

Gobierno del Estado de Tamaulipas

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

Auditoría De Cumplimiento: 2023-A-28000-19-1961-2024

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 1961

Criterios de Selección

La identificación del objeto y sujeto de fiscalización propuesto obedece al mandato constitucional y legal de revisar los recursos federales transferidos por medio del Ramo 33 a los estados y municipios.

En ese sentido, la estrategia de fiscalización de la Distribución del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal considera la revisión de las 32 entidades federativas, por ser un fondo con cobertura nacional, así como de una dependencia de la Administración Pública Federal que funge como coordinadora de ese fondo.

Objetivo

Fiscalizar que la distribución y ministración del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, de la entidad federativa a los municipios, las deducciones efectuadas y el pago a los terceros correspondientes, se realizó de conformidad con lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, las leyes locales en la materia y demás disposiciones jurídicas aplicables.

Se invita a conocer el Marco de Referencia de la Distribución del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), documento descriptivo y estadístico que agrupa los aspectos generales de las fórmulas de distribución, así como el pago y transferencia de los recursos del FORTAMUN de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a las 32 Entidades Federativas y de éstas a los Municipios, las cuestiones estratégicas para su revisión, los resultados de las auditorías efectuadas a la distribución de esos recursos, así como conclusiones y recomendaciones. Para su consulta, dar clic en el código QR siguiente:



Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	3,142,495.6
Muestra Auditada	3,142,495.6
Representatividad de la Muestra	100.0%

La revisión comprendió la verificación de la distribución y ministración a los municipios de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) del ejercicio 2023, aportados por la Federación al Gobierno del Estado de Tamaulipas por 3,142,495.6 miles de pesos; el importe revisado representó el 100.0% de los recursos transferidos.

Antecedentes

Como parte del proceso de descentralización del gasto hacia los gobiernos locales, el 29 de diciembre de 1997 se reformó la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). Los cambios entraron en vigor a partir del 1 de enero de 1998 y destaca la incorporación del capítulo V “De los Fondos de Aportaciones Federales”.

En ese capítulo, se integraron cinco fondos para ser distribuidos a las entidades federativas y, en su caso, a los municipios. Entre ellos se encontró el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN). Mediante modificaciones a la norma, en 1998 y 2006, se adicionaron tres fondos para alcanzar un total de ocho.

En el artículo 36 de la LCF se establece que el FORTAMUN se determinará anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), por un monto equivalente, sólo para efectos de referencia, del 2.35% de la Recaudación Federal Participable (RFP) que en el año correspondiente se estime en la Ley de Ingresos de la Federación. Para la Ciudad de México y sus alcaldías, la proporción será del 0.2123% de esa recaudación.

El FORTAMUN tiene una cobertura nacional, ya que se asigna a todos los municipios y a las alcaldías de la Ciudad de México (en 2023 el recurso de este fondo se destinó a 2,455 y 16, respectivamente); sus recursos son asignados a las entidades federativas y, a su vez, éstas los distribuyen y entregan a los gobiernos municipales y las alcaldías.

El artículo 38 de la LCF establece que los recursos del fondo se distribuirán entre las entidades federativas, en proporción directa con el número de habitantes que tenga cada una de éstas, de acuerdo con la información estadística más reciente que al efecto emita el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Por su parte, las entidades federativas distribuirán los recursos del FORTAMUN entre los municipios, con el mismo criterio.

En el caso de las alcaldías de la Ciudad de México (CDMX) se considerará lo siguiente: el 75.0% correspondiente a cada una será asignado de conformidad con el criterio del factor

de población residente y el 25.0% con el factor de población flotante¹, con base en las cifras publicadas por el INEGI.

El FORTAMUN representó, en promedio, el 16.8%² de los ingresos totales de los municipios, sin incluir el concepto de financiamiento, de acuerdo con cifras del INEGI, lo cual permite que los municipios dispongan de mejores condiciones y capacidades para atender sus funciones y atribuciones.

Los recursos del fondo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 37 de la LCF, se deben destinar a la satisfacción de sus requerimientos, con prioridad en el cumplimiento de sus obligaciones financieras; el pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y descargas de aguas residuales; la modernización de los sistemas de recaudación locales; el mantenimiento de infraestructura y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

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

En 2023, el importe aprobado del FORTAMUN fue de 113,849,845.7 miles de pesos, lo que significó un incremento del 14.0% en términos reales, respecto de su monto en 2022. Ese monto representó el 12.3% del total de los recursos del Ramo General 33 que, para 2023, ascendió a 924,331,682.4 miles de pesos. En el periodo de 2000 a 2023, el presupuesto aprobado para el FORTAMUN registró una tasa media de crecimiento anual del 9.2% en términos nominales y del 3.8% en términos reales.

La Federación entrega a las secretarías de finanzas, o su equivalente en los estados, los recursos del fondo en 12 ministraciones mensuales y en partes iguales, conforme a un calendario publicado. Las entidades federativas disponen, a su vez, de un plazo de 5 días hábiles posteriores a su recepción para su ministración a los municipios y las alcaldías.

Bajo ese panorama, la relevancia del FORTAMUN radica en que fortalece las haciendas públicas locales; por ello, para la Auditoría Superior de la Federación (ASF) es importante la fiscalización del proceso de distribución y entrega de los recursos, para que éste se realice de manera adecuada y oportuna, tanto por parte de la Federación a las entidades

¹ La población flotante es la población que utiliza un territorio, pero cuyo lugar de residencia habitual es otro (Garrocho, 2011).

² Este valor se determinó con la información de 1,667 municipios para los cuales se dispuso de los registros, de un total de 2,455 que recibieron recursos del FORTAMUN en ese año, sin incluir a las alcaldías de la Ciudad de México. Lo anterior, se debió a que 793 municipios no proporcionaron los datos de sus recursos propios a ese instituto en ese ejercicio. Los municipios que no proporcionaron la información de sus ingresos al INEGI se ubican en Puebla, 210; Jalisco, 107; Yucatán, 103; Hidalgo, 79; San Luis Potosí, 51; Oaxaca, 38; Durango, 36; Tamaulipas, 34; Zacatecas 32; Nuevo León, 17; Chiapas, 14; Guanajuato, 14; Morelos, 14; Chihuahua, 11; Sonora, 11 en cada uno, y el resto (22 municipios), en 16 estados.

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.

Por lo tanto, la fiscalización en la Cuenta Pública 2023 consideró una auditoría a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), como coordinadora del fondo en el ámbito federal, así como una auditoría a cada entidad federativa, es decir, un total de 33 revisiones a la distribución de los recursos del FORTAMUN.

Resultados

Transferencia del FORTAMUN a la entidad federativa

1. Con la revisión de la información proporcionada por la SEFIN, se verificó que la entidad federativa recibió 3,142,495.6 miles de pesos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), cifra que se correspondió con la reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2023 para este fondo, en el concepto de aprobado.

Para ello, la entidad fiscalizada dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica en la que manejó exclusivamente los recursos que la Federación le transfirió mensualmente, por partes iguales, durante el ejercicio 2023.

Distribución de los recursos del FORTAMUN

2. En el ejercicio 2023, la SEFIN distribuyó entre los 43 municipios de la entidad 3,142,495.6 miles de pesos, correspondientes a la totalidad de los recursos que le transfirió la Federación por concepto del FORTAMUN, en proporción directa con el número de habitantes de cada uno de los municipios, de conformidad con lo establecido en la normativa.

En la cuenta bancaria en la que se administraron los recursos del fondo no se generaron rendimientos financieros, como se explica en el resultado número 3 de este documento.

Transferencia y control de los recursos

3. Con la revisión de la documentación proporcionada, se verificó que, en 2023, el Gobierno del Estado de Tamaulipas asignó 3,142,495.6 miles de pesos a los 43 municipios de la entidad por concepto del FORTAMUN y aplicó deducciones por 81,631.3 miles de pesos a 13 municipios de la entidad federativa para dar cumplimiento a sus obligaciones con la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), por lo que les transfirió 3,060,864.3 miles de pesos de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, en las cuentas bancarias que notificaron para tal efecto, dentro de los primeros cinco días hábiles a partir de que la Tesorería de la Federación (TESOFE) pagó los recursos del fondo a la SEFIN.

El monto ministrado a cada municipio se correspondió con el obtenido mediante la aplicación de la fórmula de distribución respectiva, establecida en la Ley de Coordinación Fiscal, como se muestra a continuación:

GOBIERNO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS
RECURSOS DEL FORTAMUN DISTRIBUIDOS Y PAGADOS A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO
CUENTA PÚBLICA 2023
(Miles de pesos)

Municipio	Distribuido	Descontado	Pagado
Abasolo	8,749.4	133.3	8,616.1
Aldama	25,588.1	0.0	25,588.1
Altamira	240,328.1	0.0	240,328.1
Antiguo Morelos	7,883.5	50.0	7,833.5
Burgos	3,791.2	0.0	3,791.2
Bustamante	6,718.4	0.0	6,718.4
Camargo	14,739.1	0.0	14,739.1
Casas	3,690.6	0.0	3,690.6
Ciudad Madero	183,444.5	0.0	183,444.5
Cruillas	1,488.5	0.0	1,488.5
El Mante	94,552.8	9,373.2	85,179.6
Gómez Farías	7,382.9	0.0	7,382.9
González	36,941.4	930.6	36,010.8
Güémez	13,390.5	0.0	13,390.5
Guerrero	3,387.7	0.0	3,387.7
Gustavo Díaz Ordaz	13,965.0	0.0	13,965.0
Hidalgo	15,154.2	0.0	15,154.2
Jaumave	14,247.4	181.0	14,066.4
Jiménez	5,678.8	0.0	5,678.8
Llera	13,045.7	48.6	12,997.1
Mainero	1,824.3	0.0	1,824.3
Matamoros	482,793.3	50,477.9	432,315.4
Méndez	3,812.6	0.0	3,812.6
Mier	5,687.7	0.0	5,687.7
Miguel Alemán	23,371.8	0.0	23,371.8
Miquihuana	3,299.5	0.0	3,299.5
Nuevo Laredo	378,640.4	0.0	378,640.4
Nuevo Morelos	3,393.9	0.0	3,393.9
Ocampo	11,749.6	102.1	11,647.5
Padilla	12,130.9	643.5	11,487.4
Palmillas	1,707.7	0.0	1,707.7
Reynosa	627,804.3	0.0	627,804.3
Río Bravo	118,016.4	0.0	118,016.4
San Carlos	6,601.7	0.0	6,601.7
San Fernando	45,791.4	0.0	45,791.4
San Nicolás	824.9	0.0	824.9
Soto la Marina	21,087.8	4,397.3	16,690.5
Tampico	265,067.3	0.0	265,067.3
Tula	25,147.2	261.1	24,886.1
Valle Hermoso	53,496.8	0.0	53,496.8
Victoria	311,501.0	13,092.6	298,408.4
Villagrán	4,775.6	0.0	4,775.6
Xicoténcatl	19,801.5	1,940.0	17,861.5
Total	3,142,495.6	81,631.3	3,060,864.3

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada.

Nota: Las sumas pueden no coincidir por efecto del redondeo a miles de pesos.

La cuenta bancaria en la que el Gobierno del Estado administró los recursos del FORTAMUN no generó rendimientos financieros y se canceló el 27 de marzo de 2024.

4. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que fueron aplicadas deducciones a 13 municipios del estado por 81,631.3 miles de pesos por concepto del pago de derechos por aprovechamiento de agua y derechos por descargas de aguas residuales para municipios y organismos operadores, en favor de la CONAGUA, como se muestra a continuación:

GOBIERNO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS
RECURSOS DEL FORTAMUN DISTRIBUIDOS Y DESCONTADOS A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO
CUENTA PÚBLICA 2023
(Miles de pesos y Porcentaje)

Municipio	Distribuido (A)	Descontado		Total (D)=(B)+(C)	Porcentaje (E)=(D)/(A)
		Derechos por aprovechamiento de agua (B)	Derechos por descargas de aguas residuales (C)		
Abasolo	8,749.4	101.2	32.2	133.3	1.5
Antiguo Morelos	7,883.5	37.9	12.1	50.0	0.6
El Mante	94,552.8	5,700.0	3,673.2	9,373.2	9.9
González	36,941.4	704.8	225.7	930.6	2.5
Jaumave	14,247.4	137.1	43.9	181.0	1.3
Llera	13,045.7	36.8	11.8	48.6	0.4
Matamoros	482,793.3	35,719.8	14,758.1	50,477.9	10.5
Ocampo	11,749.6	77.4	24.8	102.1	0.9
Padilla	12,130.9	487.6	155.9	643.5	5.3
Soto la Marina	21,087.8	360.4	4,037.0	4,397.3	20.9
Tula	25,147.2	197.8	63.3	261.1	1.0
Victoria	311,501.0	13,092.6	0.0	13,092.6	4.2
Xicoténcatl	19,801.5	834.9	1,105.2	1,940.1	9.8
Total	1,059,631.5	57,488.3	24,143.2	81,631.3	7.7

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada.

Nota: Las sumas pueden no coincidir por efecto del redondeo a miles de pesos.

Al respecto, la entidad fiscalizada proporcionó el Convenio de Coordinación celebrado por el Gobierno del Estado de Tamaulipas y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Comisión Nacional del Agua, que tiene por objetivo 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, formalizado el 10 de diciembre de 2014, en el que se verificó que los municipios a los que se les realizaron los descuentos se encuentran adheridos.

También fueron proporcionados los oficios mediante los cuales el Organismo de Cuenca Golfo Norte de la CONAGUA solicitó a la SEFIN la retención de los recursos del FORTAMUN de aquellos municipios que, transcurrido el plazo de 90 días naturales posteriores a la fecha

límite, no efectuaron el pago respectivo por derechos y aprovechamiento de agua o derechos por descargas de aguas residuales.

Además, el pago de las líneas de captura por los montos solicitados por la CONAGUA se efectuó dentro del plazo que establece la normativa.

En 2023, el monto acumulado de las deducciones representó el 7.7% de los recursos que les correspondieron a los municipios afectados.

Transparencia en la distribución de los recursos

5. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se constató que el 31 de enero de 2023, dentro del periodo establecido por la normativa, el Gobierno del Estado de Tamaulipas publicó en su Periódico Oficial el Acuerdo por el que se da a conocer a los municipios del estado de Tamaulipas la distribución y calendarización para la ministración de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, para el ejercicio fiscal 2023³, el cual contiene la fórmula, la metodología y la variable empleada para la distribución de los recursos, así como el calendario de ministraciones a los municipios.

Asimismo, las cifras publicadas en ese Acuerdo se correspondieron con las pagadas a los municipios en 2023.

Fortalezas y áreas de mejora

6. De acuerdo con 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; el pago de los recursos; la difusión de la información prevista por la normativa, y otras actividades vinculadas con ese proceso, presentaron las fortalezas siguientes:

FORTALEZAS

Transferencia del FORTAMUN a la entidad federativa

- El Gobierno del Estado de Tamaulipas dispuso de una cuenta bancaria y productiva específica para la recepción y administración de los recursos del FORTAMUN 2023.

³ Disponible en el enlace siguiente: <https://po.tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2023/01/cxlviii-13-310123-EV.pdf>.

Distribución de los recursos del FORTAMUN entre los municipios de la entidad

- La entidad fiscalizada distribuyó entre los municipios el importe que les correspondía del FORTAMUN 2023, con base en el criterio de distribución establecido por la normativa.

Transferencia del recurso del FORTAMUN a los municipios

- Se dispone de mecanismos de control adecuados que aseguran a los municipios de la entidad federativa el pago del importe que les correspondió de los recursos del FORTAMUN, de manera ágil, directa y sin limitaciones ni restricciones, en las cuentas bancarias que habilitaron para tal efecto.
- Los importes transferidos a los municipios se correspondieron con los obtenidos en la aplicación de la fórmula de distribución.
- Se canceló la cuenta bancaria que se utilizó para la recepción y administración de los recursos del FORTAMUN en el ejercicio 2023.
- La entidad fiscalizada presentó la documentación que justificó las deducciones aplicadas a los municipios con cargo en los recursos del FORTAMUN 2023.
- Los importes descontados a los municipios se transfirieron a los terceros correspondientes en los términos que establece la normativa.

Transparencia en la distribución de los recursos

- Se publicó el Acuerdo por el que se da a conocer a los municipios del estado de Tamaulipas, la distribución y calendarización para la ministración de los recursos correspondientes al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, para el ejercicio fiscal 2023, en el Periódico Oficial del estado el 31 de enero de 2023, de acuerdo con la normativa.

Otras actividades vinculadas con los procesos anteriores

- Existen áreas encargadas del proceso de cálculo y distribución de los recursos del FORTAMUN a los municipios del estado, cuyas actividades se encuentran establecidas en un manual y en un flujograma de procedimientos.

Resumen de Resultados, Observaciones, Acciones y Recomendaciones

Se determinaron 6 resultados, de los cuales, en 6 no se detectaron irregularidades.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso por el cual el Gobierno del Estado de Tamaulipas distribuyó y pagó los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) a los municipios de la entidad federativa. El importe auditado fue de 3,142,495.6 miles de pesos, lo que representó el 100.0% de los recursos asignados por ese concepto.

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

La Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tamaulipas distribuyó entre los 43 municipios los recursos del FORTAMUN de conformidad con lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal.

Se pagaron los recursos correspondientes a los municipios en las cuentas específicas que habilitaron para tal fin, en los montos establecidos en la normativa; asimismo, en 13 municipios de la entidad federativa se aplicaron deducciones con cargo en sus participaciones federales, las cuales estuvieron debidamente justificadas.

Se verificó el cumplimiento de las disposiciones que regulan el proceso de transparencia en la distribución de los recursos y el calendario de ministraciones.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Tamaulipas cumplió con las disposiciones normativas respecto de la distribución y ministración de los recursos del FORTAMUN 2023 a los municipios de la entidad federativa.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Mtra. Berenice Lezama Méndez

Dr. Constantino Alberto Pérez Morales

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

La entidad fiscalizada no emitió comentarios con motivo de las reuniones celebradas durante la revisión.

El Informe de Auditoría puede consultarse en el Sistema Público de Consulta de Auditorías (SPCA).

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Transferencia del FORTAMUN a la entidad federativa
2. Distribución de los recursos del FORTAMUN
3. Transferencia y control de los recursos
4. Transparencia en la distribución de los recursos
5. Fortalezas y áreas de mejora

1. Transferencia del FORTAMUN a la entidad federativa

Verificar que la Federación enteró los recursos del FORTAMUN a la entidad federativa mensualmente en una cuenta bancaria específica y productiva. Revisar que el total transferido se correspondió con la cifra publicada por la SHCP.

2. Distribución de los recursos del FORTAMUN

Verificar que la entidad fiscalizada calculó la distribución de los recursos del FORTAMUN entre los municipios, así como, en su caso, la mecánica utilizada para distribuir los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del fondo.

3. Transferencia y control de los recursos

Verificar que el Gobierno del Estado entregó a los municipios, de manera ágil, directa, sin limitaciones ni restricciones, los recursos del FORTAMUN, así como los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria.

Acreditar, de conformidad con los plazos previstos en la normativa, que la entidad fiscalizada reintegró a la TESOFE los recursos disponibles en la cuenta bancaria utilizada para la administración del FORTAMUN.

Constatar que las deducciones de los recursos del FORTAMUN, correspondientes a los municipios, se justificaron y documentaron de acuerdo con lo establecido en la normativa. Asimismo, revisar que éstas se pagaron a los terceros correspondientes.

4. Transparencia en la distribución de los recursos

Verificar que la entidad fiscalizada publicó en su órgano oficial de difusión, con las características establecidas en la normativa, a más tardar el 31 de enero de 2023, la distribución del FORTAMUN y el calendario de ministraciones. Además, constatar que existe congruencia entre las cifras publicadas y las pagadas a los municipios.

5. Fortalezas y áreas de mejora

Identificar las fortalezas y áreas de mejora que tuvo el Gobierno del Estado respecto de los procedimientos anteriores, así como la existencia de áreas responsables de su implementación, con sus respectivos manuales o documentos análogos.

Áreas Revisadas

Las direcciones de Política de Ingresos, de Contabilidad y de Pagos, adscritas a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Tamaulipas (SEFIN).