

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

MR-FORTAMUN-DF

Cuenta Pública 2020



GASTO FEDERALIZADO: RESULTADOS DE SU FISCALIZACIÓN
CUENTA PÚBLICA 2020
Tercera Entrega
ÍNDICE

TEMA	PÁGINA
GLOSARIO DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS	5
PRESENTACIÓN	9
CAPÍTULO I	11
ASPECTOS GENERALES DEL FONDO	11
ANTECEDENTES	11
ESPECIFICACIONES GENERALES DEL FONDO	12
CONSIDERACIONES PRESUPUESTARIAS	16
IMPORTANCIA DEL FONDO EN EL SECTOR	18
TASA MEDIA DE CRECIMIENTO ANUAL (TMCA).....	20
HISTÓRICO DE AUDITORÍAS REALIZADAS A LA CUENTA PÚBLICA	22
CAPÍTULO II	25
CUESTIONES ESTRATÉGICAS PARA LA FISCALIZACIÓN DEL FONDO	25
ESTRATEGIA DE FISCALIZACIÓN	25
OBJETIVO DE LAS AUDITORIAS	25
CRITERIOS DE SELECCIÓN.....	25
PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA	26
MARCO JURÍDICO.....	29
FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA ASF PARA PROMOVER ACCIONES.....	31
CAPÍTULO III	33
PRINCIPALES RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DEL FONDO	33
NÚMERO DE AUDITORÍAS.....	33
UNIVERSO, MUESTRA Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN	34
OBSERVACIONES FORMULADAS Y ACCIONES PROMOVIDAS	34
MONTO TOTAL OBSERVADO, RECUPERACIONES OPERADAS Y MONTOS POR ACLARAR	36
ERRORES Y OMISIONES DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA.....	37
PRINCIPALES OBSERVACIONES VINCULADAS CON MONTO TOTAL OBSERVADO	37

ANÁLISIS DE LA CAUSA RAÍZ DE LAS IRREGULARIDADES CON IMPACTO ECONÓMICO	38
PRINCIPALES OBSERVACIONES NO RELACIONADAS CON EL MONTO OBSERVADO.....	39
CAPÍTULO IV.....	41
EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS.....	41
EJERCICIO DEL GASTO	41
DESTINO DE LOS RECURSOS.....	43
EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO.....	48
TRANSPARENCIA DEL EJERCICIO, DESTINO Y RESULTADOS EN LA GESTIÓN DEL PROGRAMA.....	49
BUEN GOBIERNO.....	49
CAPÍTULO V.....	51
ANÁLISIS DE LAS RECURRENCIAS EN LAS CUENTAS PÚBLICAS	51
CONCLUSIONES.....	52
RECOMENDACIONES.....	53
MODIFICACIONES LEGISLATIVAS	54

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 Contabilidad

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

FOVISSTE

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

FORTAMUN-DF

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

LDFEFM

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

PAAF2020

Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización de la Cuenta Pública 2020

PEF

Presupuesto de Egresos de la Federación

PEFCF

Promoción 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 realizada al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF), de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio fiscal 2020, y presentar los aspectos sustantivos del fondo que contribuyan al conocimiento de su importancia y sean tomados en cuenta para apoyar a las estrategias gubernamentales.

El documento concentra los principales resultados de las auditorías efectuadas en 2020, por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), en el análisis de su distribución, asignación, su importancia financiera e impacto presupuestal.

En el primer capítulo, se citan las generalidades del fondo tales como los antecedentes, las especificaciones generales del fondo, consideraciones presupuestarias, la importancia del fondo en el sector, la tasa media de crecimiento anual y el histórico de auditorías realizadas a la Cuenta Pública.

En el segundo capítulo, se presenta la estrategia de fiscalización considerada para la revisión del fondo, el objetivo de las auditorías, los criterios de selección, los procedimientos de auditoría utilizados, 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 con y sin recuperaciones, el análisis de la causa raíz de las irregularidades con impacto económico.

En el cuarto capítulo, se muestra el ejercicio y destino de los recursos, la evaluación del Control Interno, la oportunidad en la gestión y la transparencia en la administración, ejercicio y resultados del fondo, así como el apartado del Buen Gobierno.

En el quinto, y último capítulo, se presenta el análisis de la recurrencia de las irregularidades identificadas, así como las conclusiones y las recomendaciones.

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 en 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 y 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 divide 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 la creación de dos fondos adicionales destinados a la satisfacción, en general, de las necesidades municipales y de las demarcaciones territoriales, ahora Alcaldías, de la Ciudad de México (CDMX):

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-DF)

En ese sentido, el FORTAMUN-DF 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 tener un programa u organismo que pueda considerarse como un antecedente específico.

Cabe mencionar que si bien el FORTAMUN-DF ha estado sujeto a algunas adecuaciones normativas, desde 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 Pública 2020, dicho fondo no cuente con certeza y claridad absoluta sobre los alcances de su aplicación y ejercicio.

ESPECIFICACIONES GENERALES DEL FONDO

Para efectos del ejercicio fiscal 2020, los recursos del FORTAMUN-DF 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-DF no se encuentra condicionada a la suscripción de convenios, pues éstas se realizan en partes iguales durante los 12 meses del año conforme lo establecido en la LCF.

Otra característica propia del FORTAMUN-DF 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-DF, 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-DF 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 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-DF constituye un importante apoyo a los municipios que se ven beneficiados con este fondo para financiar los programas en materia de seguridad pública, 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 ejercen 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 lo anterior y 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-DF.

El pago de la deuda municipal es otro de los rubros de mayor importancia al que se destinan recursos del FORTAMUN-DF, ya que se eroga una importante proporción de los recursos de este fondo para hacer frente a la deuda de los gobiernos locales; al respecto, de acuerdo con la información que publica la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la deuda pública municipal, al cuarto trimestre de 2020, ascendió a 40,742.7 millones de pesos (mdp), la cual disminuyó 1.5% respecto de la deuda de 2019 (41,372.2 mdp).

- Las entidades federativas que concentraron el mayor endeudamiento municipal en 2020 (con el 85.4% del total) fueron Jalisco (15.5%), Estado de México (13.8%), Nuevo León (11.2%), Baja California (11.0%), Sonora (10.7%), Quintana Roo (6.1%), Veracruz (5.8%), Guanajuato (4.6%), Sinaloa (3.0%), Tamaulipas (2.0%) y Morelos (1.7%).
- De los 2,446 municipios que existen en el país, sólo 620 tienen registrada deuda pública mientras que 1,826 municipios no tienen endeudamiento. En 50 municipios se concentra el 73.8% de la deuda pública total municipal de 2020; estos municipios se localizan en los grandes centros urbanos y turísticos, como se muestra a continuación:

DEUDA PÚBLICA DE LOS MUNICIPIOS MÁS ENDEUDADOS AL CUARTO TRIMESTRE DE 2020
(Millones de pesos y porcentajes)

Número	Entidad Federativa	Municipio	Saldo Total	%
1	Baja California	Tijuana	2,597.6	6.4
2	Nuevo León	Monterrey	1,961.7	4.8
3	Sonora	Hermosillo	1,764.4	4.3
4	Jalisco	Guadalajara	1,695.6	4.1
5	Guanajuato	León	1,056.9	2.6
6	Jalisco	Zapopan	1,008.3	2.5
7	Baja California	Mexicali	957.1	2.3
8	Quintana Roo	Benito Juárez	955.1	2.3
9	Nuevo León	San Nicolás de los Garza	950.9	2.3
10	Jalisco	Tonalá	728.7	1.8
11	Sinaloa	Culiacán	716.3	1.8
12	México	Naucalpan de Juárez	713.0	1.8
13	Sonora	Cajeme	657.6	1.6
14	México	Ecatepec de Morelos	641.4	1.6
15	Quintana Roo	Solidaridad	640.7	1.6
16	Tamaulipas	Nuevo Laredo	636.6	1.5
17	Baja California	Ensenada	571.2	1.4
18	Guerrero	Acapulco de Juárez	558.6	1.4
19	Jalisco	San Pedro Tlaquepaque	558.2	1.4
20	México	Atizapán de Zaragoza	557.0	1.4
21	Sonora	Nogales	551.9	1.3
22	Nuevo León	Guadalupe	534.1	1.3
23	Veracruz	Coatzacoalcos	459.1	1.1
24	Quintana Roo	Cozumel	432.8	1.1
25	México	Tlalnepantla de Baz	420.4	1
26	San Luis Potosí	San Luis Potosí	419.0	1
27	México	Huixquilucan	409.7	1
28	Nuevo León	Apodaca	405.6	1
29	Nayarit	Tepic	404.4	1
30	Baja California Sur	Los Cabos	391.4	1
31	Quintana Roo	Othón P. Blanco	368.7	0.9
32	Chiapas	Tuxtla Gutiérrez	364.2	0.9
33	México	Coacalco de Berriozábal	351.0	0.9
34	Sonora	Guaymas	349.0	0.9
35	Durango	Durango	333.8	0.8
36	Tabasco	Centro	333.4	0.8
37	Jalisco	Tlajomulco de Zúñiga	313.1	0.8
38	Sonora	Puerto Peñasco	299.6	0.7
39	México	Toluca	291.1	0.7
40	Jalisco	Puerto Vallarta	287.2	0.7
41	Quintana Roo	Carmen	272.7	0.7
42	Guanajuato	Irapuato	272.4	0.7
43	México	Nezahualcóyotl	271.2	0.7
44	Baja California Sur	La Paz	256.8	0.6
45	Guanajuato	Celaya	242.3	0.6
46	Sonora	Agua Prieta	238.4	0.6
47	Morelos	Cuernavaca	238.0	0.6
48	Nuevo León	General Escobedo	227.1	0.5

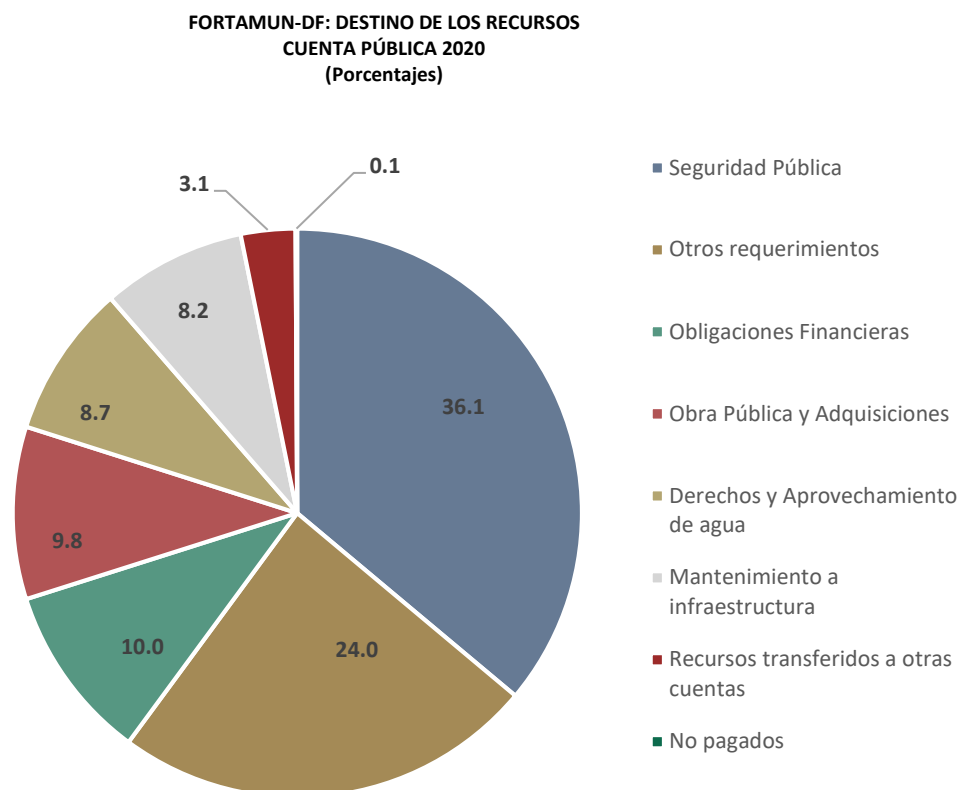
49	Nayarit	Bahía de Banderas	206.6	0.5
50	Sinaloa	Mazatlán	201.7	0.5
SUBTOTAL			30,073.6	73.8
Otros 570 municipios			10,669.1	26.2
Total			40,742.7	100.0

Saldos contables al cierre del ejercicio fiscal 2020 por entidad federativa y municipio.

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Obligaciones Financieras de municipios por tipo de acreedor.

En cuanto a la atención de otras necesidades de los municipios, el FORTAMUN-DF ha sido utilizado en conceptos diversos tales como: obra pública, servicios de recolección de basura, mantenimiento de vehículos, equipos de cómputo y materiales de oficinas, entre otros.

Para el caso de la revisión del FORTAMUN-DF de la Cuenta Pública 2020, los entes fiscalizados por la ASF se caracterizaron por destinar los recursos de dicho fondo de la siguiente manera:



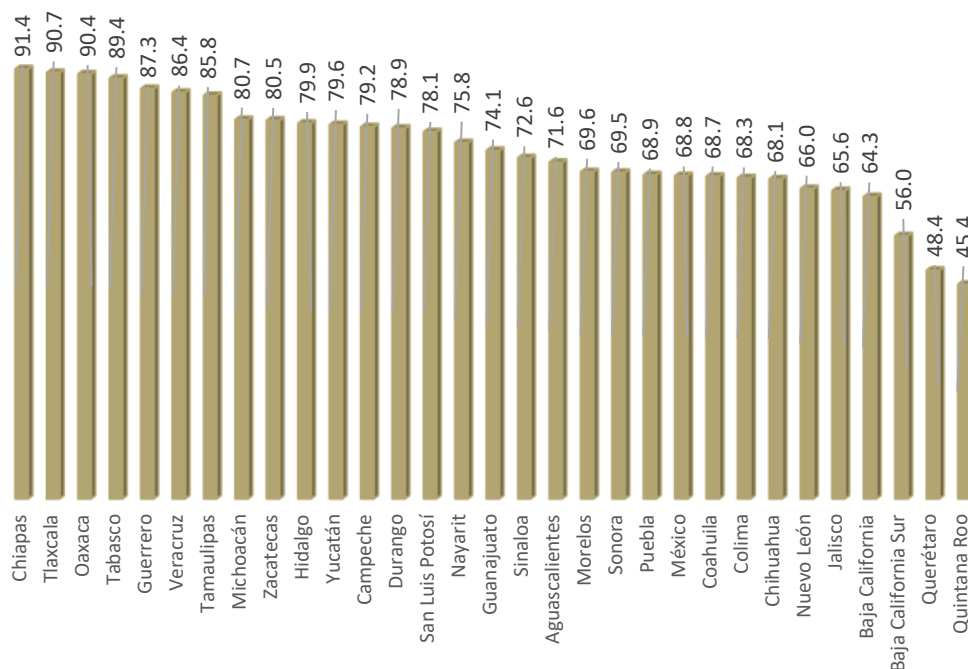
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020.

CONSIDERACIONES PRESUPUESTARIAS

Los recursos del FORTAMUN-DF, junto con los del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), son la principal fuente de recursos de los municipios, para financiar sus programas institucionales.

De acuerdo con la información disponible de “Estadística de finanzas públicas estatales y municipales” correspondiente a 2020, publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), la cual genera información anual sobre el origen y aplicación de los recursos financieros de los gobiernos de las entidades federativas y los municipios, 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 representa un claro déficit para el desarrollo institucional de los municipios y, en consecuencia, para su autonomía como orden de gobierno.

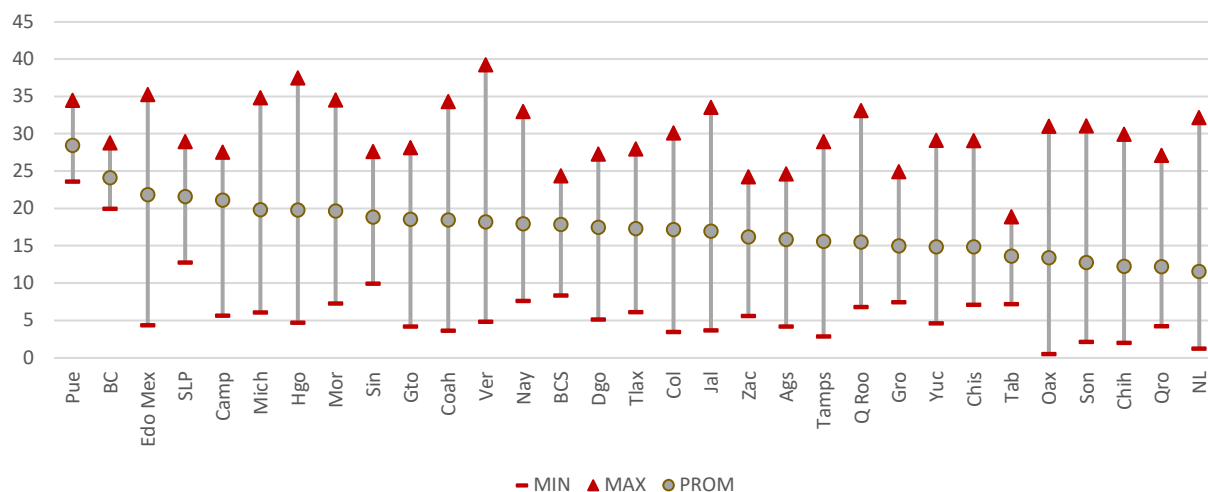
**PROPORCIÓN DE DEPENDENCIA DE LOS INGRESOS FEDERALES DE LOS MUNICIPIOS
RESPECTO DE LOS INGRESOS TOTALES EN CADA ENTIDAD FEDERATIVA - 2020
(Porcentajes)**



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 2020 son de carácter preliminar. No se considera a la Ciudad de México.

A lo anteriormente señalado se le suma la situación de que existen casos de municipios en donde el FORTAMUN-DF representa una parte importante del total de los ingresos federales percibidos, de manera que para algunos casos llega a representar casi el 40% del total de los recursos federales, mientras que, del otro lado del espectro, existen municipios en donde particularmente dicho fondo conforma apenas el 1% del total de sus recursos federales. De esta forma, el FORTAMUN-DF exhibe una heterogeneidad importante entre los municipios de una misma entidad federativa.

PROPORCIÓN PROMEDIO DEL FORTAMUN-DF RESPECTO A LOS INGRESOS FEDERALES DE LOS MUNICIPIOS EN CADA ENTIDAD FEDERATIVA - 2020 (Porcentajes)

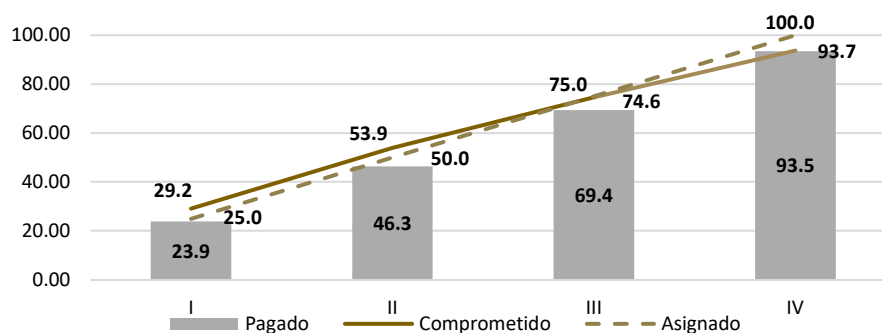


Notas: De acuerdo con el INEGI, las cifras de 2020 son de carácter preliminar. Debido a las propias características de la información las cifras de las Alcaldías de la Ciudad de México, éstas no se integran.
FUENTE: Elaborado por la ASF con la "Estadística de finanzas públicas estatales y municipales", INEGI.

Considerando que los recursos del FORTAMUN-DF 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 desde los primeros meses del año materializar el momento contable "comprometido".

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

FORTAMUN-DF: RECURSOS ASIGNADOS, COMPROMETIDOS Y PAGADOS POR TRIMESTRE CUENTA PÚBLICA 2020 (Porcentajes)



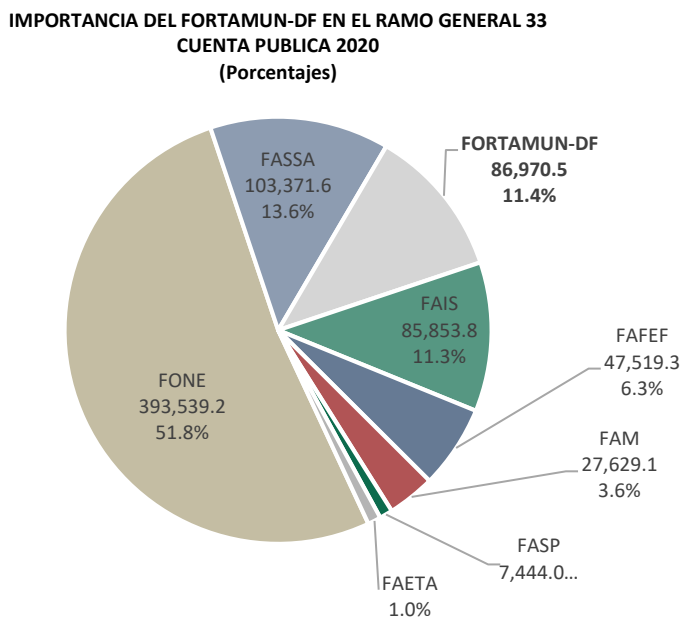
FUENTE: Con información publicada por la SHCP del monto ejercicio del gasto con corte al cuarto trimestre del ejercicio fiscal 2020

Es de mencionar, para efectos de referencia que, en los casos de aplicación y ejercicio de recursos en materia de infraestructura u obra pública, podrán aplicar conceptos asociados a la vigilancia e inspección por parte de órganos de control o fiscalizadores locales, de conformidad con cada normativa local en dicha materia.

IMPORTANCIA DEL FONDO EN EL SECTOR

El FORTAMUN-DF es parte de las aportaciones federales a los municipios y ocupa el tercer lugar del Ramo General 33 por su importancia financiera, el cual representó el 11.4% del monto de este ramo en 2020, 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 51.8% y FASSA con el 13.6% como se muestra en el grafico siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2020.

De acuerdo con la LCF, los recursos del FORTAMUN-DF 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 6 entidades se concentró el 45.0% del mismo. Las que tuvieron los mayores importes fueron el

Estado de México con el 14.0%, la CDMX con el 8.3%, seguidas de Jalisco y Veracruz con el 6.5% cada una, Puebla con el 5.0% y Guanajuato con el 4.7%, como se muestra a continuación:

DISTRIBUCIÓN DEL FORTAMUN-DF POR ENTIDAD FEDERATIVA 2020

(Millones de pesos y porcentajes)

Entidad Federativa	Monto	%	Entidad Federativa	Monto	%
Estado de México	12,138.8	14	Sinaloa	2,095.9	2.4
Ciudad de México	7,198.8	8.3	Hidalgo	2,049.4	2.4
Jalisco	5,632.2	6.5	San Luis Potosí	1,935.9	2.2
Veracruz	5,625.3	6.5	Tabasco	1,684.1	1.9
Puebla	4,370.3	5.0	Yucatán	1,514.3	1.7
Guanajuato	4,074.6	4.7	Querétaro	1,442.4	1.7
Chiapas	3,746.1	4.3	Morelos	1,366.6	1.6
Nuevo León	3,654.0	4.2	Durango	1,245.7	1.4
Michoacán	3,204.8	3.7	Quintana Roo	1,195.3	1.4
Oaxaca	2,791.3	3.2	Zacatecas	1,103.5	1.3
Chihuahua	2,618.1	3.00	Aguascalientes	920.9	1.0
Tamaulipas	2,515.5	2.9	Tlaxcala	916.3	1.0
Baja California	2,505.1	2.9	Nayarit	893.3	1.0
Guerrero	2,475.0	2.8	Campeche	654.3	0.8
Coahuila	2,106.4	2.4	Baja California Sur	583.3	0.7
Sonora	2,101.1	2.4	Colima	524.9	0.6
			No Distribuible Geográficamente	87.0	0.1
TOTAL				86,970.5	100.0

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2020

Como se ha podido observar, 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, existe un alto grado de variabilidad en lo que el FORTAMUN-DF representa para cada uno de los municipios dentro de dichas entidades federativas, reflejo de las diferencias en el factor poblacional que exhiben entre cada uno de ellos, lo cual es independiente de las necesidades o requerimientos a cubrir, y con efectos para sus finanzas públicas locales.

Es importante recordar que los recursos del FORTAMUN-DF son aportaciones federales para el fortalecimiento de las finanzas de los municipios y de las alcaldías de la CDMX que, de acuerdo con el artículo 37 de la LCF, 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, 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)

Para efectos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2020, se aprobaron para el FORTAMUN-DF 86,970.5 mdp, que significaron el 11.4% de los 759,760.3 mdp del Ramo General 33. Cabe señalar que el monto que les correspondió y les fue efectivamente transferido a los municipios y alcaldías de la CDMX fue de 86,883.6 mdp.

De la información de las Cuentas Públicas 2000-2020, se observó una Tasa Media de Crecimiento Anual (TMCA) del 9.2% del importe ejercido en el FORTAMUN-DF al pasar de 15,030.3 mdp en el año 2000 a 86,883.6 mdp en 2020; sin embargo, al descontar el efecto inflacionario durante el periodo la TMCA se ubicó en 4.7%, como se indica a continuación:

ASIGNACIÓN DEL FORTAMUN-DF EN EL PERIODO 2000-2020
(Millones de pesos y porcentajes)

Cuenta Pública	Precios corrientes	Variación Porcentual	Precios constantes**	Variación Porcentual real**
2000	15,030.3		34,743.3	
2001	19,539.1	30.0	42,461.7	22.2
2002	22,326.8	14.3	46,195.7	8.8
2003	22,889.2	2.5	45,299.8	(1.9)
2004	24,097.5	5.3	45,555.3	0.6
2005	27,303.0	13.3	49,635.6	9.0
2006	29,194.9	6.9	51,216.1	3.2
2007	32,682.2	11.9	55,146.3	7.7
2008	39,251.5	20.1	63,002.1	14.2
2009	40,874.5	4.1	62,306.6	(1.1)
2010	42,417.9	3.8	62,078.8	(0.4)
2011	47,618.0	12.3	67,392.9	8.6
2012	50,732.8	6.5	68,965.6	2.3
2013	54,413.8	7.3	71,257.3	3.3
2014	58,666.2	7.8	73,857.8	3.6
2015	59,263.9	1.0	72,634.2	(1.7)
2016	62,218.5	5.0	74,162.7	2.1
2017	68,228.9	9.7	76,693.5	3.4
2018	74,302.1	8.9	79,619.3	3.8
2019	84,179.3	13.3	87,038.7	9.3
2020	86,883.6	3.2	86,883.6	(0.2)
Tasa media de crecimiento anual *		9.2		4.7

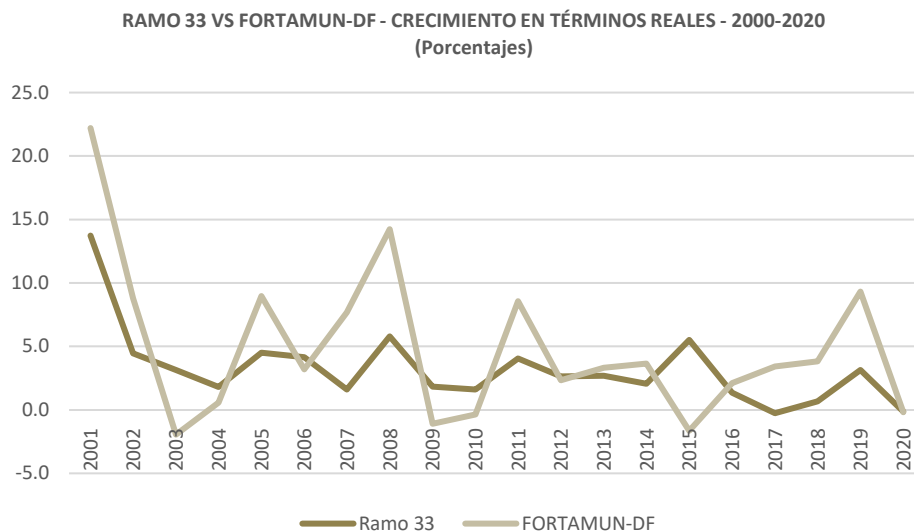
TMCA= ((Valor Final / Valor Inicial)^(1 / (Año Final – Año Inicial))-1)*100

** Deflactor = INPC promedio enero diciembre de cada año; año base 2020.

Para el periodo 2017-2020, no se incluyen los recursos para dar cumplimiento al artículo 49, fracciones IV y V de la LCF.

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de las Cuentas de la Hacienda Pública Federal 2000-2020.

Al ser el FORTAMUN-DF un recurso cuya asignación en el PEF se encuentra referenciado a la RFP, el crecimiento anual de este recurso (descontando los efectos de la inflación) ha tenido comportamientos similares al monto total asignado del Ramo General 33; no obstante, existen periodos con marcadas diferencias. De hecho, en los últimos 3 ejercicios fiscales, ha registrado un crecimiento a precios corrientes (sin los efectos inflacionarios) por arriba de lo establecido para el Ramo General 33 en su conjunto.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2020. Base 2013=100

En el PEF del ejercicio fiscal 2020, el importe asignado al gasto federalizado ascendió a 1,933,913.3 mdp de los cuales el Gasto Federalizado Programable representó el 56.4% con un importe de 1,090,368.0 mdp, las Aportaciones Federales representaron el 41.9% con un importe de 809,569.3 mdp y el Ramo General 33 “Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios” el 39.3% con un importe de 759,760.3 mdp. Durante el 2020 fueron asignados recursos del FORTAMUN-DF por 86,970.5 mdp, que significaron el 4.5% del Gasto Federalizado, el 8.0% del Gasto Federalizado Programable, el 10.7% respecto de las Aportaciones Federales y el 11.4% del Ramo General 33, como se muestra a continuación:

FORTAMUN-DF: IMPORTANCIA DEL FONDO VS EL GASTO FEDERALIZADO

CUENTA PÚBLICA 2020

(Millones de pesos y porcentajes)

CONCEPTO	Asignado 2020	% vs Gasto Federalizado	% vs Gasto Federalizado Programable	%vs Aportaciones Federales	% vs Ramo General 33
GASTO FEDERALIZADO	1,933,913.3	100.0			
Gasto Federalizado Programable	1,090,368.0	56.4	100.0		
Aportaciones Federales	809,569.3	41.9	74.2	100.0	
Ramo General 33	759,760.3	39.3	69.7	93.8	100.0
FORTAMUN-DF	86,970.5	4.5	8.0	10.7	11.4

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos del PEF del ejercicio fiscal 2020

HISTÓRICO DE AUDITORÍAS REALIZADAS A LA CUENTA PÚBLICA

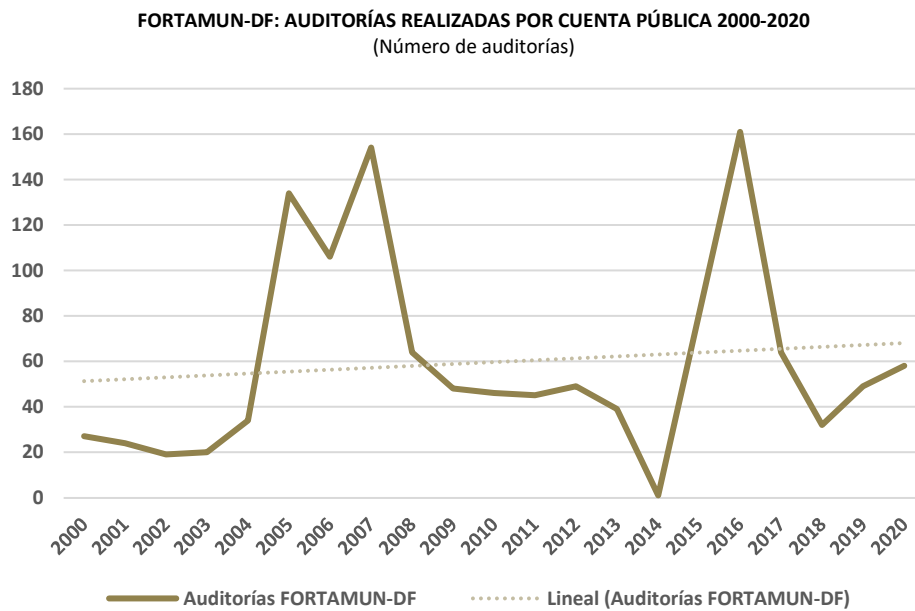
La ASF ha practicado 37,903 auditorías a las Cuentas Públicas 1998-2020, de las cuales, se efectuaron 1,268 auditorías al FORTAMUN-DF, lo que representó el 3.3% de las auditorías realizadas, lo cual se observa a continuación:

NÚMERO TOTAL DE AUDITORÍAS REALIZADAS POR LA ASF
CUENTAS PÚBLICAS 2007-2020

Cuenta Pública	Auditorías Realizadas al Gasto Federalizado	Auditorías del FORTAMUN-DF	Total de Auditorías Realizadas por la ASF
2020	1233	58	1,607
2019	982	49	1,358
2018	1,349	32	1,813
2017	1,195	64	1,682
2016	1,390	161	1,879
2015	1,181	81	1,643
2014	1,202	1	1,663
2013	925	39	1,413
2012	689	49	1,173
2011	640	45	1,111
2010	558	46	1,031
2009	484	48	945
2008	515	64	987
2007	548	154	962
2006	357	106	754
2005	288	134	638
2004	78	34	424
2003	76	20	338
2002	67	19	335
2001	89	24	351
2000	78	27	312
Total	13,924	1,255	22,419

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de las Cuentas Públicas comprendidas en el período 2000- 2020.

La ASF ha realizado 1,255 auditorías del FORTAMUN-DF en los ejercicios fiscales 2000 a 2020, las auditorías se distribuyeron por Cuenta Pública, como se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de las Cuentas Públicas comprendidas en el período 2000- 2020.

CAPÍTULO II

CUESTIONES ESTRATÉGICAS PARA LA FISCALIZACIÓN DEL FONDO

ESTRATEGIA DE FISCALIZACIÓN

Para la Fiscalización de la Cuenta Pública Federal 2020, las auditorías del FORTAMUN-DF 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-DF realizadas a los Municipios y Alcaldías de la CDMX fue:

- Fiscalizar que la gestión, aplicación y ejercicio de los recursos federales transferidos al municipio o alcaldía, a través del FORTAMUN-DF, se realizó de conformidad con lo establecido en la LCF, en el Presupuesto de Egresos de la Federación y demás disposiciones jurídicas aplicables.

CRITERIOS DE SELECCIÓN

En la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2020 (PAAF2020) se atendieron criterios generales y particulares de la Normativa Institucional de la ASF y se consideró la importancia estratégica, pertinencia, la inversión asignada (importancia financiera) y factibilidad de su realización. Asimismo, se atendió la representatividad, trascendencia estratégica y cobertura en el ejercicio y aplicación del FORTAMUN-DF.

PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA

Para la ejecución de las auditorías a los municipios y alcaldías (anteriormente denominadas como demarcaciones territoriales) se consideraron los siguientes procedimientos:

Control Interno

- Verificar la existencia de un Sistema de Control Interno con mecanismos suficientes y claros en la definición de facultades, procesos y procedimientos, que promuevan la consecución de metas, objetivos y el cumplimiento normativo de la entidad fiscalizada en el ejercicio de los recursos federales en la Cuenta Pública 2020.

Transferencia de Recursos

- Verificar que la entidad fiscalizada contó con una cuenta bancaria productiva y específica para la recepción de los recursos del fondo y que remitió copia de la apertura de la cuenta bancaria a la Secretaría de Finanzas o su equivalente de la entidad federativa.
- Verificar que la entidad fiscalizada recibió de la entidad federativa de manera ágil y sin más limitaciones, ni restricciones la totalidad de los recursos asignados por el FORTAMUN-DF en una cuenta bancaria productiva, en la que se administraron de forma exclusiva los recursos del fondo y sus rendimientos financieros; asimismo, que no se incorporaron recursos locales ni otras aportaciones.

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, de las cuales deben tener la documentación original que justifica y comprueba el gasto incurrido, la cual debe cumplir con los requisitos fiscales del Código Fiscal de la Federación (CFF), estar cancelada con la leyenda de “operado” o conforme a las disposiciones locales y que esté identificada con el nombre del fondo; asimismo, que los pagos se realizaron en forma electrónica, mediante abono en cuenta de los beneficiarios, y que las facturas emitidas no hayan sido canceladas.
- Comprobar la congruencia entre las cifras de los saldos en la cuenta bancaria productiva, los registros contables, presupuestales, las cifras reportadas en la Cuenta Pública de la entidad fiscalizada y los informados a la SHCP, respecto del ejercicio de los recursos asignados al fondo.

- Verificar que la entidad fiscalizada integró la información financiera en términos de la normativa emitida por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) y que dispone de un Manual de Contabilidad.

Destino de los Recursos

- Verificar que la entidad fiscalizada, a más tardar el 15 de enero de 2021, reintegró a la Tesorería de la Federación (TESOFE) los recursos del FORTAMUN-DF que al 31 de diciembre del 2020 no fueron comprometidos; asimismo, confirmar que estos recursos no comprometidos que no fueron pagados a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal 2021 fueron reintegrados a la TESOFE, dentro de los 15 días naturales siguientes.
- Verificar que los recursos del fondo y sus rendimientos financieros se destinaron a la satisfacción de los requerimientos de la entidad fiscalizada, 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 en atención a lo establecido en el PEF para el ejercicio fiscal 2020.
- Constatar que antes de la afectación de recursos como garantía del cumplimiento de obligaciones de pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y descarga de aguas residuales, la retención fue solicitada por la Comisión Nacional del Agua o sus homologas en los estados al gobierno local, en donde se acreditó el incumplimiento del pago y que el adeudo correspondió a una deuda mayor a noventa días; precisando la antigüedad exacta de dicha deuda.

Transparencia del ejercicio de los recursos

- Verificar que la entidad fiscalizada hizo del conocimiento de sus habitantes el monto de los recursos recibidos por el fondo, las obras y acciones a realizar, el costo de cada una, su ubicación, las metas y los beneficiarios; asimismo, que informó trimestralmente sobre el avance del ejercicio de los recursos y al término del ejercicio sobre los resultados alcanzados; conforme a los lineamientos de información pública del CONAC.
- Verificar que la entidad fiscalizada remitió a la entidad federativa, a más tardar 20 días naturales posteriores a la terminación de cada trimestre del ejercicio fiscal, los informes sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos de los recursos ejercidos con el fondo que fueron publicados en su órgano local de difusión, página de internet o en algún otro medio; asimismo, comprobar la congruencia de los informes, respecto del ejercicio y resultados del fondo, reportados a sus habitantes y a la SHCP.

Adquisiciones, arrendamientos y servicios

- Comprobar que los procesos de licitación, adjudicación y contratación de adquisiciones, arrendamientos y servicios se realizaron conforme a la normativa aplicable; que los contratistas participantes no se encontraron inhabilitados por resolución de la autoridad competente y que el ganador no se encuentra en los supuestos del artículo 69-B del CFF; asimismo, que las adquisiciones, arrendamientos y servicios están amparadas en un contrato o pedido debidamente formalizado.
- Constatar que las adquisiciones, arrendamientos y servicios se entregaron/realizaron y pagaron de conformidad con lo establecido en el contrato o pedido y cuenten con las garantías correspondientes y que, en su caso, los anticipos otorgados se amortizaron en su totalidad. En su caso, verificar su asignación, existencia y adecuado funcionamiento y que se cuenten con los resguardos correspondientes de los bienes adquiridos.

Obra Pública

- Constatar que las obras públicas realizadas, se licitaron y adjudicaron de acuerdo con la normativa aplicable y que se consideraran los montos máximos autorizados y, en el caso de las excepciones a la licitación pública, se cuenta con las autorizaciones y justificaciones correspondientes; que los contratistas participantes no se encontraron inhabilitados por resolución de la autoridad competente y que el ganador no se encuentra en los supuestos del artículo 69-B del CFF; asimismo, que las obras están amparadas en un contrato debidamente formalizado.
- Verificar que las obras públicas se ejecutaron de acuerdo con el plazo y montos pactados y, en caso de modificaciones, éstas se encuentren debidamente justificadas y formalizadas mediante los convenios, y comprobar que las obras se encuentren finiquitadas y recibidas de acuerdo con la normativa.
- Constatar, mediante visita de inspección física, la volumetría de los conceptos de obra seleccionados, para determinar si corresponden a lo presentado en las estimaciones pagadas y cumplen con las especificaciones del proyecto; asimismo, que las obras están concluidas y en correcto funcionamiento. Adicionalmente, verificar, en su caso, la aplicación de penas convencionales por incumplimientos imputables al contratista, la aplicación correcta de las garantías y la amortización total de anticipos, según sea el caso.
- Verificar que la entidad fiscalizada antes de la ejecución de obras por administración directa, contó con el acuerdo respectivo, tuvo la capacidad técnica y los elementos necesarios requeridos para su desarrollo; que las obras fueron entregadas a las instancias correspondientes para su operación y comprobar mediante visita física, y que las obras se encuentran concluidas y en operación.

Obligaciones Financieras y Deuda Pública

- Comprobar que antes de la contratación de financiamiento y obligaciones (Deuda Pública), el municipio obtuvo la autorización de la legislatura local para la afectación de los recursos y se inscribió en el Registro Público Único (registro de financiamiento y obligaciones) y que se destinaron a inversiones públicas productivas.
- Verificar que las obligaciones (pasivos) pagadas con cargo al fondo están registradas en la contabilidad del municipio, previstas en su presupuesto, corresponden a compromisos efectivamente contraídos y se destinaron a los fines del fondo.

Seguridad Pública (Servicios Personales)

- Verificar que las plazas, categorías y los sueldos pagados con recursos federales, se correspondan con la plantilla y el tabulador de sueldos autorizados en los contratos colectivos correspondientes.
- Verificar que no se efectuaron pagos a personal que causó baja temporal o definitiva o que contaron con permiso o licencia sin goce de sueldo.
- Comprobar que los pagos realizados están soportados con las nóminas que consignen a todo el personal adscrito a seguridad pública y se acompañen de la documentación y firmas con las que se acredite la recepción del pago y se realizaron las retenciones y enteros por concepto de impuestos.
- Constatar que los pagos efectuados con recursos del fondo al personal de honorarios se ampararon en los contratos correspondientes, que no se pagaron importes mayores a los estipulados, que existió justificación de su contratación y se realizaron las retenciones y enteros por concepto de impuestos.

MARCO JURÍDICO

La administración, ejercicio y aplicación de las aportaciones federales transferidas a los municipios y alcaldías, mediante el FORTAMUN-DF, 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 2020.
- 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 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, publicado en el DOF del 3 de enero de 2020.

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 Pública 2020, la ASF practicó 58 auditorías al FORTAMUN-DF, por lo que en el presente documento se presentan los resultados obtenidos en 54 municipios y en 4 alcaldías de la Ciudad de México, los entes auditados fueron:

**MUNICIPIOS A LOS QUE SE REALIZARON AUDITORÍAS DEL FORTAMUN-DF
CUENTA PÚBLICA 2020**

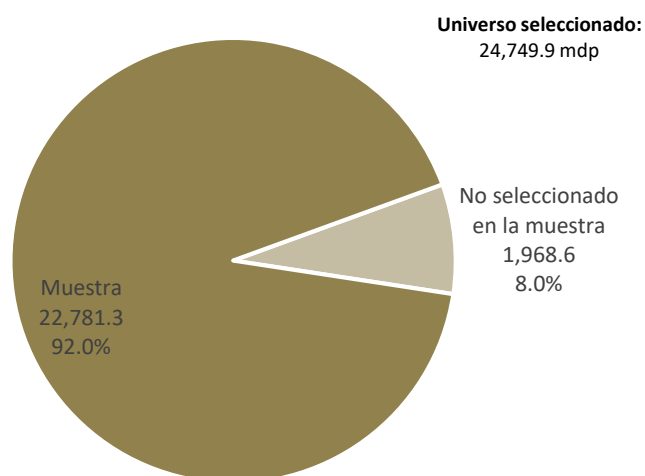
Entidad Federativa	Municipio
Aguascalientes	Aguascalientes
Baja California	Tijuana
Baja California Sur	La Paz
Campeche	Campeche
Chiapas	Comitán de Domínguez y Tuxtla Gutiérrez
Chihuahua	Cuauhtémoc y Juárez
Ciudad de México	Álvaro Obregón, Benito Juárez, Coyoacán y Gustavo A. Madero
Coahuila de Zaragoza	Torreón
Colima	Manzanillo
Durango	Durango
Estado de México	Huixquilucan, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla y Toluca
Guanajuato	Irapuato y Celaya
Guerrero	Chilpancingo de los Bravo
Hidalgo	Mixquiahuala de Juárez, Pachuca de Soto, y Tulancingo de Bravo
Jalisco	Guadalajara, Puerto Vallarta y Zapopan
Michoacán de Ocampo	Morelia y Uruapan
Morelos	Cuernavaca
Nayarit	Compostela y Tepic;
Nuevo León	Apodaca, Monterrey y San Nicolás de los Garza
Oaxaca	Oaxaca de Juárez y Santa Cruz Xoxocotlán
Puebla	Puebla, San Martín Texmelucan y Tehuacán
Querétaro	Querétaro
Quintana Roo	Benito Juárez
San Luis Potosí	Matehuala y San Luis Potosí
Sinaloa	Culiacán
Sonora	Cajeme y Hermosillo
Tabasco	Centro
Tamaulipas	Reynosa
Tlaxcala	Tlaxcala
Veracruz de Ignacio de la Llave	Coatzacoalcos, Córdoba, Veracruz y Xalapa
Yucatán	Mérida
Zacatecas	Guadalupe

UNIVERSO, MUESTRA Y ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN

En 2020, al FORTAMUN-DF le fueron asignados en el PEF 86,970.5 mdp de los que fueron efectivamente transferidos 86,883.6 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 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, para la atención de los 2,447 municipios existentes y las 16 alcaldías de la Ciudad de México.

El monto de los recursos asignados a los 54 municipios y 4 alcaldías que la ASF fiscalizó en la Cuenta Pública 2020, ascendió a 24,749.9 mdp, con una muestra auditada que alcanzó los 22,781.3 mdp (92.0%). El universo seleccionado para revisión en la Cuenta Pública 2020 representó el 28.5% del importe aprobado para el fondo y la muestra auditada alcanzó el 26.2%.

FORTAMUN-DF: ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS
CUENTA PÚBLICA 2020
(Porcentajes)

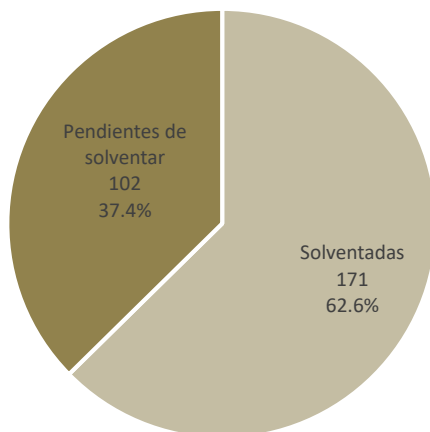


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020.

OBSERVACIONES FORMULADAS Y ACCIONES PROMOVIDAS

Con la revisión de la Cuenta Pública 2020, se formularon 273 observaciones, cantidad que significó en promedio 4.7 observaciones por auditoría. Los entes fiscalizados, durante el proceso de revisión, atendieron 171 observaciones que significó el 62.6%, y quedaron pendientes de atender 102 observaciones, lo que representó el 37.4%.

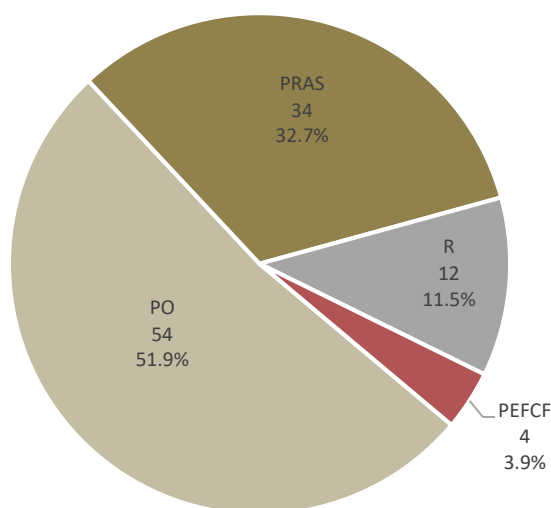
FORTAMUN-DF: NÚMERO DE OBSERVACIONES DETERMINADAS, SOLVENTADAS Y PENDIENTES DE SOLVENTAR
Cuenta Pública 2020
(Números y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020.

El total de observaciones no atendidas representa en promedio 1.8 por auditoría, de las cuales, se derivaron 12 acciones preventivas y 92 acciones correctivas para un total de 104 acciones promovidas que se integran por 12 Recomendaciones (R) que representan el 11.5%; 34 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (PRAS) el 32.7%; 4 Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal (PEFCF) el 3.9%; y 54 Pliegos de Observaciones (PO) el 51.9%.

FORTAMUN-DF: ACCIONES PROMOVIDAS
CUENTA PÚBLICA 2020
(Porcentajes)

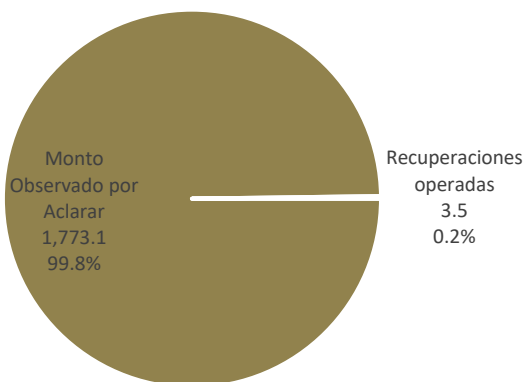


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020.

MONTO TOTAL OBSERVADO, RECUPERACIONES OPERADAS Y MONTOS POR ACLARAR

Con las revisiones practicadas por la ASF, se determinaron recuperaciones operadas por 3.5 mdp, que representan el 0.2% del monto observado, y 1,773.1 mdp de montos por aclarar que equivalen al 99.8%.

FORTAMUN-DF: RECUPERACIONES OPERADAS Y POR ACLARAR
CUENTA PÚBLICA 202
(Porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020.

De los 1,773.1 mdp de montos por aclarar como resultado de las revisiones realizadas por la ASF, su distribución se conformó de la siguiente manera:

FORTAMUN: MONTO POR ACLARAR, POR MUNICIPIO
CUENTA PÚBLICA 2020
(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020.

ERRORES Y OMISIONES DE LA INFORMACIÓN FINANCIERA

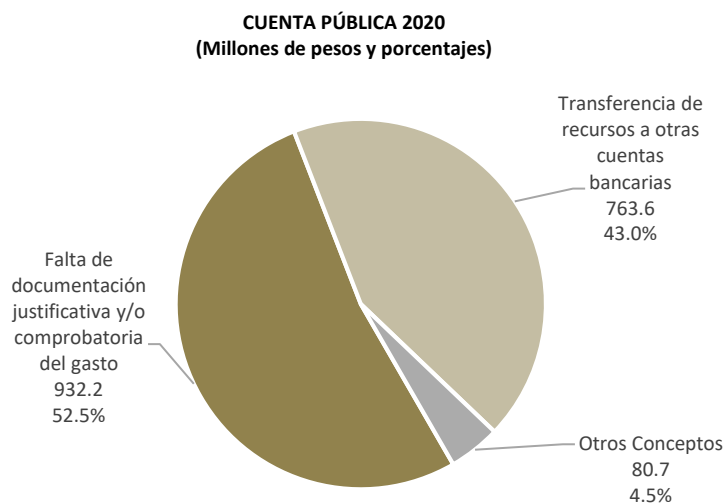
No se determinaron omisiones, errores numéricos y de cálculo, aplicación de criterios divergentes para el registro contable o presupuestal de las operaciones.

PRINCIPALES OBSERVACIONES VINCULADAS CON MONTO TOTAL OBSERVADO

El monto observado total en la fiscalización de la Cuenta Pública 2020 se originó principalmente de las observaciones siguientes.

- Falta de documentación comprobatoria del gasto por 932.2 mdp, los cuales representan el 52.5% del monto observado total, situación que se presentó en 14 municipios.
- En 6 municipios, se realizaron transferencias de recursos del fondo a otras cuentas, no reintegrado o reintegrado parcialmente por 763.6 mdp, que significaron el 43.0% del monto observado total.
- Se determinaron recursos ejercidos en conceptos que no cumplen con los objetivos específicos del fondo en 5 municipios por 22.0 mdp, que representan el 1.2% del monto observado total.
- No fueron localizados ni entregados los bienes adquiridos en 3 municipios o alcaldías por un monto de 15.7 mdp, equivalente al 0.9% del monto observado total.
- Pagos improcedentes o en exceso por 14.2 mdp, que representaron el 0.8% del monto total observado en 2 municipios.
- En 11 entes auditados, se determinaron recursos no comprometidos al 31 de diciembre de 2020 o recursos comprometidos que no se pagaron al 31 de marzo de 2020 y no fueron reintegrados a la TESOFE por un monto de 6.3 mdp que representa el 0.4% del monto observado total.
- Bienes adquiridos en 1 municipio que no cumplen con las especificaciones contratadas por 2.4 mdp que representan el 0.1% del monto total observado.
- En 5 municipios, se detectó el pago de plazas o categorías no consideradas en el convenio, catálogo o normativa y pagos excedentes en sueldos, prestaciones o estímulos por 17.1 mdp que representan el 1.0% del monto observado total.
- En otros conceptos diversos se acumuló un monto observado por 3.1 mdp que representa el 0.1%.

FORTAMUN-DF: MONTO TOTAL OBSERVADO POR LOS PRINCIPALES CONCEPTO DE IRREGULARIDAD



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020.

ANÁLISIS DE LA CAUSA RAÍZ DE LAS IRREGULARIDADES CON IMPACTO ECONÓMICO

La gestión del fondo presentó irregularidades, las cuales, en algunos casos, originaron problemas estructurales, como son:

- Cambios en las administraciones municipales. Es un común en los gobiernos municipales que las autoridades salientes no realizan la cabal entrega de la documentación que ampara el ejercicio de los recursos públicos, y suele ocurrir que algunos bienes adquiridos con recursos públicos son extraídos y no reportados o entregados. Esta práctica no permite la fiscalización de los recursos federales aportados a los estados e incluso ha llevado a la ASF a realizar Denuncias de Hechos contra los servidores que han extraído, ocultado o destruido la documentación propiedad de los gobiernos.
- Debilidades en los Sistemas de Control Interno. Al tener las debilidades y carencias de controles, es inminente que sea alto el riesgo de que los recursos aportados por la federación mediante el FORTAMUN-DF no cumplan con su propósito, tanto en metas como en objetivos.
- Capacidad de gestión de las autoridades municipales. Es una de las causas a considerar y atender de manera constante para que los recursos del FORTAMUN-DF no sean distraídos hacia fines que no sean los estrictamente establecidos, en el entendido de los continuos cambios en las administraciones, principalmente cuando el partido político entrante es diferente al saliente, no le dan continuidad laboral al personal técnico y directivo que conoce, por el tiempo laborado, las disposiciones normativas que regulan el gasto público, en particular el FORTAMUN-DF, y los entrantes en tanto se familiarizan con la normativa, destinan recursos sin considerar las mencionadas disposiciones.

- Falta de planeación de recursos de programas municipales. Los gobiernos municipales utilizan los recursos del FORTAMUN-DF para atender otros programas locales o federales, por lo que transfieren dinero del FORTAMUN-DF a otras cuentas bancarias municipales en un carácter de préstamo donde, en el peor de los casos, no son reintegrados a la cuenta del FORTAMUN-DF o son reintegrados después de la cuenta específica, pero sin los intereses por la disposición de estos recursos.

Por concepto de irregularidad, se identificó que sus causas principales son las siguientes:

CONCEPTO DE IRREGULARIDAD	CAUSA RAÍZ
Falta de documentación justificativa o comprobatoria del gasto.	<ul style="list-style-type: none"> • Nulo rigor en la entrega recepción de los cambios entre administraciones gubernamentales. • Falta de supervisión en la sistematización del registro y control de la información y documentación del gasto.
Transferencia de recursos a otras cuentas.	<ul style="list-style-type: none"> • Debido a que es muy amplia la apertura programática del fondo, transfieren recursos a otras cuentas, sin identificar su aplicación.
Bienes adquiridos no localizados	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de controles para verificar la entrega de los bienes adquiridos
Recursos o rendimientos financieros no comprometidos, no devengados al 31 de diciembre de 2020 o no pagados al 31 de marzo de 2020, sin ser reintegrados a la TESOFE.	<ul style="list-style-type: none"> • La falta de planeación para el correcto uso del ejercicio de los recursos.

Fuente: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020.

PRINCIPALES OBSERVACIONES NO RELACIONADAS CON EL MONTO OBSERVADO

En la revisión del ejercicio fiscal 2020, se realizaron procedimientos de auditoría, cuyos resultados dieron lugar a observaciones, pero no generaron monto observado, los cuales se mencionan a continuación:

Transferencia de recursos

- Se determinó que en 29 entidades fiscalizadas la cuenta bancaria no fue específica, como lo estipula la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Registros contables y documentación soporte

- Durante las auditorías, se detectó que aún existen municipios que no disponen de registros contables y/o presupuestales específicos de las operaciones realizada con el fondo, esta debilidad se presentó en 8 municipios.

- La transparencia y rendición de cuentas también se vieron afectadas, ya que 7 municipios no cancelaron la documentación comprobatoria con la leyenda de operado ni la identificaron con el nombre del fondo, situación que genera opacidad en la comprobación del gasto.
- Se verificó que se continúa con el pago a contratistas y proveedores mediante cheques, cuando por disposición oficial se deben realizar los pagos directamente en forma electrónica, mediante abono en cuenta de los beneficiarios, situación que se presentó en 15 entes auditados.

Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios y Obra Pública

- Existen 3 municipios que pagaron obras, bienes o servicios prestados y que las facturas que expidió el proveedor o contratista se encontraban canceladas al momento de revisarla en la página del Servicios de Administración Tributaria (SAT).
- No se licitaron o adjudicaron las obras, adquisiciones o servicios conforme a su normativa local en 12 entes auditados.
- En 6 municipios, no se contó con los contratos de obra debidamente requisitados y firmados; en 10, los expedientes de obra pública o de acciones se encuentran mal integrados, y en 2 municipios, las obras no se terminaron en los tiempos establecidos.

CAPÍTULO IV

EJERCICIO Y DESTINO DE LOS RECURSOS

EJERCICIO DEL GASTO

En las debilidades administrativas en la mayoría de los municipios en las etapas de planeación, programación y ejercicio del fondo, se vio afectado el cumplimiento de los objetivos y metas programadas, toda vez que no se ejerció la totalidad de los recursos asignados en el mismo año, por lo que su aplicación se extendió hasta el siguiente ejercicio fiscal.

De los 24,749.9 mdp del FORTAMUN-DF 2020 transferidos a los 58 entes fiscalizados, y los rendimientos financieros generados por su administración por 51.7 mdp, así como ingresos de otras fuentes de financiamiento que fueron mezclados con los recursos del fondo por 5.9 mdp, al 31 de diciembre de 2020 se registró un total disponible de 24,807.5 mdp.

De estos recursos, los entes fiscalizados comprometieron 24,771.1 mdp, de los cuales pagaron 23,334.0 mdp que representaron el 94.1% del disponible, y se determinaron recursos comprometidos pendientes de pago al 31 de diciembre de 2020 por 1,437.1 mdp, que equivalen al 5.8% de los recursos disponibles y no se comprometieron recursos por 36.4 mdp; en tanto que al 31 de marzo de 2020, de los recursos comprometidos pendientes de pago por 1,437.1 mdp, se pagaron 1,408.9 mdp por lo que se determinaron recursos comprometidos no pagados 28.2 mdp, adicionalmente se generaron rendimientos financieros adicionales por 4.8 mdp.

En resumen, del total disponible al 31 de marzo de 2021 por 24,812.3 mdp, se comprometieron 24,771.1 mdp y se dejaron de comprometer 41.2 mdp, se pagaron 24,742.9 mdp del comprometido y se dejaron de pagar 28.2 mdp, para un total de 69.4 mdp no comprometidos, al 31 de diciembre de 2020, y no pagados del comprometido al 31 de marzo de 2020, conforme a lo siguiente:

FORTAMUN-DF: EJERCICIO DE LOS RECURSOS

CUENTA PÚBLICA 2020

(Millones de pesos y porcentajes)

Concepto	Importe	Porcentaje	Reintegrado a la TESOFE	No reintegrado a la TESOFE
Recursos asignados	24,749.9	99.8		
Rendimientos generados al 31 de diciembre de 2020	51.7	0.2		
Otros ingresos no identificados	5.9	0.0		
Total disponible al 31 de diciembre de 2020	24,807.50	100.0		
Corte al 31 de diciembre de 2020				
Recursos comprometidos	24,771.1	99.9		
Recursos no comprometidos	36.4	0.1	34.9	1.5
Total	24,807.5	100.0		
Recursos comprometidos pagados	23,334.0	94.2		
Recursos comprometidos no pagados	1,437.1	5.8		
Total	24,771.1	100.0		
Corte al 31 de marzo de 2021				
Recursos comprometidos pagados	24,742.9	99.9		
Recursos comprometidos no pagados	28.2	0.1	26.4	1.8
Total	24,771.1	100		
Rendimientos generados de enero a marzo de 2021	4.8		4.7	0.1
Totales				

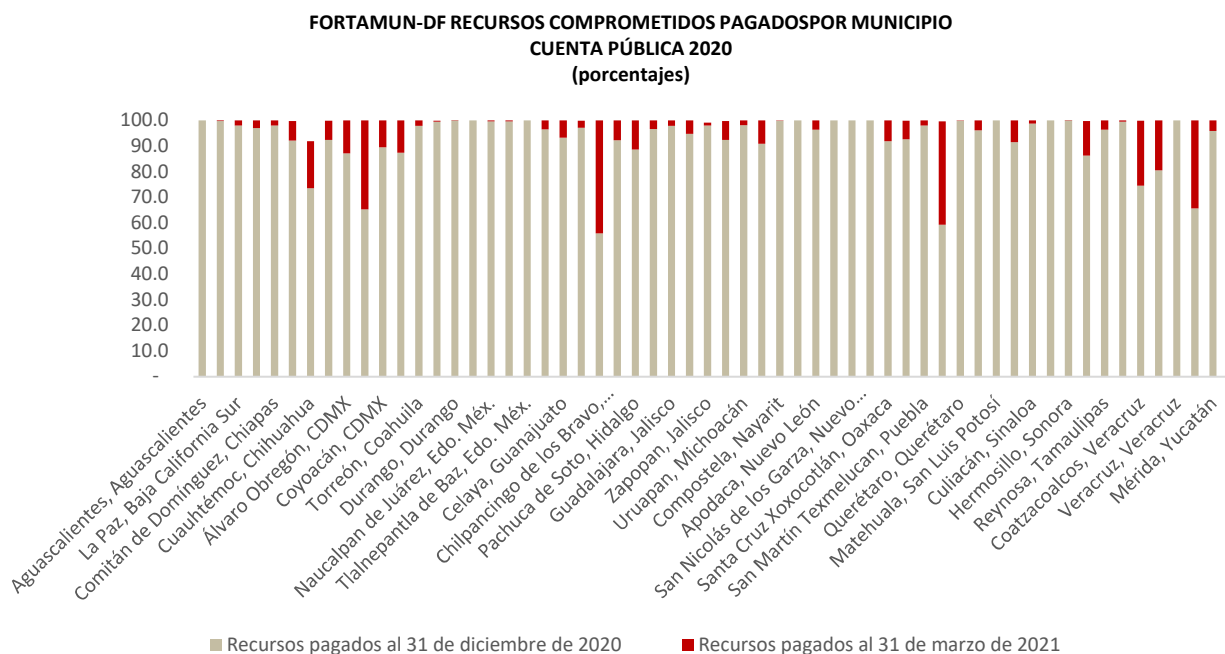
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020.

Es importante señalar que, en la fiscalización de los recursos del FORTAMUN-DF correspondientes a la Cuenta Pública Federal 2020, el ejercicio del gasto se sujetó al artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM), respecto al principio de anualidad, donde se establece que los recursos federales que se aportan a los municipios y que no fueran formalmente devengados o comprometidos al 31 de diciembre del ejercicio fiscal que correspondan, en este caso a 2020, deberán reintegrarse en la TESOFE a más tardar el 15 de enero del año siguiente, y los recursos que a dicha fecha se hayan comprometido y hubieran sido devengados, pero que no hayan sido pagados, deberán ser reintegrados a la TESOFE a más tardar durante el primer trimestre del ejercicio fiscal siguiente, es decir, el 31 de marzo de 2020.

De esta manera, conforme al principio de anualidad dispuesto por el artículo 17 de la LDFEFM, el ejercicio y aplicación de recursos de los 58 Municipios y Alcaldías sujetos a la fiscalización en materia del FORTAMUN-

DF, registró un uso adecuado del 99.3% en su conjunto, respecto al monto total que tuvieron a su disposición en el ejercicio fiscal 2020.

De forma particular, los 58 municipios auditados tuvieron el siguiente comportamiento en la oportunidad del ejercicio de FORTAMUN-DF:



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020.

DESTINO DE LOS RECURSOS

El artículo 37 de la Ley de Coordinación Fiscal establece que:

“Las aportaciones federales que, con cargo al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, reciban los municipios a través de las entidades y las demarcaciones territoriales por conducto del Distrito Federal, 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.”

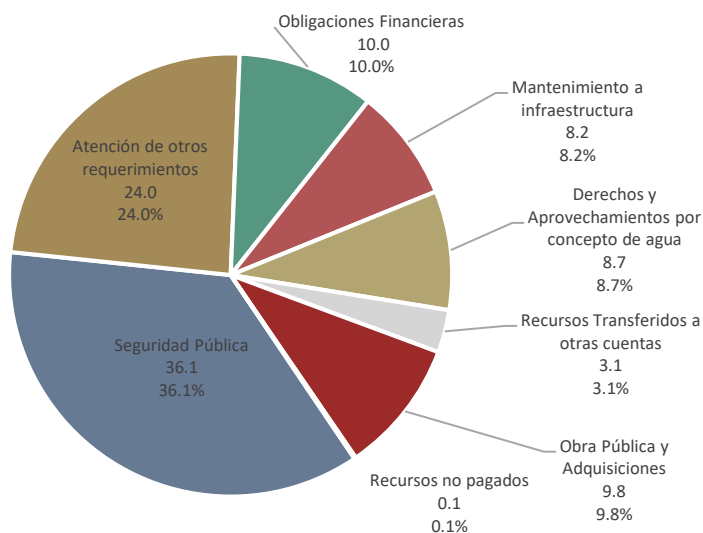
De esa manera, los municipios auditados destinaron los recursos del FORTAMUN-DF a los siguientes conceptos de gasto:

**DESTINO DEL FORTAMUN-DF EN 2020
(Porcentajes)**

CONCEPTO	PORCENTAJE
Seguridad Pública	36.1
Atención de otros requerimientos	24.0
Obligaciones Financieras	10.0
Mantenimiento a infraestructura	8.2
Derechos y Aprovechamientos por concepto de agua	8.7
Recursos Transferidos a otras cuentas	3.1
Obra Pública y Adquisiciones	9.8
Recursos no pagados	0.1
TOTAL	100.0

Fuente: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020.

**DESTINO DEL FORTAMUN-DF EN 2020
(Porcentajes)**



Fuente: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020.

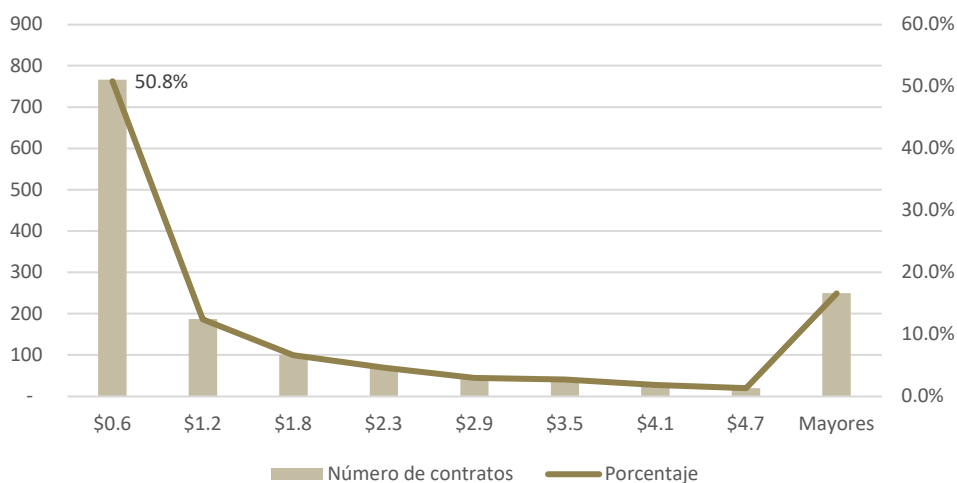
Respecto al rubro más importante, que es el de seguridad pública, la aplicación porcentual de los recursos del FORTAMUN-DF fue la siguiente:

- No se destinaron recursos para seguridad pública en 6 municipios.
- Del 1.0% al 25%, 15 municipios.
- Del 25.1% al 50.0%, 17 municipios.
- Del 50.1% al 75.0%, 14 municipios.
- Del 75.1% al 100.0%, 6 municipios.

Del análisis a los contratos que suscribieron los municipios y alcaldías con recursos del FORTAMUN-DF, podemos observar los siguientes comportamientos generales:

- Poco más de la mitad de los contratos (50.8%) fueron adjudicados por un monto de hasta 0.6 mdp.

DISTRIBUCIÓN DE LOS CONTRATOS CON RECURSOS DEL FORTAMUN-DF*DE ACUERDO CON SU MONTO (Números de contratos y porcentajes)

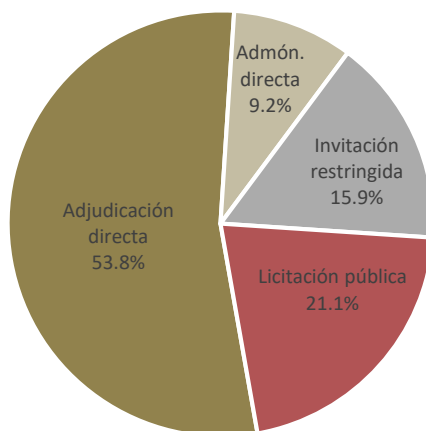


*Se refiere a los contratos revisados en las auditorías de los recursos del FORTAMUN-DF

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020

- Respecto a la modalidad de contratación, tenemos que el 53.8% del importe contratado se realizó por adjudicación directa, el 21.1% bajo el proceso de licitación pública, el 15.9% mediante invitación restringida y el 9.2% se ejecutaron bajo la modalidad de administración directa.

DISTRIBUCIÓN DE LOS CONTRATOS CON RECURSOS DEL FORTAMUN-DF *POR MODALIDAD DE CONTRATACIÓN (Porcentajes)

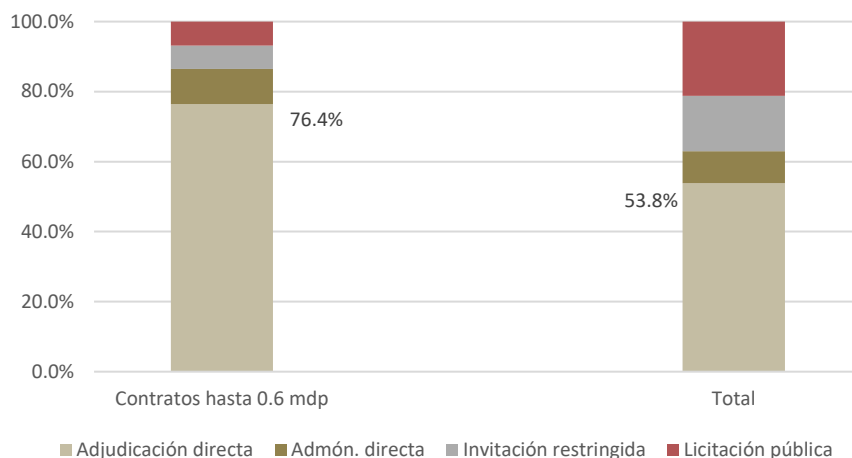


*Se refiere a los contratos revisados en las auditorías de los recursos del FORTAMUN-DF

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020

- Ahora bien, si comparamos el total de los contratos con aquellos que fueron adjudicados por un monto máximo de hasta 0.6 mdp, que representan el 50.8% del total, podemos apreciar un mayor porcentaje de adjudicaciones directas contratadas en este segmento, que cuando se compara con el total.

DISTRIBUCIÓN DE LOS CONTRATOS CON RECURSOS DEL FORTAMUN-DF *POR MODALIDAD DE CONTRATACIÓN (Porcentajes)

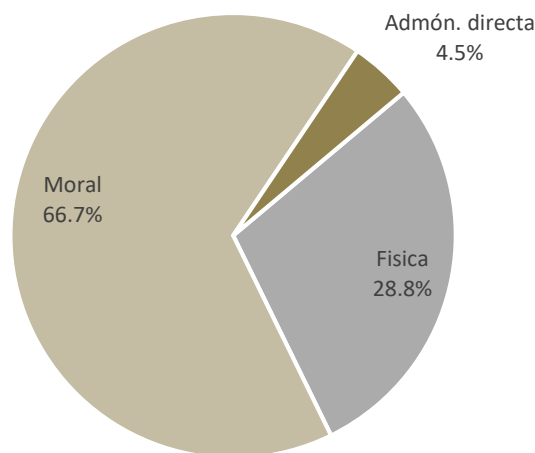


*Se refiere a los contratos revisados en las auditorías de los recursos del FORTAMUN-DF

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020

- Respecto al tipo de persona que se contrata con recursos del FORTAMUN-DF, tenemos que, en general, el 66.7% son personas morales, el 28.8% son personas físicas y el 4.5% corresponde a los contratos que se ejecutan por administración directa.

DISTRIBUCIÓN DE LOS CONTRATOS CON RECURSOS DEL FORTAMUN-DF *POR TIPO DE PERSONA CONTRATADA (Porcentajes)

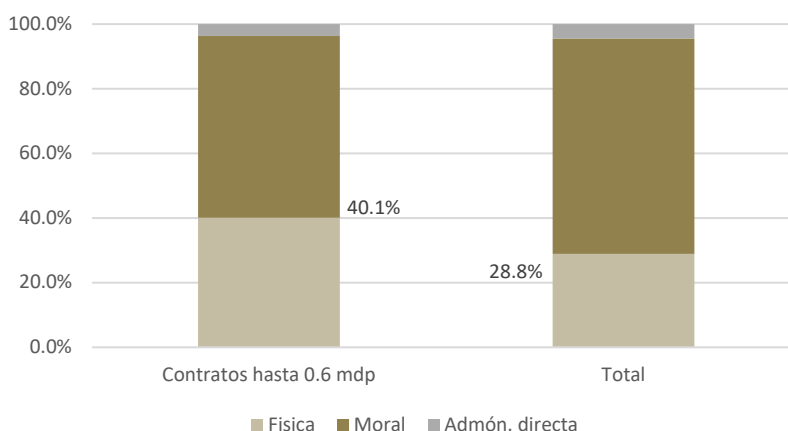


*Se refiere a los contratos revisados en las auditorías de los recursos del FORTAMUN-DF

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020

- Ahora bien, si observamos sólo los contratos que fueron adjudicados por un monto máximo de hasta 0.6 mdp, que representan el 50.8% del total, podemos apreciar una mayor proporción de personas físicas contratadas en este segmento.

DISTRIBUCIÓN DE LOS CONTRATOS CON RECURSOS DEL FORTAMUN-DF *POR TIPO DE PERSONA CONTRATADA (Porcentajes)

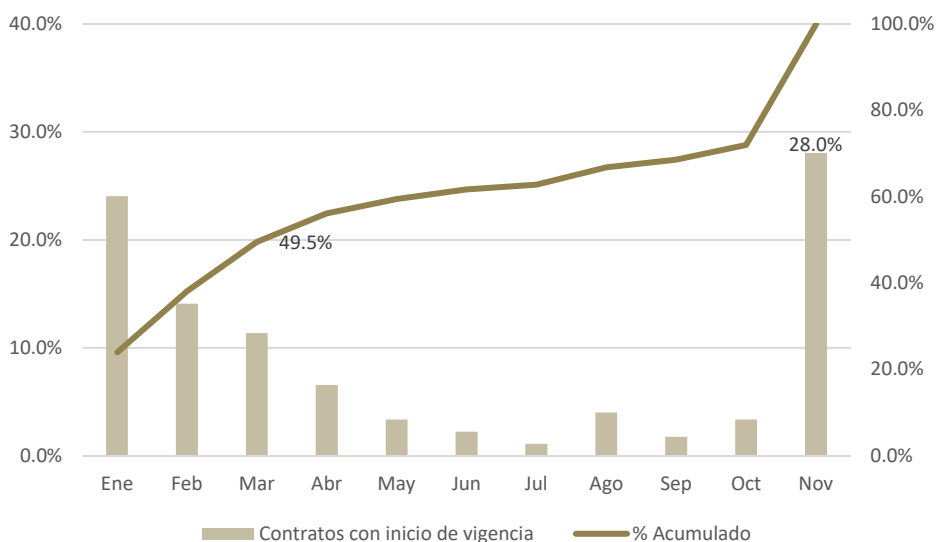


*Se refiere a los contratos revisados en las auditorías de los recursos del FORTAMUN-DF

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020

- Si observamos el comportamiento de los contratos respecto al mes en el que iniciaron su vigencia, destaca que el 49.5% inician su vigencia en los primeros 3 meses del año, y el 28.0% inician su vigencia en noviembre por ser generalmente contratos multianuales.

DISTRIBUCIÓN DE LOS CONTRATOS CON RECURSOS DEL FORTAMUN-DF *POR MES DE INICIO DE VIGENCIA

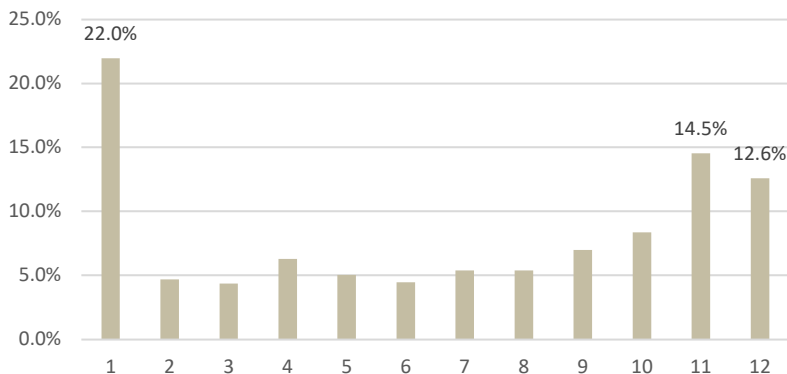


*Se refiere a los contratos revisados en las auditorías de los recursos del FORTAMUN-DF

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020

- En términos generales, destaca la vigencia de los contratos de 1 mes para el 22.0% de los casos, 11 meses para el 14.5% y de 12 meses para el 12.6% de los contratos; el resto va de los 2 hasta los 10 meses de vigencia.

DISTRIBUCIÓN DE LOS CONTRATOS CON RECURSOS DEL FORTAMUN-DF *POR SU VIGENCIA



*Se refiere a los contratos revisados en las auditorías de los recursos del FORTAMUN-DF

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2020

EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

El control interno instrumentado por los ejecutores de los recursos se examinó con base en el Marco Integrado de Control Interno (MICI) emitido por la ASF. Para ello, se aplicó un cuestionario de control interno y se valoró la documentación comprobatoria, lo que permitió medir el grado de avance en la implementación del sistema, con la finalidad de contribuir proactiva y constructivamente a la mejora continua de los sistemas de control interno implementados.

Una vez que se analizó la evidencia documental y de la aplicación del instrumento de valoración establecido en el Modelo Integral de Control Interno de la ASF, se aprecia un promedio de 64.4 puntos por auditoría, lo que las ubicaría en un nivel regular.

De dicha valoración, se obtuvo que únicamente el 62.1% de los municipios y alcaldías auditados tienen un control interno satisfactorio con una puntuación total de 2,780.4; el 22.4% tiene sólo avances en su implementación con una puntuación total de 680 y el 15.5% no lo tienen implantado con una puntuación total de 273, esto limita eficiencia y eficacia de las operaciones realizadas con el fondo, la confiabilidad de la información, la correcta transparencia y rendición de cuentas, la observancia de la normativa del fondo y, por consecuencia, el cumplimiento del objetivo y metas del fondo.

TRANSPARENCIA DEL EJERCICIO, DESTINO Y RESULTADOS EN LA GESTIÓN DEL PROGRAMA

En la revisión de la Cuenta Pública de 2020, la ASF revisó que los municipios y alcaldías, por conducto de las entidades federativas, remitieron información consolidada de los informes trimestrales reportados en el Sistema de Formato Único (SFU) sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos de los recursos federales transferidos.

Los datos obtenidos para el FORTAMUN-DF son parcialmente satisfactorios ya que el 94.8% de los entes revisados enviaron a la SHCP los 4 informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados del fondo; 3 municipios (5.2%) reportaron dos o ningún informe, y 8 municipios (13.8%) no publicaron los informes trimestrales en sus respectivas páginas de internet u otros medios de difusión locales, y 11 municipios (18.9%) no informaron al inicio del ejercicio sobre las obras y acciones por realizar, ni los resultados alcanzados al término del ejercicio.

Lo anterior denota que gran parte de los municipios cumplen con sus obligaciones en materia de transparencia y, por tanto, fomenta el derecho ciudadano de conocer lo que hacen y deciden sus gobernantes, además, que cumplen la obligación de divulgar información básica sobre el ejercicio de los recursos, no obstante, existen debilidades que merecen su atención por parte de las autoridades municipales.

BUEN GOBIERNO

Con el análisis de la información proporcionada por los municipios y alcaldías de la CDMX, se determinó el impacto que se obtuvo en la fiscalización de los recursos del FORTAMUN-DF y que se originan de los resultados que se obtuvieron, tanto administrativa como financieramente, de acuerdo con los diversos componentes que en el deber ser debieron de estar atendidos.

De esa manera, se desglosan las principales debilidades gubernamentales de los municipios y alcaldías de la CDMX, que fueron objeto de la revisión del FORTAMUN-DF en la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2020.

Liderazgo y Dirección: se identificaron 18 entes fiscalizados donde no se fijó adecuadamente el tono y dirección para la organización, con el fin de asegurar que el desempeño de la misma sea congruente con las más altas normas profesionales. Asimismo, no se aseguró contar con los mecanismos necesarios para contar con un desempeño eficiente y de alta calidad para promover mejoras permanentes.

Planificación Estratégica y Operativa: se presentaron casos donde 24 entes fiscalizados donde su planificación no estaba orientada hacia los resultados y objetivos de largo plazo con el propósito de asegurar un desempeño de alta calidad, y no se apreció el desarrollo de un seguimiento riguroso y un sistema de revisión que le permita medir el progreso en el cumplimiento de los objetivos y metas en el ejercicio de los recursos institucionales, y la alta directiva no recibió la información de manera oportuna y útil para que pudiera tomar decisiones eficaces que pudiesen corregir los errores detectados.

Código de Conducta: para este apartado, la entidad debe elaborar y difundir entre su personal un código de ética profesional y de conducta que sea aplicable a la institución y sus empleados; asimismo, debe contar con procedimientos que aseguren el cumplimiento de los códigos antes citados. Durante la fiscalización, 4 de los 58 entes fiscalizados no contaron o no difundieron los códigos de ética y de conducta.

Controles Internos: en 14 municipios o alcaldías de la CDMX, no se aseguró la existencia e implementación de las estructuras, normas, regulaciones y procedimientos adecuados que garantizaran el logro de los objetivos deseados.

Aseguramiento de la Calidad: la entidad debe contar con un sistema de controles de calidad con la finalidad de proporcionar informes objetivos e independientes a la alta dirección sobre el grado de cumplimiento de las mejoras y recomendaciones para realizar revisiones de aseguramiento de la calidad al inicio de cada ciclo de la planificación. En 4 de los 58 entes fiscalizados no se realizó el aseguramiento de la calidad.

Vigilancia y Rendición de Cuentas: en 13 entes no se realizó la adecuada rendición de cuentas acerca de su desempeño ni se realizaron revisiones periódicas por medio de auditorías externas con la finalidad del aseguramiento de la calidad a nivel institucional.

CAPÍTULO V

ANÁLISIS DE LAS RECURRENCIAS EN LAS CUENTAS PÚBLICAS

Durante la fiscalización de los recursos del FORTAMUN-DF, en los últimos años se han determinado diversas irregularidades que se presentan de manera recurrente, tal es el caso de la falta de documentación comprobatoria del gasto; las transferencias de recursos del fondo a otras cuentas bancarias municipales donde no siempre se regresa el recursos a la cuenta origen o se realiza de manera parcial; los pagos improcedentes principalmente cuando se destina el recurso a la ejecución de obra pública; y la falta oportuna en el ejercicio de los recursos que no son reintegrados a la TESOFE; esta última irregularidad se determinó en los tres últimos años en virtud de las reformas a la normativa que regula el ejercicio del gasto público.

Si comparamos los importes observados en las dos últimas cuantas públicas, podemos observar un aumento en el monto observado de las principales observaciones, como es el caso de la falta de documentación comprobatoria del gasto, que en la fiscalización de 2020 fue por 932.2 mdp, los cuales representan el 52.5% del monto observado total, es la principal irregularidad determinada; en tanto que esta misma irregularidad, en los resultados de la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, fue de 418.4 mdp.

RECURRENCIA DE LAS PRINCIPALES OBSERVACIONES VINCULADAS CON RECUPERACIONES DEL 2015 AL 2020 (Millones de pesos)

Conceptos	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Falta de documentación comprobatoria del gasto.	456.5	570.7	805.0	620.6	418.4	932.2
Transferencias de recursos del fondo a otras cuentas, no reintegrando o reintegrados parcialmente.	167.5	159.9	26.1	38.1	18.9	763.6
Recursos no comprometidos o sin pagar y no fueron reintegrados a la TESOFE	0.0	0.0	0.0	74.2	75.8	22.0
Conceptos de nómina no autorizadas.	0.1	55.0	4.2	6.9	0.0	17.1
Pago de cantidades en exceso en las obras y adquisiciones.	0.3	0.1	2.1	0.0	75.2	1.3
Sumas	624.4	785.7	837.4	739.8	588.3	1,736.2

Fuente: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de las Cuentas Públicas 2015-2020

RECURRENCIA DE LAS PRINCIPALES OBSERVACIONES VINCULADAS CON RECUPERACIONES DEL 2015 AL 2020- (Municipios observados)

Conceptos	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Falta de documentación comprobatoria del gasto.	17	40	12	11	9	14
Transferencias de recursos del fondo a otras cuentas, no reintegrando o reintegrados parcialmente.	17	21	8	6	7	6
Recursos no comprometidos o sin pagar y no fueron reintegrados a la TESOFE				18	20	5
Conceptos de nómina no autorizadas.	1	10	1	2	0	5
Pago de cantidades en exceso en las obras y adquisiciones.	2	1	2	0	2	3
Sumas	37.0	72.0	23.0	37.0	38.0	33.0

Fuente: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de las Cuentas Públicas 2015-2020

CONCLUSIONES

La regulación jurídica del destino de los recursos del FORTAMUN-DF 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 de recursos del FORTAMUN-DF por impacto y recurrencia fueron por la falta de documentación comprobatoria de las erogaciones y por traspasos a otras cuentas. Estas observaciones representaron, en conjunto, el 95.5% del monto total observado y corresponden a principios generales en el uso de los recursos públicos, y no asociadas a una problemática específica.

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.

El FORTAMUN-DF se aplicó en 2020 en un 36.1% al rubro de seguridad pública; sin embargo, a pesar de la importancia estratégica que puede tener esta materia, no todos los entes fiscalizados contaron con un programa de seguridad pública o los disponibles tienen insuficiencias respecto a la orientación de sus acciones.

El control interno continúa siendo un área de oportunidad, ya que es una observación recurrente. Los cambios de administración con frecuencia implican sustitución de personal de todos los niveles jerárquicos en porcentajes muy altos, lo cual representa pérdida de experiencia. La contratación de personal sin el perfil profesional y conocimientos en la administración gubernamental trae como consecuencia que cada tres años se vuelva a iniciar en la capacitación del personal.

Es importante señalar que en la fiscalización de los recursos del FORTAMUN-DF, correspondientes a la Cuenta Pública Federal 2020, el ejercicio del gasto se sujetó al artículo 17 de la LDFEFM, respecto del principio de anualidad, donde se establece que los recursos federales (incluidos el Ramo 33 y los provenientes de convenios de descentralización, reasignación, por subsidios y transferencias) que hubiesen sido aportados a los municipios y que no fueron formalmente comprometidos al 31 de diciembre del ejercicio fiscal que corresponda, o debidamente devengados y pagados dentro del primer trimestre del ejercicio siguiente, deberán ser reintegrados a la TESOFE. De lo anterior, podemos señalar que en el ejercicio fiscal 2020, al 31 de diciembre el nivel del gasto del FORTAMUN-DF fue del 94.3% respecto de los recursos asignados, y el 94.1 respecto de los recursos disponibles, mientras que al 31 de marzo de 2020 fueron del orden del 99.9% y del 99.7%, respectivamente.

RECOMENDACIONES

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:

- Es indispensable el diseño 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).
- Es deseable que la SHCP emita disposiciones normativas y regulatorias que orienten los conceptos de aplicación de los recursos del FORTAMUN-DF.
- La misma LCF no prevé la participación social en la definición, priorización y seguimiento de los recursos del fondo, por lo que es conveniente implementar figuras de participación ciudadana en este fondo.
- Es necesario 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.
- Para el caso del FORTAMUN-DF, se estima que la realización de una evaluación del fondo en el ámbito nacional sería suficiente para determinar las áreas de mejora.
- Es necesario 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.

MODIFICACIONES LEGISLATIVAS

La normativa aplicable presenta algunas sugerencias o mejoras, que son 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 el 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.
 - ✓ En una lógica análoga, por lo que se refiere a las retenciones del ISR, INFONAVIT, FOVISSSTE, IMSS, así como lo correspondiente a las contribuciones que se generan por los avances de ejecución de obra que tienen por objeto la inspección y vigilancia de las mismas por parte de los órganos de control o fiscalización (5 al millar, 1 al millar y demás obligaciones similares), también se requiere especificar si deben cumplir con lo dispuesto en el artículo 17 de la LDFEFM, ya que no pierden el carácter de federal hasta en tanto sean enteradas a la Tesorería local correspondiente.
- Se sugiere precisar en el artículo 37 de la LDF 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-DF 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