

**Gobierno del Estado de Durango**

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

Auditoría De Cumplimiento: 2023-A-10000-19-0867-2024

Modalidad: Por Medios Electrónicos

Núm. de Auditoría: 867

***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	1,635,344.9
Muestra Auditada	1,635,344.9
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 Durango por 1,635,344.9 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. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 19 de diciembre de 2022, 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 2023, de los recursos correspondientes a los Ramos Generales 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, y 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios”, en el que se asignaron al estado de Durango 1,635,344.9 miles de pesos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN), los cuales serían transferidos al Gobierno del Estado de Durango, en partes iguales, durante los 12 meses del año.

Con la revisión de la información proporcionada por la SFA, se verificó que la entidad fiscalizada dispuso de una cuenta bancaria productiva y específica para la recepción y el manejo de los recursos del FORTAMUN, la cual fue notificada a la SHCP, y en la que la Federación le transfirió mensualmente esos recursos de acuerdo con lo siguiente:

MINISTRACIONES DEL FORTAMUN AL ESTADO DE DURANGO  
CUENTA PÚBLICA 2023  
(Miles de pesos)

Mes	Importe
Enero	136,278.7
Febrero	136,278.7
Marzo	136,278.7
Abril	136,278.7
Mayo	136,278.7
Junio	136,278.7
Julio	136,278.7
Agosto	136,278.7
Septiembre	136,278.7
Octubre	136,278.7
Noviembre	136,278.7
Diciembre	136,279.2
<b>Total</b>	<b>1,635,344.9</b>

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información de los estados de cuenta, pólizas contables, Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI) y los comprobantes electrónicos obtenidos del Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (SPEI).

**Distribución de los recursos del FORTAMUN**

2. En 2023, la SFA distribuyó a los 39 municipios de la entidad recursos por 1,635,344.9 miles de pesos del FORTAMUN, definidos por la SHCP en el Acuerdo publicado el 19 de diciembre de 2022, de conformidad con la variable y el criterio de distribución establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

Asimismo, se verificó que los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria específica del FORTAMUN en el ejercicio 2023, por un importe inferior a 0.1 miles de pesos, no se distribuyeron entre los municipios, y fueron reintegrados a la Tesorería de la Federación (TESOFE).

**Transferencia y control de los recursos**

3. Del importe total distribuido por 1,635,344.9 miles de pesos, se efectuaron retenciones a 19 municipios, de 39 que integran el estado, por 11,811.7 miles de pesos para cumplir con sus obligaciones de pago de uso o aprovechamiento por concepto de aguas y cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA). En consecuencia, se depositó un monto neto de 1,623,533.2 miles de pesos, los cuales se transfirieron de manera ágil y directa, sin limitaciones ni restricciones, en las cuentas bancarias que los municipios habilitaron para tal efecto, dentro de los primeros cinco días hábiles a partir de que la TESOFE realizó el pago del fondo a la SFA.

Al finalizar el ejercicio, el saldo por rendimientos financieros, por un importe inferior a 0.1 miles de pesos, generado en la cuenta bancaria y no distribuido a los municipios fue reintegrado a la TESOFE el 8 de enero de 2024. La SFA procedió a solicitar la cancelación de la cuenta bancaria, mediante el oficio número SF-20F-20.5.1-DT-097-01-2024 del 31 de enero de 2024, lo que se evidenció con la constancia de cancelación del 26 de febrero de 2024.

4. En 2023, con el análisis de las retenciones aplicadas por la SFA a los municipios de la entidad federativa, se determinó que se llevaron a cabo afectaciones con cargo en el FORTAMUN a 19 municipios por 11,811.7 miles de pesos, conforme a lo siguiente:

AFECCIONES APLICADAS AL FORTAMUN DISTRIBUIDO A LOS MUNICIPIOS  
DEL ESTADO DE DURANGO QUE PRESENTARON ADEUDOS CON LA CONAGUA

CUENTA PÚBLICA 2023

(Miles de pesos)

Municipio	Monto distribuido (A)	Afectaciones (B)	Monto transferido (C) = (A-B)
Canatlán	28,067.6	660.4	27,407.2
Cuencamé	31,191.7	485.1	30,706.6
El Oro	9,266.0	25.3	9,240.7
Guadalupe Victoria	32,744.4	1,018.8	31,725.6
Mapimí	24,032.5	4,604.4	19,428.1
Nazas	11,505.8	124.3	11,381.5
Nombre de Dios	17,008.0	175.1	16,832.9
Nuevo Ideal	24,968.5	799.1	24,169.4
Ocampo	7,141.4	15.4	7,126.0
Pánuco de Coronado	11,293.4	210.9	11,082.5
Peñón Blanco	9,921.0	53.6	9,867.4
Poanas	22,864.4	955.7	21,908.7
Pueblo Nuevo	45,749.3	1,954.6	43,794.7
Rodeo	11,438.0	27.2	11,410.8
San Dimas	15,466.9	35.2	15,431.7
San Juan del Río	10,719.7	31.4	10,688.3
Súchil	6,172.3	182.2	5,990.1
Tepehuanes	10,153.0	28.2	10,124.8
Tlahualilo	18,866.7	424.8	18,441.9
Total	348,570.6	11,811.7	336,758.9

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

Del importe total descontado, 6,009.8 miles de pesos se destinaron al pago por la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales, y 5,801.9 miles de pesos al uso o aprovechamiento de cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales de la CONAGUA.

De acuerdo con lo establecido en el Convenio de coordinación que celebran por una parte el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, a través de la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) y los 39 municipios del estado, en 2023 sólo se afectaron los recursos del FORTAMUN a 19 de ellos. Éstos se registraron en el Programa de Regularización del pago de derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales para municipios y organismos operadores.

La entidad fiscalizada proporcionó los oficios remitidos por los 19 municipios mediante los que solicitaron a la SFA efectuar sus retenciones, las cuales fueron aplicadas en febrero, mayo, junio, agosto y noviembre de 2023, en los términos del Convenio y la Ley de Deuda Pública del Estado de Durango y sus Municipios; asimismo, se remitieron las líneas de

captura para realizar los pagos respectivos y los oficios de afectación de los municipios para la retención, con cargo al FORTAMUN, de sus obligaciones generadas con la CONAGUA. También se presentó evidencia de que se realizaron esos pagos y que fueron retenidos a los municipios dentro de los cinco días hábiles posteriores a la recepción de los recursos del fondo en la entidad.

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

5. Con la revisión del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango, se verificó que la entidad fiscalizada publicó<sup>3</sup>, el 26 de enero de 2023, el “ACUERDO en virtud del cual se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2023”.

La publicación dispuso de la fórmula de distribución y su metodología, así como la fuente de información de la variable utilizada (población), y las cifras publicadas se corresponden con lo pagado a los municipios. Además, se verificó la publicación del calendario de ministraciones a los municipios en el “Acuerdo en virtud se da a conocer la calendarización para la ministración de los recursos correspondientes al ramo 33, de los Fondos de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, para el ejercicio fiscal del año 2023”.

### **Fortalezas y áreas de mejora**

6. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, la gestión del proceso de distribución del FORTAMUN; el pago y ministración de los recursos; la difusión de la información correspondiente, y otras actividades vinculadas con ese proceso, presentaron las fortalezas siguientes:

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

- Dispuso de una cuenta bancaria productiva específica para el manejo de los recursos del FORTAMUN.

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

- Los coeficientes de distribución del fondo se determinaron conforme a los criterios establecidos en la normativa, en consecuencia, los montos distribuidos fueron correctos.

---

<sup>3</sup> [https://secretariageneral.durango.gob.mx/wp-content/uploads/sites/40/2023/01/PON08\\_.pdf](https://secretariageneral.durango.gob.mx/wp-content/uploads/sites/40/2023/01/PON08_.pdf)

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

- El Gobierno del Estado de Durango dispuso de controles suficientes para garantizar que los recursos del FORTAMUN, fueran transferidos en las cuentas bancarias específicas notificadas por los municipios, dentro del plazo establecido en la normativa.
- Los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del fondo se reintegraron a la TESOFE en tiempo y forma.
- Se dispuso de las constancias de liquidación donde la SFA informó a los municipios los importes que les correspondieron del FORTAMUN, los SPEI en los que se identifican los montos transferidos, así como los CFDI emitidos por los municipios de los recursos que recibieron del fondo.
- Se canceló la cuenta bancaria que se utilizó para la recepción y administración de los recursos del FORTAMUN en el ejercicio 2023.
- Se dispuso de evidencia de las retenciones realizadas a los municipios en el FORTAMUN por concepto de pago por derechos y aprovechamientos de agua y derechos por descargas de aguas residuales, así como de su pago al tercero correspondiente (CONAGUA).

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

- Los Acuerdos mediante los cuales se dan a conocer los recursos y el calendario de ministraciones del FORTAMUN se publicaron en el plazo y con los elementos establecidos por la normativa vigente.

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

- La entidad fiscalizada dispuso de áreas encargadas del proceso de recepción, cálculo y distribución y transferencia de los recursos del FORTAMUN.
- En el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango, el 29 de noviembre de 2018, se publicó un diagrama de flujo que describe el proceso de pago del FORTAMUN, las áreas de la SFA responsables y las actividades que les corresponden.

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

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



**Dictamen**

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso por el cual el Gobierno del Estado de Durango 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 1,635,344.9 miles de pesos, lo que representó el 100.0% de los recursos asignados por ese concepto.

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

La Secretaría de Finanzas y de Administración del Estado de Durango distribuyó a los 39 municipios los recursos del FORTAMUN, de conformidad con lo establecido en la Ley para la Administración y Vigilancia del Sistema de Participaciones y la Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Estatal.

Se pagaron los recursos correspondientes a los municipios, en la cuenta específica habilitada para tal fin, en los montos establecidos en la normativa. Asimismo, en 19 municipios de la entidad federativa se llevaron a cabo deducciones con cargo en sus participaciones federales, las cuales estuvieron debidamente justificadas.

Se verificó que la entidad fiscalizada publicó, el “ACUERDO en virtud del cual se da a conocer la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2023”. La publicación dispuso de la fórmula de distribución y su metodología, así como la fuente de información de la variable utilizada.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Durango realizó una gestión adecuada de la distribución y pago de los recursos del FORTAMUN a los municipios de la entidad federativa.

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

Director de Área

Director General

Mtro. Ángel Capetillo Acosta

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

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

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

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

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

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

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

##### *Áreas Revisadas*

La Secretaría de Finanzas y de Administración del Estado de Durango (SFA).