

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

Auditoría De Cumplimiento: 2021-A-11000-19-0892-2022

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 892

Los Criterios de Selección, Objetivo y Procedimientos de auditoría aplicados, se pueden consultar a través del Marco de Referencia "Distribución de los Recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal", mediante el siguiente código QR:

***Alcance***

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	4,009,683.7
Muestra Auditada	4,009,683.7
Representatividad de la Muestra	100.0%

La revisión comprendió la verificación de la distribución y transferencia 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 2021, aportados por la Federación al estado de Guanajuato por 4,009,683.7 miles de pesos; el importe revisado representa el 100.0% de los recursos transferidos.

***Antecedentes***

En 1998, con las modificaciones de la Ley de Coordinación Fiscal de ese entonces, se crearon los fondos de aportaciones federales, en la que se adicionó el Capítulo V para instituir los mecanismos para la entrega de las aportaciones federales a las entidades federativas y municipios. A partir de 1999, se creó e incorporó en ese capítulo el Fondo de Aportaciones

para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF).

Los recursos de este fondo se prevén anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), en el Ramo General 33 y representan una proporción importante de los ingresos totales de los municipios; en 2021, de acuerdo con las cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), constituyó el 16.6% de éstos, sin incluir el concepto de financiamiento.

Al agrupar a los municipios por grado de rezago social, la importancia del FORTAMUN-DF en sus ingresos totales es la siguiente: en los de Muy Alto grado de rezago este fondo significó en 2021 el 11.6% de esos ingresos; en los de Alto grado de rezago social representó el 13.1%; en los de grado Medio, fue el 15.1%; en los de grado Bajo, el 16.9%; y en los de grado Muy Bajo, el 17.0%.<sup>1</sup>

Debido a que el FORTAMUN-DF es distribuido con base en el número de habitantes de las entidades federativas, municipios y alcaldías, como se puede observar, no existe un vínculo significativo entre la importancia del fondo en los ingresos de los municipios y su grado de rezago social.

El artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal, establece los conceptos en los que pueden aplicarse los recursos de este fondo, los cuales son diversos y no están acotados de manera rigurosa, en tal sentido, se pueden canalizar con prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras; al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y descargas de aguas residuales; a la modernización de los sistemas de recaudación locales; al mantenimiento de infraestructura y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

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

El importe aprobado del FORTAMUN-DF en 2021 fue de 85,882,138.8 miles de pesos, lo que significó una disminución del 7.8% en términos reales, respecto de su monto asignado en 2020.

La Ley de Coordinación Fiscal en su artículo 36, establece que el fondo se determinará anualmente en el PEF, por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia con el

---

<sup>1</sup> Esos valores se determinaron con la información de 2,088 municipios para los cuales se dispuso de registros, de un total en ese año de 2,455, sin incluir a las alcaldías de la Ciudad de México. Lo anterior, debido a que 367 municipios no proporcionaron los datos de los recursos propios a ese instituto en ese ejercicio. Los municipios que no proporcionaron información de sus ingresos al INEGI se ubican en Puebla, 209; Estado de México, 51; Jalisco, 28; Oaxaca, 26; Guerrero, 13; Chihuahua, 11 y el resto (29 municipios), en 10 estados.

2.35% de la Recaudación Federal Participable que en el año correspondiente se estime en la Ley de Ingresos de la Federación. Para la Ciudad de México y sus alcaldías señala una proporción del 0.2123% de esa recaudación.

El FORTAMUN-DF tiene una cobertura nacional, ya que se asigna a todos los municipios, así como a las alcaldías de la Ciudad de México (en 2021 existían 2,455 y 16, respectivamente); sus recursos son asignados a las entidades federativas; a su vez, éstas los distribuyen y entregan a los gobiernos municipales y alcaldías.

La Ley de Coordinación Fiscal, en su artículo 38, establece el criterio para distribuir los recursos de este fondo a las entidades federativas y de éstas a los municipios. Al respecto, indica que el fondo se distribuirá en proporción directa al número de habitantes con que cuente cada entidad federativa, de acuerdo con la información estadística más reciente que al efecto emita el INEGI.

A su vez, las entidades federativas distribuirán los recursos del FORTAMUN-DF entre los municipios, en proporción directa al número de habitantes de cada uno de los municipios y alcaldías.

En el caso de las alcaldías se considerará lo siguiente: el 75.0% correspondiente a cada una será asignado conforme al criterio del factor de población residente y el 25.0% al factor de población flotante, con las cifras publicadas por el INEGI.

La Federación entrega a las entidades federativas, por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), los recursos del fondo, en doce ministraciones mensuales y en partes iguales, conforme a un calendario publicado. Las entidades disponen, a su vez, de un plazo de cinco días hábiles, posteriores a la recepción de los recursos del fondo, para su ministración a los municipios y las alcaldías.

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

Con esta visión, la fiscalización en la Cuenta Pública 2021 consideró una auditoría a la SHCP como coordinadora del fondo en el ámbito federal, así como una auditoría a cada entidad federativa, lo que totaliza 33 revisiones.

## ***Resultados***

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

1. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se comprobó que la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato dispuso de una cuenta bancaria específica y productiva, para la recepción del Fondo de Aportaciones

para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), en la que manejó los recursos que la Federación le transfirió mensualmente por partes iguales, los cuales ascendieron a 4,009,683.7 miles de pesos, cifra que se corresponde con la reportada en la Cuenta Pública para este fondo, en su concepto de aprobado.

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

2. La Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato distribuyó entre los 46 municipios de la entidad federativa, en el ejercicio 2021, los recursos del FORTAMUN-DF por 4,009,683.7 miles de pesos, de conformidad con la variable y el criterio de distribución establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

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

3. Con la revisión de los estados de la cuenta bancaria del FORTAMUN-DF, los SPEI, las pólizas contables y los Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI), proporcionados por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato, se verificó que, en 2021, se distribuyeron 4,009,683.7 miles de pesos por concepto del FORTAMUN-DF.

Asimismo, se verificó que se efectuaron retenciones a ocho municipios por 8,154.9 miles de pesos, por afectaciones como garantía de cumplimiento de sus obligaciones de pago de derechos y aprovechamientos por concepto de aguas y descarga de aguas residuales de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).

De acuerdo con lo anterior, se transfirieron a los 46 municipios de la entidad, por concepto del fondo, 4,001,528.8 miles de pesos (4,009,683.7 miles de pesos asignados a la entidad menos 8,154.9 miles de pesos de las retenciones aplicadas), de manera ágil, directa y sin limitaciones ni restricciones, en las cuentas bancarias que los municipios autorizaron para tal efecto.

4. Con la revisión de los estados de la cuenta bancaria en la que se recibieron los recursos del FORTAMUN-DF, proporcionados por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato, se verificó que, de enero a diciembre de 2021, se generaron rendimientos financieros por 30.5 miles de pesos. Además, en enero de 2022 los municipios reintegraron 1,815.5 miles de pesos en la cuenta bancaria del FORTAMUN-DF, por concepto de recursos y rendimientos financieros no ejercidos; asimismo, se identificó que el 12 de enero se realizó una transferencia a una cuenta propia del estado por 3.1 miles de pesos.

Al 13 de enero de 2022, los recursos disponibles en la cuenta bancaria ascendieron a 1,842.8 miles de pesos, los cuales fueron reintegrados a la Tesorería de la Federación (TESOFE) el 15 de enero de 2022.

Del 18 de enero al 8 de abril de 2022 los municipios reintegraron 7,520.0 miles de pesos, de los cuales 7,215.2 miles de pesos fueron reintegrados a la TESOFE y 309.8 miles de pesos fueron transferidos a una cuenta bancaria del Gobierno del Estado, que correspondían a recursos de otros fondos y que los municipios reintegraron por error en la cuenta bancaria del FORTAMUN-DF. Adicionalmente, de enero de 2021 a abril de 2022, se generaron rendimientos financieros en la cuenta bancaria por 44.6 miles de pesos.

De acuerdo con lo anterior, de enero a abril de 2022, se generaron rendimientos financieros por 14.1 miles de pesos; además, los municipios realizaron depósitos a la cuenta bancaria en la que se administraron los recursos del FORTAMUN-DF por 9,335.4 miles de pesos, de los cuales 312.9 miles de pesos correspondían a recursos de otros fondos; por lo que se transfirieron a una cuenta propia del Gobierno del Estado y los 9,058.0 miles de pesos restantes fueron reintegrados a la TESOFE, antes del 15 de abril, que es la fecha límite establecida en la normativa para realizar reintegros por recursos no ejercidos o devengados, como se muestra en la tabla siguiente:

MOVIMIENTOS Y RENDIMIENTOS FINANCIEROS EN LA CUENTA BANCARIA DEL FORTAMUN-DF  
CUENTA PÚBLICA 2021  
(Miles de Pesos)

Mes	Saldo Inicial	Rendimientos	Depósitos	Transferencias realizadas a cuentas propias del gobierno	Reintegros a la TESOFE	Saldo Final
Diciembre 2021*						30.5
Enero**	30.5	1.6	1,816.0	3.1	1,843.3	1.6
Febrero**	1.6	1.5	317.2		7.4	312.9
Marzo**	312.9	1.9	1,860.7	309.8	128.3	1,737.4
Abril**	1,737.4	9.1	5,341.5		7,079.0	9.1
Mayo**	9.1				9.1	0.0
Total		14.1	9,335.4	312.9	9,067.1	

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los estados de cuenta bancarios de enero 2021 a mayo de 2022.

\*Corresponde al total de rendimientos financieros generados de enero a diciembre de 2021.

\*\* Meses correspondientes al año 2022.

En mayo de 2022, la cuenta bancaria no disponía de recursos; además, se presentó un oficio emitido por la institución bancaria mediante el cual se informó que la cuenta en la que se administraban los recursos del FORTAMUN-DF ya se encontraba cancelada.

5. Con el análisis de las retenciones aplicadas en 2021, a los municipios de la entidad federativa, por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato, se determinó que en ocho municipios se llevaron a cabo afectaciones con cargo en el FORTAMUN-DF por 8,154.9 miles de pesos, de los cuales, 4,456.2 miles de pesos se destinaron al pago de derechos por extracción de agua nacionales, y 3,698.7 miles de pesos a derechos por descargas de aguas residuales de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA). Las afectaciones por municipio se realizaron conforme a lo siguiente:

DEDUCCIONES Y AFECTACIONES APLICADAS A LOS RECURSOS DEL FORTAMUN-DF PAGADOS  
A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO  
CUENTA PÚBLICA 2021  
(Miles de pesos)

Municipio	Monto distribuido (A)	Deducciones y afectaciones (B)	Monto transferido (C) = (A-B)
Apaseo el Alto	41,216.9	44.6	41,172.3
Doctor Mora	17,808.7	26.5	17,782.2
Jerécuaro	32,195.5	74.5	32,121.0
Pénjamo	100,753.6	553.5	100,200.1
Pueblo Nuevo	8,064.3	229.6	7,834.7
Salvatierra	61,199.8	4,704.7	56,495.1
San José Iturbide	58,229.8	31.6	58,198.2
Villagrán	42,776.7	2,489.9	40,286.8
Total	362,245.3	8,154.9	354,090.4

FUENTE: Elaborado por la ASF con información proporcionada por la entidad fiscalizada del pago a terceros, oficios, estados de cuenta y líneas de captura.

La Ley de Deuda Pública para el Estado y los Municipios de Guanajuato establece, en su artículo 12, fracción V, que el Congreso del Estado tiene la atribución de “autorizar al Poder Ejecutivo del Estado y a los ayuntamientos para afectar en garantía o fuente de pago, o en administración, los ingresos presentes o futuros o aquéllos que tengan derecho a percibir en participaciones federales, aportaciones o ingresos locales de cualquier naturaleza”. Los ocho municipios, a los que se les aplicaron retenciones, dispusieron de la aprobación de sus cabildos y la autorización del congreso para tal efecto.

Se dispuso del “Convenio de Coordinación que celebra por una parte el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Comisión Nacional del Agua, y por otra, el Estado Libre y Soberano de Guanajuato, que tiene por objeto formalizar las acciones administrativas necesarias para la implementación del procedimiento de retención y pago del esquema de regularización del pago de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales para Municipios y Organismos Operadores del Estado de Guanajuato”, de fecha 11 de febrero de 2015.

De acuerdo con lo establecido en el convenio, los ocho municipios a los que se les afectaron sus recursos del FORTAMUN-DF están incorporados en el Programa de regularización del pago por derecho y aprovechamiento de agua y derechos de descargas de aguas residuales, para municipios y organismos operadores.

Con base en lo anterior, la entidad fiscalizada proporcionó los oficios remitidos por el Organismo de Cuenca Lerma Santiago Pacífico, mediante los que solicita a la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato efectuar retenciones a los municipios referidos, las cuales fueron aplicadas en febrero, mayo, agosto y noviembre de 2021, en términos del Convenio de Coordinación; asimismo, se remitieron las líneas de captura para realizar los pagos respectivos con las cuales se constató que, en

todos los casos, los adeudos se correspondieron con un plazo mayor de 90 días, conforme a lo que señala la normativa.

La entidad fiscalizada presentó evidencia de que realizó los pagos de las líneas de captura y éstas se corresponden con los montos descontados a los municipios.

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

6. Con la revisión del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, se verificó que la entidad fiscalizada publicó, el 28 de enero de 2021, el “Acuerdo de la distribución del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), en lo relativo al Estado de Guanajuato para el Ejercicio Fiscal de 2021”, el cual contiene la fórmula de distribución y su metodología, así como el calendario de ministraciones a los municipios; las cifras publicadas en el Acuerdo se corresponden con lo pagado 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; el pago y ministración de los recursos; la difusión de la información correspondiente, y otras actividades vinculadas con ese proceso se presentaron las fortalezas siguientes:

#### **FORTALEZAS**

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

- La entidad fiscalizada dispuso de una cuenta bancaria productiva específica para el manejo de los recursos del FORTAMUN-DF.

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

- Los coeficientes de distribución del fondo se determinaron conforme a los criterios establecidos en la normativa; la información utilizada de la variable y los montos distribuidos fueron correctos.
- La entidad dispone de un diagrama que describe el proceso de distribución de los recursos del FORTAMUN-DF y menciona cada una de las actividades que les corresponden a las dependencias federales responsables por etapa de la distribución del FORTAMUN-DF.

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

- Los municipios notificaron a la entidad fiscalizada las cuentas bancarias para la transferencia de los recursos del fondo.

- El Gobierno del Estado de Guanajuato dispuso de controles suficientes para garantizar que los recursos del FORTAMUN-DF fueran transferidos en las cuentas bancarias específicas notificadas por los municipios y en los plazos establecidos en la normativa.
- Se dispuso de las pólizas y los SPEI en los que se identifican los montos transferidos a los municipios, así como los CFDI o recibos emitidos por éstos de los recursos que recibieron del FORTAMUN-DF.

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

- El Acuerdo mediante el cual se dan a conocer los recursos y el calendario de ministraciones del FORTAMUN-DF se publicó en el plazo y con los elementos establecidos por la normativa.

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

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 7 no se detectaron irregularidades.

#### **Dictamen**

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso de distribución y ministración del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), a los municipios del estado de Guanajuato, por parte del Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 4,009,683.7 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 Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica para el manejo de los recursos del FORTAMUN-DF.

Los recursos del fondo se distribuyeron entre los municipios de la entidad de conformidad con el criterio de distribución establecido en la normativa.

La entidad dispuso de la documentación que justifica las deducciones realizadas a ocho municipios para la retención y pago de los derechos y aprovechamientos de aguas nacionales y derechos por descargas de aguas residuales para municipios y organismos operadores en 2021; asimismo, reintegró a la TESOFE los recursos disponibles en la cuenta bancaria del fondo, producto de los rendimientos financieros generados y depósitos realizados por los municipios, dentro del plazo que establece la normativa, y canceló la cuenta bancaria en mayo de 2022.



También, cumplió con sus obligaciones de transparencia respecto del proceso fiscalizado, ya que publicó en los plazos establecidos en la normativa los montos distribuidos a cada municipio, así como el calendario de ministraciones.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Guanajuato realizó una gestión adecuada de la distribución y entrega de los recursos del FORTAMUN-DF a los municipios de la entidad.

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

Director de Área

Director General

L.C.P. Juan Manuel León Rivas

Dr. Constantino Alberto Pérez Morales

Subdirector de Área

En ausencia del Director de Evaluación del Gasto Federalizado "B" y con fundamento en el art. 65 del RIASF.

***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, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato.