

**Gobierno del Estado de Colima**

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

Auditoría De Cumplimiento: 2023-A-06000-19-0830-2024

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 830

***Criterios de Selección***

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

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

***Objetivo***

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

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



### **Alcance**

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	669,027.7
Muestra Auditada	669,027.7
Representatividad de la Muestra	100.0%

La revisión comprendió la verificación de la distribución y ministración a los municipios de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) del ejercicio 2023, aportados por la Federación al Gobierno del Estado de Colima por 669,027.7 miles de pesos; el importe revisado representó el 100.0% de los recursos transferidos.

### **Antecedentes**

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

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

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

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

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

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

de población residente y el 25.0% con el factor de población flotante<sup>1</sup>, con base en las cifras publicadas por el INEGI.

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

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

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

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

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

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

---

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

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

federativas, como de éstas a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México, ya que ese proceso es una premisa fundamental para el cumplimiento de los objetivos del fondo.

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

## **Resultados**

### **Transferencia del FORTAMUN a la entidad federativa**

1. Con la revisión de la información proporcionada por la Secretaría de Planeación Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Colima (SPFyA), se verificó que la entidad federativa recibió 669,027.7 miles de pesos por concepto del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), cifra que se corresponde con la reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal en el concepto de aprobado.

Para ello, se dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica, la cual fue notificada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para la recepción y el manejo de los recursos que la Federación le transfirió mensualmente, por partes iguales, durante el ejercicio 2023.

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

2. En 2023, la SPFyA distribuyó entre los 10 municipios de la entidad los recursos del FORTAMUN por 669,027.7 miles de pesos, de conformidad con la variable y el criterio de distribución establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

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

3. Con la revisión de la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que, en 2023, la SPFyA transfirió a los 10 municipios un monto neto de 662,497.8 miles de pesos, por concepto del FORTAMUN, sin limitaciones ni restricciones, en las cuentas bancarias que los municipios notificaron para tal efecto y dentro del plazo establecido en la normativa.

El importe restante de 6,529.9 miles de pesos correspondió a deducciones aplicadas a cinco municipios de la entidad federativa con cargo a esos recursos, por concepto de derechos y aprovechamiento de aguas nacionales, así como descargas de aguas residuales de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).

De los 10 municipios, sólo 2 emitieron Comprobante Fiscal Digital a través de Internet (CFDI) por el pago de los recursos del FORTAMUN y los 8 restantes recibos oficiales.

El Gobierno del Estado de Colima, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, informó que, a partir de abril de 2024, los ocho municipios ya emiten los CFDI por los recursos del FORTAMUN que reciben, los cuales fueron proporcionados, con lo que se solventa lo observado.

4. Con la revisión de los estados de cuenta bancarios del FORTAMUN, se identificó que, de enero a diciembre de 2023, se generaron rendimientos financieros por 0.1 miles de pesos, los cuales fueron reintegrados a la Tesorería de las Federación (TESOFE) fuera del plazo establecido en la normativa.

Al respecto, la entidad fiscalizada presentó evidencia del correo electrónico enviado a la SHCP el 5 de enero de 2024, mediante el cual solicitó el procedimiento para obtener las líneas de captura para el reintegro de rendimientos bancarios no ejercidos de 2023; sin embargo, por ese mismo medio recibieron respuesta de la SHCP hasta el 19 de enero de 2024, en el cual se adjuntó un oficio con las disposiciones y acciones procedentes, y fue recibido formalmente el 23 de enero de 2024, por lo que esta observación no es atribuible al Gobierno del Estado.

El 30 de enero de 2024, se canceló la cuenta bancaria en la que se administraron los recursos del FORTAMUN 2023.

5. En 2023, la SPFYA aplicó retenciones a cinco municipios de la entidad federativa, con cargo a los recursos del FORTAMUN, por 6,529.9 miles de pesos, conforme a lo siguiente:

GOBIERNO DEL ESTADO DE COLIMA  
DEDUCCIONES Y AFECTACIONES APLICADAS A LOS RECURSOS DEL FORTAMUN  
CUENTA PÚBLICA 2023  
(Miles de pesos)

Municipio	Monto distribuido	Deducciones	Monto transferido
Armería	25,270.4	4,133.9	21,136.5
Colima	143,657.0	0.0	143,657.0
Comala	19,814.1	69.9	19,744.2
Coquimatlán	19,060.3	1,526.5	17,533.8
Cauhtémoc	28,601.0	773.9	27,827.1
Ixtlahuacán	5,143.5	25.7	5,117.8
Manzanillo	174,742.4	0.0	174,742.4
Minatitlán	9,358.6	0.0	9,358.6
Tecomán	106,388.1	0.0	106,388.1
Villa de Álvarez	136,992.3	0.0	136,992.3
Total	669,027.7	6,529.9	662,497.8

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información de los oficios de la CONAGUA; líneas de captura y estados de cuenta bancarios del FORTAMUN.

De las afectaciones de los recursos del FORTAMUN por 6,529.9 miles de pesos; 2,331.8 miles de pesos fueron por el pago de derechos y aprovechamiento de aguas nacionales y 4,198.1 miles de pesos por descargas de aguas residuales de la CONAGUA.

La Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Colima establece, en su artículo 23, que se podrán afectar los recursos del fondo como garantía del cumplimiento de sus obligaciones de pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y descargas de aguas residuales, conforme lo refiere el artículo 51 de la Ley de Coordinación Fiscal.

La entidad fiscalizada dispuso del “Convenio de Coordinación que celebran la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Comisión Nacional del Agua, y el Gobierno del Estado de Colima, que tiene por objeto formalizar las acciones administrativas necesarias para la implementación del procedimiento de retención y pago del esquema de regularización del pago de los derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales para municipios y organismos operadores”, suscrito el 4 de febrero del 2015, mediante el cual se establecen los mecanismos para realizar el procedimiento de retención y pago de esos conceptos.

De acuerdo con lo establecido en el convenio, los cinco municipios a los que se les afectaron sus recursos del FORTAMUN por 6,529.9 miles de pesos están incorporados en el programa de regularización del pago por derechos y aprovechamiento de agua y derechos de descargas de aguas residuales, para municipios y organismos operadores.

También proporcionó los oficios remitidos por la Cuenca Lerma Santiago Pacífico de la CONAGUA, en los que solicitó a la SPFYA las retenciones a los municipios referidos, las cuales coinciden con las deducciones realizadas en el ejercicio 2023, así como las líneas de captura con las que se debía realizar el pago. En todos los casos, los adeudos correspondieron a un plazo mayor de 90 días.

La entidad fiscalizada transfirió a la CONAGUA los 6,529.9 miles de pesos retenidos a los municipios, dentro del plazo establecido en la normativa.

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

6. El Gobierno del Estado de Colima publicó en su órgano oficial de difusión, el 28 de enero de 2023, el “Acuerdo que tiene por objeto dar a conocer las variables y fórmulas utilizadas para el cálculo de los montos estimados distribuibles a los municipios del Estado de Colima, así como el calendario de ministraciones de los recursos que les corresponden del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, en el ejercicio fiscal 2023”<sup>3</sup>, el cual contiene el calendario de ministraciones a los municipios, la fórmula de distribución y su metodología.

---

<sup>3</sup> Disponible en: <https://periodicooficial.col.gob.mx/p/28012023/p23012801.pdf>

## **Fortalezas y áreas de mejora**

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

### **FORTALEZAS**

#### **Transferencia del FORTAMUN a la entidad federativa**

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

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

- Los coeficientes de distribución del fondo fueron determinados conforme a los criterios establecidos en la normativa; asimismo, la información utilizada para el cálculo de la variable y los montos distribuidos fueron correctos.

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

- Los pagos de los recursos del FORTAMUN a los municipios del estado de Colima se realizaron en las cuentas bancarias que notificaron y en los plazos establecidos en la normativa.
- Las deducciones realizadas a los municipios con cargo al FORTAMUN están debidamente justificadas y documentadas, de acuerdo con la normativa.
- La SPFYA transfirió a la CONAGUA el importe de las deducciones correspondientes en tiempo y forma.

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

- El 28 de enero de 2023, el gobierno del estado de Colima publicó en su órgano oficial de difusión, la distribución de los recursos del fondo para el ejercicio fiscal 2023 a los municipios.

#### **Otras actividades vinculadas con los procesos anteriores**

- La entidad fiscalizada dispone de áreas que se encuentran encargadas de los procesos de recepción, cálculo y distribución, así como del pago de los recursos del FORTAMUN.

- La SPFYA tiene un manual de procedimientos, en el cual están definidas las actividades de cada una de las áreas que se encuentran involucradas en el proceso de distribución de los recursos del FORTAMUN.

## **ÁREAS DE MEJORA**

### **Otras actividades vinculadas con los procesos anteriores**

- La entidad fiscalizada realizó el cálculo de la distribución de los recursos del FORTAMUN mediante una hoja de cálculo de Excel, ya que la SPFYA dispone de un sistema informático que no considera procesos sustantivos del fondo.

El Gobierno del Estado de Colima, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, proporcionó minutas de trabajo entre el personal de la SPFYA y el proveedor del sistema informático que utiliza esa dependencia, en las que se informa del seguimiento y avance en la sistematización de las actividades sustantivas que realizan las áreas para la incorporación de los procesos del FORTAMUN, con lo que se solventa lo observado.

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

Se determinaron 7 resultados, de los cuales, en 5 no se detectaron irregularidades y 2 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

### ***Dictamen***

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso por el cual el Gobierno del Estado de Colima distribuyó y pagó los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN) a los municipios de la entidad federativa. El importe auditado fue de 669,027.7 miles de pesos, lo que representó el 100.0% de los recursos asignados por ese concepto.

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

La gestión del proceso de recepción, distribución y pago de los recursos se realizó de conformidad con la normativa.

La ministración de los recursos a los municipios se efectuó en los importes correspondientes, en el plazo establecido en la normativa y en las cuentas bancarias notificadas para tal efecto; las deducciones aplicadas a los municipios estuvieron debidamente justificadas y los importes fueron transferidos a CONAGUA.

Además, la entidad fiscalizada cumplió con sus obligaciones de transparencia sobre el manejo del fondo.



En conclusión, el Gobierno del Estado de Colima realizó, en general, una gestión adecuada respecto de la recepción, distribución y pago del FORTAMUN.

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

Director de Área

Director General

Mtra. Berenice Lezama Méndez

Dr. Constantino Alberto Pérez Morales

***Comentarios de la Entidad Fiscalizada***

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

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

***Apéndices***

***Procedimientos de Auditoría Aplicados***

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

**1. Transferencia del FORTAMUN a la entidad federativa**

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

## **2. Distribución de los recursos del FORTAMUN**

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

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

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

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

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

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

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

## **5. Fortalezas y áreas de mejora**

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

### *Áreas Revisadas*

La Secretaría de Planeación, Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Colima (SPFyA).