La Ley de Coordinación Fiscal, en su artículo 36, establece el criterio para determinar el importe del fondo en cada ejercicio; para tal fin, indica que su importe será el equivalente del 2.35% de la Recaudación Federal Participable que en el año correspondiente se estime en la Ley de Ingresos de la Federación; para la Ciudad de México y sus alcaldías, señala una proporción del 0.2123% de la referida recaudación.

La relación del FORTAMUN-DF con la Recaudación Federal Participable es únicamente referencial, a efecto de determinar el importe del fondo en cada ejercicio y es exclusivamente con la recaudación estimada en la citada ley. En ese sentido, este fondo no es objeto de los ajustes cuatrimestrales ni final como es el caso de las participaciones federales, de acuerdo con las cifras efectivas que presenta esa variable en el ejercicio fiscal respectivo.

El FORTAMUN-DF tiene una cobertura nacional, ya que se asigna a todos los municipios, así como a las alcaldías de la Ciudad de México (en 2020, existían 2,452 municipios y 16 alcaldías);

---

<sup>1</sup> Esos valores se determinaron con la información de 2,110 municipios para los cuales se dispuso de registros, de un total en ese año de 2,452, sin incluir las alcaldías de la Ciudad de México. Lo anterior, debido a que 342 municipios no proporcionaron datos de recursos propios a ese instituto en ese ejercicio. Los municipios que no proporcionaron información de sus ingresos al INEGI se ubican en Puebla, 209; Chiapas, 79; Oaxaca, 34; Guerrero, 13; y el resto (7 municipios), en 5 estados.

sus recursos se asignan a las entidades federativas; y a su vez, éstas los distribuyen y entregan a los gobiernos municipales y alcaldías.

La Ley de Coordinación Fiscal, en su artículo 38, establece el criterio para distribuir los recursos de este fondo a las entidades federativas y de éstas a los municipios. Al respecto, indica que el fondo se distribuirá en proporción directa al número de habitantes con que 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 12 ministraciones mensuales y en partes iguales conforme a un calendario publicado. Las entidades disponen, a su vez, de un plazo de 5 días hábiles, posteriores a la recepción del fondo, para su ministración a los municipios y alcaldías.

Para la Auditoría Superior de la Federación (ASF) es importante la fiscalización del proceso de distribución y entrega de los recursos del FORTAMUN-DF, tanto por parte de la Federación a las entidades federativas, como de éstas a los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, ya que ese proceso es una premisa fundamental para el cumplimiento de los objetivos del fondo.

La fiscalización de ese proceso, en la Cuenta Pública 2020 se llevó a cabo por medio de una auditoría a la SHCP, como coordinadora del fondo en el ámbito federal, así como una auditoría a cada entidad federativa, en total 33 revisiones. Con ello, la ASF busca garantizar que los recursos de ese fondo se distribuyan y entreguen de manera adecuada y oportuna. La presente auditoría se comprende en ese marco estratégico de fiscalización del FORTAMUN-DF.

## **Resultados**

### **Transferencias del FORTAMUN-DF a la Entidad Federativa**

**1.** La Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México (SF) dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica en la que se administraron exclusivamente los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF). Este fondo ascendió a 12,138,831.9 miles

de pesos, cifra que se correspondió con la reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2020 para este fondo, en el concepto de aprobado.

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

2. La Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México distribuyó entre los municipios, en el ejercicio 2020, un importe de 12,138,831.9 miles de pesos por concepto del FORTAMUN-DF, que significaron el 100.0% de los recursos que le transfirió la Federación por este fondo.

La distribución del FORTAMUN-DF se realizó de conformidad con la variable y el criterio establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal y los montos publicados en el “Acuerdo por el que se da a conocer a los Gobiernos de las Entidades Federativas la Distribución y Calendarización para la Ministración durante el Ejercicio Fiscal 2020, de los Recursos Correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”, por lo que se determinaron correctamente las cantidades para cada municipio.

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

3. En el ejercicio 2020, el Gobierno del Estado de México pagó un total de 12,138,831.9 miles de pesos por concepto del FORTAMUN-DF a los 125 municipios de la entidad; de ese monto, se les descontaron 4,227,634.4 miles de pesos, para cubrir adeudos con la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y la Comisión del Agua del Estado de México (CAEM), por lo cual se depositó en las cuentas bancarias de los municipios un monto líquido de 7,911,197.5 miles de pesos.

Se descontó a los municipios un monto inferior al establecido en los oficios remitidos por la Subsecretaría de Ingresos a la Subsecretaría de la Tesorería, ambas de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México; el monto en los oficios ascendió a 4,228,400.7 miles de pesos, por lo que existe una diferencia de 766.3 miles de pesos, la cual se debe a que, en el mes de diciembre de 2020, la entidad no realizó las afectaciones adecuadas a los municipios, por lo que las transferencias de ese mes no fueron correctas.

La entidad fiscalizada realizó los ajustes correspondientes dos días después del pago del mes de diciembre; en ese sentido, a los municipios a los cuales les descontó un monto mayor, les realizó la transferencia por la diferencia y a los que les descontó un monto menor, les solicitó la devolución del recurso por la diferencia; sin embargo, no todos los municipios realizaron el reintegro correspondiente.

El Órgano Interno de Control en la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. OIC/INVESTIGACIÓN/SF/OF/060/2021, por lo que se da como promovida esta acción.

El Gobierno del Estado de México, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias, para que el proceso de programación de afectaciones y deducciones, solicitadas por las unidades ejecutoras, se realice de manera adecuada, con lo que se solventa lo observado.

4. Durante los meses de febrero y marzo de 2021, la SF realizó reintegros a la TESOFE de los recursos del fondo que no fueron ejercidos por los municipios y fueron devueltos por éstos a la cuenta del fondo, administrada por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México; no obstante, al mes de marzo de 2021, aún se disponía de un saldo remanente de 2,875.1 miles de pesos.

El Órgano Interno de Control en la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente núm. OIC/INVESTIGACIÓN/SF/OF/060/2021, por lo que se da como promovida esta acción.

El Gobierno del Estado de México, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, proporcionó la documentación que acredita el reintegro de los recursos a la TESOFE por 2,888,879.00 pesos, con lo que se solventa lo observado.

5. En 82 municipios de la entidad federativa se llevaron a cabo afectaciones con cargo en el FORTAMUN-DF por 4,228,400.7 miles de pesos, de los cuales, 3,106,480.9 miles de pesos fueron para el pago de sus obligaciones federales por los conceptos de derechos para la descarga de aguas residuales, derechos para el uso o aprovechamiento de aguas nacionales, y aprovechamientos de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), que fueron aplicados a 66 municipios; adicionalmente, 1,121,919.8 miles de pesos se destinaron al cumplimiento de sus obligaciones estatales con la Comisión del Agua del Estado de México (CAEM) y se descontaron a 61 municipios.

Al respecto, se proporcionaron los oficios remitidos por la Subsecretaría de Ingresos, mediante los cuales se solicitó a la Subsecretaría de la Tesorería, ambas de la Secretaría de Finanzas, que se realicen las retenciones federales de los adeudos por concepto de derechos sobre explotación de agua, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, aprovechamientos federales por el suministro de agua en bloque y derechos por descargas de aguas residuales, en el caso de Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), así como los adeudos correspondientes de la Comisión de Agua del Estado de México (CAEM). La entidad fiscalizada realizó los pagos correspondientes a la CONAGUA y a la CAEM por las deducciones efectuadas a los municipios.

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

6. El Gobierno del Estado de México publicó, el 31 de enero de 2020, el “Acuerdo por el que se dan a conocer las variables, fórmula, distribución y el 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 (FORTAMUNDF) para el ejercicio fiscal 2020”, el cual contiene la fórmula, su metodología y la justificación de cada elemento, así como el calendario de ministraciones a los municipios.

### **Fortalezas y Áreas de Mejora**

7. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, la gestión del proceso de distribución del FORTAMUN-DF a los municipios de la entidad federativa; el pago de los recursos; la difusión de la información prevista por la normativa; y otras actividades vinculadas con ese proceso, presentaron las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

#### **FORTALEZAS**

##### **Transferencia del FORTAMUN-DF a la Entidad Federativa**

- El Gobierno del Estado de México dispuso de una cuenta bancarias específica y productiva 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) 2020.

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

- La entidad fiscalizada distribuyó el FORTAMUN-DF de conformidad con la fórmula, variables y montos publicados en el “Acuerdo por el que se dan a conocer las variables, fórmula, distribución y el 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 (FORTAMUNDF) para el ejercicio fiscal 2020”.

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

- Se publicó en el periódico oficial del estado y en la página de internet de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, la distribución del FORTAMUN-DF del ejercicio fiscal 2020, las variables, fórmula, distribución, así como el calendario de ministraciones a los municipios.

#### **ÁREAS DE MEJORA**

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

- La entidad fiscalizada no realizó las afectaciones correctas en el mes de diciembre por concepto de derechos de aguas nacionales y derechos de descargas de aguas residuales, de acuerdo con las cantidades reportadas en los oficios emitidos por la CONAGUA y por la Comisión de Agua del Estado de México (CAEM).

- Al mes de marzo de 2021, existía un saldo remanente de 2,875.1 miles de pesos en la cuenta bancaria que utilizó el Gobierno Estatal para la recepción y administración de los recursos del FORTAMUN-DF 2020. Estos recursos deberían haberse reintegrado a la TESOFE.

El Gobierno del Estado de México, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias con el fin de gestionar el reintegro a la TESOFE, de los recursos remanentes del Fondo en la cuenta bancaria, así como la cancelación de ésta; asimismo, para que el proceso de programación de afectaciones y deducciones, solicitadas por las unidades ejecutoras, se realice de manera adecuada, con lo que se solventa lo observado.

### ***Recuperaciones Operadas***

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 2,888,879.00 pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

### ***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 México, por el Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 12,138,831.9 miles de pesos, que representan el 100.0% de los recursos asignados por ese concepto. La auditoría se practicó con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

En el Estado de México existió, en general, una gestión adecuada del proceso para la distribución y ministración de los recursos del FORTAMUN-DF a los municipios de la entidad federativa, ya que se dispuso de una cuenta bancaria productiva específica para la administración del fondo; los recursos fueron distribuidos de conformidad con la metodología de cálculo establecida en la Ley de Coordinación Fiscal; la entidad transfirió a los municipios los recursos del FORTAMUN-DF en el periodo establecido en la normativa y en las cuentas bancarias autorizadas por éstos; y existió transparencia en el proceso, ya que se publicó, en los medios oficiales, la fórmula de distribución del fondo y su metodología, así como el calendario de ministraciones a los municipios.

No obstante, la gestión de ese proceso presentó insuficiencias, ya que existieron afectaciones y transferencias incorrectas a los municipios en el mes de diciembre de 2020; de igual forma, en la cuenta bancaria utilizada por el Gobierno Estatal para la administración del FORTAMUN-

DF 2020, existió un saldo remanente de 2,875.1 miles de pesos que no había sido reintegrado a la TESOFE.

En conclusión, el Gobierno del Estado de México realizó, en general, una gestión adecuada de la distribución y ministración los recursos del FORTAMUN-DF a los municipios de la entidad federativa, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia de ese proceso.

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

Director de Área

Director General

C. Juan Evaristo Castillo Melo

Lic. Jaime Álvarez Hernández

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

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

***Apéndices***

***Áreas Revisadas***

La Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México (SF).