



# Observaciones a Municipios por el Manejo de Recursos Federales

**Fabiola D. Aguiar y José Ángel Nuño Sepúlveda**

*El presente documento constituye una reseña del Extracto del Marco de Referencia del RAMO GENERAL 33. FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUNDF)<sup>1</sup> derivado de la revisión de la cuenta pública 2010, publicado en el portal de la Auditoría Superior de la Federación, y tiene como objetivo conocer los aspectos generales que se presentaron de los recursos del Fondo IV, así como analizar las observaciones que se realizaron y que tienen mayor peso a nivel nacional.*

<sup>1</sup> [http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2010i/Grupos/Gasto\\_Federalizado/MRFORTAMUNDFFINAL\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2010i/Grupos/Gasto_Federalizado/MRFORTAMUNDFFINAL_a.pdf)

Extracto del Marco de Referencia del RAMO GENERAL 33. FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUNDF)



El documento cuenta con lo referente a algunas generalidades del propio fondo, los resultados y observaciones de las auditorías que se realizaron de manera directa por la Auditoría Superior de la Federación así como lo concerniente a las auditorías solicitadas practicadas por las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas (EFSL) y algunas conclusiones.

### GENERALIDADES DEL FORTAMUNDF

Este fondo tiene como objetivo brindar a los municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal los recursos necesarios para fortalecer y modernizar la estructura municipal y financiar sus requerimientos de gasto para apoyar el desarrollo de sus estrategias administrativas y la consecución de sus objetivos.

Las aportaciones federales para el FORTAMUNDF, de acuerdo con el artículo 37 de la LCF, tienen como destino:

- La satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de las obligaciones financieras.
- Pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua.
- La atención de necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

De los recursos asignados al Ramo General 33, correspondieron al FORTAMUNDF 42,417.9 millones de pesos, es decir, el 10.1%.

### APORTACIONES FEDERALES PARA ENTIDADES FEDERATIVAS Y MUNICIPIOS 2010

CONCEPTO	MILLONES DE PESOS
Ramo General 33	419,308.0
Monto asignado al FORTAMUN DF	42,417.9
Representación porcentual	10.1%

FUENTE: Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2010.

## Administración de Ingresos

Entre los principales rezagos que los gobiernos municipales enfrentan actualmente está el de la alta dependencia financiera respecto de los recursos transferidos por la Federación (participaciones y aportaciones). La elevada dependencia financiera constituye un claro obstáculo para el desarrollo institucional de los municipios y, en consecuencia, para su autonomía como orden de gobierno.

En lo que respecta a las etiquetas de gasto, debe mencionarse que los rubros establecidos en la LCF, para el FORTAMUNDF, no son tan específicos. Al respecto, el artículo 37 de dicha ley establece que las aportaciones federales que con cargo al FORTAMUNDF reciban los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, se destinarán exclusivamente a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras y a la atención de las necesidades directamente vinculadas a la Seguridad Pública.

Este artículo puede ser interpretado de distintos modos, ya que los “requerimientos” de los municipios son numerosos y disímiles, y las “prioridades” que cada uno establezca para los rubros de obligaciones financieras y seguridad pública son diversas, lo que origina que las etiquetas de gasto no estén establecidas con claridad, ni se referan a un rubro específico de inversión.

Sin embargo, **debe considerarse que el FORTAMUNDF pertenece a un tipo de transferencias consideradas “compensatorias”. De este**

**modo, es de esperar que los gobiernos municipales y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal utilicen sus recursos para incrementar su capacidad de inversión, en programas y acciones que propicien el desarrollo en su demarcación, y no necesariamente para el gasto corriente.**

### IMPORTANCIA EN LAS FINANZAS PÚBLICAS LOCALES

De los datos proporcionados por los entes auditados, durante las revisiones de la Cuenta Pública 2010 practicadas por la ASF, se determina la certeza de que el FORTAMUNDF se convierte en un gran apoyo financiero para los municipios.

De acuerdo con los datos proporcionados por los municipios auditados, el FORTAMUNDF representa, en promedio, el 45.6% de los recursos propios (impuestos, derechos, productos y aprovechamientos), con el comportamiento por rango siguiente:

- Hasta el 25.0%, 2 municipios.
- Del 25.1% al 50.0%, 7 municipios.
- Entre el 50.0% al 100.0%, 8 municipios.
- Del 100.1% al 500.0%, 1 municipio.
- Entre el 500.1% al 750.0%, 1 municipio.

Las cifras de las demarcaciones territoriales de Álvaro Obregón y Coyoacán, no se consideran en el análisis anterior, debido a que el gobierno del Distrito Federal centraliza sus recursos propios.

Los municipios y las demarcaciones territoriales auditadas distribuyeron el FORTAMUNDF, con datos a la fecha de las auditorías como sigue:

### DESTINO DEL FORTAMUN DF 2010

CONCEPTO	PORCENTAJE
Seguridad Pública	40.1 %
Deuda	15.5 %
Obra Pública	14.2 %
Pasivos	6.6 %
Derechos y Aprovechamientos por concepto de agua	1.1 %
Atención de otros requerimientos	22.5 %
TOTAL	100.0 %

FUENTE: Informes de auditoría de los municipios y las demarcaciones territoriales del D.F. auditados.

**“Los recursos de este fondo son de naturaleza federal y éstos nunca pierden dicha condición, además que tienen destino específico que atender, no obstante lo anterior cada erogación que se realice de estos recursos deberá estar debidamente soportado”**

La aplicación porcentual de los recursos del FORTAMUNDF para seguridad pública es la siguiente:

- Hasta el 25.0%, 8 municipios.
- Del 25.1% al 50.0%, 5 municipios.
- Entre el 50.0% al 75%, 5 municipios.
- Del 75.1% al 100.0%, 3 municipios.

Del total de recursos aplicados en el pago de obligaciones financieras, el 70.2% se destinó al pago de la deuda pública y sus intereses, mientras que el resto (29.8%) se ejerció en pasivos.

Sólo dos de los 21 municipios y demarcaciones territoriales revisados se apoyaron con los recursos del FORTAMUNDF para el pago de derechos y aprovechamientos de agua.

## RESULTADOS DE LAS AUDITORÍAS

### Auditorías Directas

#### Alcance de la Fiscalización

El monto ejercido en el FORTAMUNDF 2010 en el ámbito nacional ascendió a 42,417.9 millones de pesos. La ASF realizó directamente 21 auditorías a este fondo; los recursos asignados al fondo (universo seleccionado) en los municipios auditados fueron 5,486.7 millones de pesos y la muestra examinada fue de 4,443.3 millones de pesos, monto

que representa el 81.0%. El universo seleccionado representó el 12.9% del monto total ejercido del fondo en el ámbito nacional, y la muestra auditada, el 10.5%.

#### Observaciones Determinadas y Acciones Promovidas

Con las 21 revisiones realizadas directamente por la ASF al fondo, se determinaron 278 observaciones, que corresponden a los resultados preliminares, lo cual significó un promedio de 13.2 por auditoría; al respecto, las entidades fiscalizadas atendieron 206 observaciones antes del cierre de las auditorías. Las 72 observaciones restantes generaron 72 acciones, de las cuales 48 son Recomendaciones, 3 Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal, 14 Pliegos de Observaciones y 7 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria. (Cuadro 2)

#### Recuperaciones, Operadas y Probables

Las 21 auditorías practicadas directamente por la ASF presentaron recuperaciones en el transcurso de la auditoría por 12.1 millones de pesos, así como recuperaciones probables por 79.2 millones de pesos, para un total de 91.3 millones de pesos, que representó el 1.7% del universo seleccionado y el 2.4% de la muestra de auditoría.



### Errores y Omisiones

Durante la práctica de las 21 auditorías efectuadas por la ASF al FORTAMUN, se detectaron errores y omisiones en el registro contable de las operaciones por 11.8 millones de pesos.

### Principales Observaciones Vinculadas con Recuperaciones Determinadas

Las principales observaciones formuladas son las siguientes:

- En dos municipios y una demarcación territorial, se determinaron 45.9 millones de pesos por la falta de documentación comprobatoria.

**Comentario:** Recordando que los recursos de este fondo son de naturaleza federal y éstos nunca pierden dicha condición, además que tienen destino específico que atender, no obstante lo anterior cada erogación que se realice de estos recursos deberá estar debidamente soportado de acuerdo a la normatividad federal y estatal correspondiente.

- En siete municipios se traspasaron recursos del fondo a otras cuentas bancarias por 18.8 millones de pesos.

**Comentario:** De acuerdo a lo previsto por la normatividad correspondiente, estos recursos deberán administrarse en una cuenta bancaria única (Art. 9 fracción III del PEF 2010), sin incorporar otro tipo de recursos así como tampoco que estos recursos sean transferidos a otras cuentas y en caso de que por error se realicen los traspasos, se deberá de observar que los recursos sean reintegrados a la brevedad a la cuenta correspondiente así como los intereses que se hubieren generado durante el lapso correspondiente. De esta manera, la auditoría podrá observar dicha acción mas pareciera que no se podrá presumir que se ha provocado un daño o perjuicio en contra del patrimonio de la federación, porque se encuentra subsanado con anterioridad.

- Se realizaron obras con deficiencias técnicas o de mala calidad en dos municipios por 17.6 millones de pesos.
- Un municipio contrató supervisión de obra y el servicio fue deficiente por 2.6 millones de pesos.

**Comentario:** No obstante que la federación transfiere recursos a los municipios para que éstos satisfagan sus requerimientos, éstos deberán apegarse a los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satis-

facen los objetivos a los que estén destinados, de acuerdo a lo previsto por el artículo 134 Constitucional.

- Un municipio pagó indebidamente compensaciones a funcionarios por 2.5 millones de pesos.

**Comentario:** No obstante que este fondo tiene como una de sus etiquetas la satisfacción de sus requerimientos, pareciera que primero debiera atender sus obligaciones financieras y seguridad pública; además, que se desconoce bajo qué concepto y obligación se realizó la compensación a los funcionarios.

- En siete municipios se realizaron pagos con diferentes tipos de irregularidades por 1.2 millones de pesos, tales como: intereses a cargo del gobierno del estado por la entrega retrasada de los recursos del FORTAMUNDF, penas convencionales no aplicadas, cantidades de conceptos de obra pagadas no ejecutadas y bienes adquiridos no localizados físicamente.

**Comentario:** No obstante que la federación transfiere recursos a los municipios para que éstos satisfagan sus requerimientos, éstos deberán apegarse a los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, de acuerdo a lo previsto por el artículo 134 Constitucional.

- Un municipio realizó el pago de sus obligaciones fiscales no retenidas en nómina por 0.9 millones de pesos.

**Comentario:** Pareciera que se trata de una especie de subsidio del ISPT (ISR) a cargo de los trabajadores y con la obligación de retener y enterar por parte del patrón (Municipio).

- En un municipio se detectó el pago de nómina duplicado por 0.7 millones de pesos.

**Comentario:** Además que de facto los ejecutores de gasto debieran evitar destinar estos recursos al pago de nómina (incluyendo seguridad pública) dado que son recursos extraordinarios y si estos disminuyeran (en caso de migración de la población a otros lugares, pudiera disminuirse el porcentaje correspondiente) se pudiera ver afectado el pago correspondiente a sus trabajadores y a la vez comprometidos otros recursos de los municipios.

- En una demarcación territorial se observó maquinaria de construcción sin uso por 0.6 millones de pesos.

**Comentario:** Se debiera buscar que los gastos realizados con dichos recursos sean utilizados y aprovechados al 100%, ya que los mismos son recursos extraordinarios a los que el municipio obtiene por su gestión.

### Principales Observaciones no Relacionadas con Recuperaciones

- En siete casos no se utilizó una cuenta bancaria específica para la operación del fondo.

**Comentario:** Al ser recursos federales, deben atender a las disposiciones federales y estatales; el PEF 2010 en su Art. 9 fracción III señala expresamente que estos recursos deberán manejarse en una cuenta específica, esto se entiende que es con el objetivo que los recursos y sus rendimientos, así como sus movimientos, sean claramente identificados

### Control Interno

- Con los resultados de la evaluación del control interno de las revisiones del FORTAMUNDF, se detectó en 13 municipios un control interno que opera de manera regular; en tres, deficiencias en sus mecanismos, y sólo en cinco se instrumentaron mecanismos de control que aseguran la operación del fondo de manera satisfactoria.

**“De las 21 entidades fiscalizadas, el 66.7% obtuvo una aceptable eficiencia en la aplicación de los recursos del subsidio, en tanto que el restante 33.3% presentó debilidades que deben atenderse”**

*Registro e Información Contable y Presupuestaria*

- Cinco entes auditados no tienen registros contables y/o presupuestales específicos, actualizados y controlados.
- En cuatro revisiones existieron diferencias entre las cifras contables y presupuestales del fondo y los reportes de la Cuenta Pública.

**Comentario:** Pareciera que las personas encargadas de llevar los registros contables de estos recursos debieran contar con mayor instrucción y cuidado a fin de evitar este tipo de errores que pueden derivar hasta en observaciones respecto transparencia. Para ello, se podría capacitar al personal para dotar de capacidad administrativa, técnica y de gestión. Asimismo se debiera de tener en consideración las disposiciones aplicables en materia de contabilidad gubernamental respecto de los registros contables.

**Evaluación de los Resultados del Fondo (Impacto, Eficiencia y Eficacia)**

*Evaluación del Cumplimiento de los Objetivos e Impactos del FORTAMUNDF*

- En términos generales, los recursos del fondo se aplicaron a los fines que el mismo persi-

gue: conviene destacar que el 40.1% se destinó al pago de la nómina de seguridad pública.

**Comentario:** Como ya se comentó, pareciera pertinente que los ejecutores de gasto debieran evitar destinar estos recursos al pago de nómina de seguridad pública, dado que son recursos extraordinarios y si estos disminuyeran (en caso de migración de la población a otros lugares, pudiera disminuirse el porcentaje correspondiente) se pudiera ver afectado el pago correspondiente a sus trabajadores y con ello en riesgo la seguridad del municipio.

*Eficacia en el Cumplimiento del Programa de Inversión y las Metas del FORTAMUNDF*

- La eficacia en el uso de los recursos se midió en función del porcentaje de recursos ejercidos, ya que esta acción va vinculada con el cumplimiento de metas y objetivos, y es el resultado de una adecuada planeación, programación y presupuestación de los recursos del FORTAMUNDF.
- El monto asignado para el FORTAMUNDF para los 21 municipios y demarcaciones territoriales auditados fue de 5,486.7 millones



de pesos. De ellos, al 31 de diciembre de 2010 se ejercieron 5,301.2 millones de pesos, que equivalen al 96.6%. Al término de las respectivas auditorías, el gasto se incrementó a 5,418.4 millones de pesos, que representan el 98.9%.

#### *Eficiencia en el Uso de los Recursos.*

- De las 21 entidades fiscalizadas, el 66.7% obtuvo una aceptable eficiencia en la aplicación de los recursos del subsidio, en tanto que el restante 33.3% presentó debilidades que deben atenderse, entre las que destacan las siguientes:
  - El 13.3% de los recursos se asignó al rubro de seguridad pública, lo que contrasta con la disposición del PEF de 2010, que señala que debe asignarse cuando menos el 20%.
  - Una parte de los recursos del fondo fueron ejercidos en gasto corriente, por lo que es prácticamente nulo el monto que se destinó a proyectos de alto impacto para el desarrollo municipal.

- Sólo 8 de los 21 municipios y demarcaciones territoriales dispone de indicadores de desempeño de las acciones en materia de seguridad pública, lo que origina que no se pueda evaluar la aplicación del recurso en materia de seguridad en la totalidad de los municipios.
- El fondo representa el 15.4% del monto total del presupuesto aprobado del municipio o demarcación territorial en 2010.

**Comentario:** Aunque uno de los destinos o “etiquetas” de este fondo es la seguridad pública, parece que este concepto no se debiera limitar sólo al pago de la nómina de este rubro (que ya se ha mencionado que en ciertas ocasiones pudiera implicar cierto riesgo de liquidez), o bien, a la dotación de equipo para los mismos, si no que pareciera tener una connotación más amplia, como lo es brindar seguridad pública en cualquier aspecto.

Ahora bien, deberá examinarse el destino que se da a dichos recursos ya que implicaría un posible riesgo si se destinara a cubrir gasto corriente, ya que se pudiera crear una dependencia tal de los mismos que se estarían rezagando la inversión en obras o acciones para incrementar las funciones, bienes o servicios del municipio.



## Administración de Ingresos

### *Transparencia del Ejercicio, Destino y Resultados en la Gestión del Fondo*

En 1977, se incorporó al texto constitucional el derecho a la información; sin embargo, al no existir una ley reglamentaria en la materia, el manejo y reserva de la información seguía quedando al arbitrio de la autoridad en turno. En 2002 se promulgó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información y, en gran parte, en atención a las exigencias del pueblo mexicano, se inició la creación de leyes similares de aplicación estatal.

Uno de los objetivos relevantes de la constitución y las leyes federales y estatales a que se refiere el párrafo anterior es transparentar la gestión pública mediante la difusión de información sobre los sujetos obligados.

De igual forma, es relevante considerar que en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 existe una estrategia encaminada a garantizar una mayor transparencia y rendición de cuentas del gasto público para asegurar que los recursos se utilicen de forma eficiente.

Estas consideraciones impulsaron a la Auditoría Superior de la Federación a incluir dentro de sus conceptos auditados el cumplimiento de esta obligación de transparencia en el manejo del FORTAMUNDF.

Como se puede apreciar, aun cuando existe la obligación de presentar debidamente a la SHCP los reportes sobre la gestión del fondo, éstos se presentaron con deficiencias en la oportunidad, suficiencia y congruencia de la información de los resultados del fondo.

Las evaluaciones que deben practicarse a los resultados del fondo, con base en los indicadores, son casi nulas.

Sobre este tema de transparencia, se identificaron las siguientes observaciones en las auditorías directas:

- En 21 revisiones se detectó que no se informó a los órganos de control y fiscalización locales sobre la cuenta bancaria específica en la que se administraron los recursos del fondo.
- En 19 auditorías de municipios se observó que no se elaboraron los indicadores de resultados y por lo tanto no se evaluaron.
- Se verificó en 17 revisiones directas de la ASF, que los entes auditados no enviaron al gobierno del estado los indicadores que permiten establecer las medidas de mejora continua.
- En 12 auditorías se determinó que no se requisitaron adecuadamente los reportes trimestrales a la SHCP.
- En 11 casos no se informó a la población sobre las obras y acciones por realizar, ni los resultados alcanzados al término del año.

**Comentario:** *Es muy importante que los municipios cumplan con la disposición de enterar a las dependencias y órganos correspondientes, ya que de esta manera se proporcionan las herramientas para que la autoridad federal y /o estatal, conozca el avance de la aplicación de los recursos a obras, sus beneficiarios, plazos, etc.*

### *Seguridad Pública*

- En seis casos no se formuló el programa municipal de seguridad pública o se elaboró inadecuadamente.

### *Obra Pública*

- En tres revisiones no se requisitaron debidamente los contratos de obra.

**“Con las revisiones realizadas por las EFSL se determinaron 224 observaciones, lo cual significó un promedio de 9.0 por auditoría; al respecto, las entidades fiscalizadas atendieron 37 observaciones antes del cierre de las auditorías”**

**AUDITORÍAS SOLICITADAS:**

*Alcance de la Fiscalización*

El universo seleccionado en las 25 revisiones practicadas por las EFSL, fue de 4,523.7 millones de pesos y la muestra auditada de 2,946.8 millones de pesos, que representan el 65.1%. El universo seleccionado representó el 10.7% del monto total ejercido del fondo en el ámbito nacional.

*Observaciones Determinadas y Acciones Promovidas*

Con las revisiones realizadas por las EFSL se determinaron 224 observaciones, lo cual significó un promedio de 9.0 por auditoría; al respecto, las entidades fiscalizadas atendieron 37 observaciones antes del cierre de las auditorías. Para las 187 observaciones restantes la ASF promovió 187 acciones a las EFSL, que corresponden a igual número de Recomendaciones, con objeto de que le informen de las gestiones realizadas para su atención.

Las 187 Recomendaciones promovidas por la ASF, equivalen a la misma cantidad de acciones

emitidas por parte de las EFSL, las cuales, homologadas al catálogo de la ASF, corresponden a 113 recomendaciones, cuatro solicitudes de aclaración, 31 pliegos de observaciones, 37 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, y dos promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal.

Las acciones promovidas por las EFSL, de acuerdo con los catálogos contenidos en sus respectivos marcos jurídicos, fueron las siguientes: 79 recomendaciones, cuatro promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, 71 pliegos de observaciones, cinco fincamientos de responsabilidad administrativa, nueve pliegos de recomendaciones, un procedimiento administrativo disciplinario, una responsabilidad administrativa disciplinaria, 12 acciones administrativas, un pliego de observaciones administrativas, una denuncia administrativa, una acción resarcitoria, y un pliego de observaciones financieras.

*Recuperaciones, Operadas y Probables*

Como resultado de las auditorías se obtuvieron recuperaciones operadas por 0.9 millones de pesos y fueron determinadas recuperaciones pro-

## Administración de Ingresos

bables por 60.3 millones de pesos, para un total de 61.2 millones de pesos, monto que representa el 1.4% del universo seleccionado y el 2.1% de la muestra de auditoría del FORTAMUNDF.

### Errores y Omisiones

Las EFSL determinaron errores y omisiones de la información financiera por un monto de 48.9 millones de pesos en los municipios de Tijuana, Baja California; Irapuato, Guanajuato; Chilapa de Álvarez, Guerrero; Santiago Ixcuintla, Nayarit; Reynosa, Tamaulipas, y Xalapa, Veracruz, así como en las demarcaciones territoriales de Gustavo A. Madero e Iztapalapa, Distrito Federal.

### Principales Observaciones Vinculadas con Recuperaciones Determinadas

Las principales observaciones formuladas son las siguientes:

- Por diversos conceptos de irregularidad en 9 municipios y una demarcación territorial del D.F., hubo 38.3 millones de pesos de recuperaciones determinadas; destaca en este monto el municipio de Juchitán de Zaragoza, Oaxaca, con un monto determinado por 34.2 millones de pesos, que corresponde al universo asignado, debido a que no se realizó la auditoría por la falta de información por parte de la entidad fiscalizada.
- En siete municipios faltó documentación comprobatoria por 11.2 millones de pesos.

**Comentario:** Como los recursos de este fondo son de naturaleza federal y éstos nunca pierden dicha condición además que tienen destino específico que atender, no obstante lo anterior cada gasto que se realice de estos recursos deberá estar debidamente sustentado de acuerdo a la normatividad federal y estatal correspondiente.

- En tres municipios se traspasaron de recursos del fondo a otras cuentas bancarias por 9.9 millones de pesos.

**Comentario:** De acuerdo a lo previsto por la normatividad correspondiente, estos recursos deberán administrarse en una cuenta bancaria única, sin incorporar otro tipo de recursos así como tampoco que estos recursos sean transferirlos a otras cuentas y en caso de que por error se realicen los traspasos, se deberá de observar que los recursos sean reintegrados a la brevedad a la cuenta correspondiente así como los intereses que se hubieren generado durante el lapso correspondiente. De esta manera, la auditoría podrá observar dicha acción mas pareciera que no se podrá presumir que se haya generado un daño o perjuicio en contra del patrimonio de la federación, porque se encuentra subsanado con anterioridad.

- Se realizaron pagos improcedentes o en exceso por 1.1 millones de pesos en 5 municipios.
- En un municipio se encontraron obras con deficiencias técnicas, por 0.03 millones de pesos.
- Existieron pagos de obligaciones fiscales, no retenidas en nómina, en un municipio, por 0.02 millones de pesos.

### Principales Observaciones no Relacionadas con Recuperaciones

Destacan los resultados siguientes:

- En tres municipios no se utilizó una cuenta bancaria específica para el fondo.
- No se informó a los órganos de control, estatales y federales, sobre la apertura de la



cuenta bancaria específica para el manejo de los recursos del FORTAMUNDF, en ocho municipios.

- En 11 municipios y una demarcación territorial del D.F. no se requisitaron adecuadamente los reportes trimestrales sobre el ejercicio y destino del fondo, se entregaron a la SHCP fuera de tiempo, o no se publicaron en la página de Internet de las entidades auditadas y en otros medios locales de difusión.
- Respecto de la disposición de informar a la población de las obras y acciones por realizar con los recursos del fondo y de los resultados alcanzados, no se cumplió con esta obligación en ocho municipios y en las dos demarcaciones territoriales auditadas del D.F.
- En ocho municipios y una demarcación territorial no existen, para el fondo, registros contables o presupuestales específicos, actualizados y controlados.
- Existen diferencias entre las cifras contables y presupuestales del fondo con respecto de los informes de la Cuenta Pública, en un municipio y una demarcación territorial del D.F.
- Cuatro municipios no elaboraron su programa de seguridad pública, o lo hicieron con deficiencias.
- Se presentaron irregularidades en las adquisiciones, por parte de cuatro municipios y una demarcación territorial.
- En un municipio y en una demarcación territorial no se requisitaron adecuadamente los contratos de obra y no se integraron adecuadamente los expedientes respectivos.
- En dos municipios no se elaboraron los indicadores de desempeño.

### Dictámenes de las Auditorías

El dictamen es la opinión que la ASF emite respecto de la muestra auditada y con base en los resultados y observaciones obtenidos en la revisión, el cual está sustentado en evidencias suficientes, competentes, relevantes y pertinentes.

Los dictámenes emitidos por la ASF respecto de los resultados y observaciones determinados en las 21 auditorías, correspondientes a la Cuenta Pública 2010, indican que 3 son con opinión

## Administración de Ingresos

limpia, 17 con salvedad y uno con opinión negativa.

Las EFSL emitieron 16 dictámenes con opinión limpia, 4 con salvedad, 2 negativos, 2 con abstención de opinión y el último sin opinión.

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como se establece en la LCF, los recursos del FORTAMUNDF pueden utilizarse para pagar una amplia gama de conceptos, lo que origina que los recursos se apliquen prácticamente a cualquier concepto del municipio, lo que implica que no se realicen proyectos de alto impacto.

Este fondo carece de una direccionalidad definida para el fortalecimiento de sus finanzas y de su estructura administrativa; tan sólo el pago de tres conceptos representó el 80.0% del total de los recursos auditados (nóminas de seguridad pública, gastos de operación del municipio y deuda pública). Conviene destacar que en el caso de seguridad pública, los índices de delincuencia a nivel nacional se han incrementado.

Con respecto a las auditorías a cargo de las EFSL:

- Al 31 de diciembre de 2010, las entidades fiscalizadas ejercieron en promedio el 97.3% de los recursos asignados.
- Los rubros de gasto en los que se destinó el fondo fueron los siguientes: pago de obligaciones financieras, 16.0%; seguridad pública, 43.2%, y el 40.8% en otros requerimientos.
- De los entes auditados, 14 destinaron parte de los recursos del FORTAMUNDF al pago de obligaciones financieras, y 20, a seguridad pública.
- Sólo 13 municipios y una demarcación territorial del Distrito Federal presentaron información a la SHCP que coincide con las cifras contenidas en la Cuenta Pública; en tres no coinciden estas cifras, y en seis in-

formes, la EFSL no presentó un resultado al respecto.

Se ha confirmado con la SHCP (facultada para interpretar la LPRH) que **las disposiciones que regulan el principio de anualidad de los recursos federales sólo son aplicables a la dependencia coordinadora de sector**, para el caso, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya que el presupuesto se registra como ejercido en el momento en que, a promoción de la SHCP, la Tesorería de la Federación envía las transferencias electrónicas a los gobiernos de los estados. Por tanto, **la oportunidad en el ejercicio del FORTAMUNDF por parte de los municipios y demarcaciones territoriales en el Distrito Federal, así como el reintegro a la Tesorería de la Federación de los remanentes presupuestales, no están regulados.**

Una de las áreas de oportunidad es la relacionada con la transparencia, la cual debe ser impulsada por la coordinadora del fondo, la SHCP. En particular debe impulsarse la realización de evaluaciones por instancias externas, derivando de ellas acciones de mejora, que permitan un mejor aprovechamiento de los recursos por parte de las administraciones municipales.

Asimismo conviene considerar una modificación en la Ley de Coordinación Fiscal para que el rubro de seguridad pública (nómina policial) pagado con FORTAMUNDF sea incorporado en las estrategias que tiene el SUBSEMUN.

---

*Fabiola D. Aguiar concluyó sus estudios como Licenciada en Derecho en la Universidad del Valle de Atemajac (UNIVA), y actualmente se desempeña como Auxiliar-Técnico de la Dirección de Desarrollo Jurídico de la Hacienda Municipal. fdiaza@indetec.gob.mx*  
*Jose Ángel Nuño Sepúlveda es Abogado por la Universidad de Guadalajara; Maestro en Fiscal por la UNIVA y Maestro en Dirección y Gestión Pública, por la Universidad Menéndez Pelayo y la Universidad Carlos III de Madrid e investigador de la materia fiscal por más de 25 años; actualmente se desempeña como Director de Desarrollo Jurídico de la Hacienda Municipal. jnunos@indetec.gob.mx*