

Gobierno del Estado de Sonora

Distribución de las Participaciones Federales

Auditoría De Cumplimiento: 2022-A-26000-19-1733-2023

Modalidad: Presencial

Núm. de Auditoría: 1733

Criterios de Selección

La identificación del objeto y sujeto de fiscalización propuesto obedece en consideración del mandato constitucional y legal de revisar las participaciones federales transferidas a través del Ramo 28 a las entidades federativas y los municipios.

En ese sentido, la estrategia de fiscalización a la Distribución de las Participaciones Federales, considera la revisión de las 32 entidades federativas, en función de ser un objeto con cobertura nacional, así como una dependencia de la Administración Pública Federal, que funge como coordinadora de esos recursos.

Objetivo

Fiscalizar que la distribución y pago de las participaciones federales 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 de las Participaciones Federales, documento descriptivo y estadístico que agrupa los aspectos generales de las fórmulas de distribución, así como el pago y transferencia de los recursos de libre disposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a las 32 Entidades Federativas y de éstas a los Municipios, las cuestiones estratégicas para su revisión, los resultados de las auditorías efectuadas a la distribución de esos recursos, así como conclusiones y recomendaciones. Para su consulta, dar clic en el código QR siguiente:



Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	6,163,983.2
Muestra Auditada	6,163,983.2
Representatividad de la Muestra	100.0%

Respecto de los 6,163,983.2 miles de pesos de las participaciones federales, transferidos por la Federación al Gobierno del Estado de Sonora durante el ejercicio 2022, para su distribución entre los municipios, se seleccionó para su revisión una muestra de 6,163,983.2 miles de pesos, que significaron el 100.0% de esos recursos.

Adicionalmente, se revisó la distribución y pago a los municipios de 9,581.1 miles de pesos correspondientes al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF), por lo que el monto total auditado fue de 6,173,564.3 miles de pesos.

Antecedentes

Una de las principales fuentes de ingresos de los gobiernos estatales y municipales, se conforman por las Participaciones Federales, no sólo por su cuantía, que es de gran trascendencia, ya que en 2022 representaron el 47.6% del Gasto Federalizado, con una asignación de 1,062,434.3 mdp; y este último, por 2,232,380.7 mdp, que correspondió al 29.4% del Gasto Neto Total de la Federación (7,595,307.9 mdp).

Para las entidades federativas significaron el 37.7% de sus ingresos en 2022 y si se incluye el Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF) el 37.8%; asimismo, para los municipios representaron en promedio, el 41.4% de sus ingresos totales y si se incluye el FEIEF el 41.5%. Su importancia también responde al hecho de que se tratan de ingresos de libre administración hacendaria, cuyo destino, los gobiernos locales deciden libremente y sobre ellos se soportan gran parte o, incluso, la totalidad del costo de sus estructuras administrativas y servicios esenciales como la disponibilidad de agua potable, o la contratación y pago de deuda, entre otros.

Estos recursos son transferidos por la Federación a las entidades federativas y, por medio de éstas, a los municipios, salvo algunos fondos específicos que se entregan directamente por la Federación a los municipios.

El fundamento jurídico que soporta estas transferencias se encuentra en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), emitida el 27 de diciembre de 1978, que inició su vigencia a partir de 1980, cuyo objeto principal fue la creación del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), mediante el cual se establecieron las normas para el adecuado funcionamiento del proceso de captación y distribución ordenada y equitativa de los ingresos fiscales entre los tres órdenes de gobierno.

Con la creación del SNCF, además de hacer más eficiente la recaudación de impuestos, se simplificó el sistema fiscal del país, con lo que se evitó la superposición de los gravámenes federales, estatales y municipales, y la duplicidad de las funciones de recaudación y vigilancia que existían antes de su instrumentación.

La gestión del SNCF se basa en el establecimiento de un Convenio de Adhesión y sus anexos, mediante el cual, las entidades federativas, municipios y alcaldías suspenden o derogan el cobro de impuestos y derechos locales, para cederlo a la Federación, a cambio de hacerles partícipes de una parte de los ingresos obtenidos por un conjunto de impuestos y derechos establecidos y normados por la LCF.

Las Participaciones Federales se determinan en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de cada ejercicio fiscal, dentro del Ramo General 28, denominado “Participaciones a Entidades Federativas y Municipios” y son una parte destacada del Gasto Federalizado.

Los términos de la adhesión de las entidades federativas al SNCF, es decir, sus derechos y compromisos, así como las participaciones que tiene derecho a recibir, están contenidas, para cada entidad, en los documentos normativos siguientes:

- El Convenio de Adhesión respectivo, así como en sus anexos, celebrados en 1979 y vigentes a partir de 1980.
- El Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal (CCAMFF), incluidos sus anexos, cuya finalidad es compartir con los gobiernos locales las funciones de administración de los ingresos federales coordinados y el ejercicio de las facultades en materia fiscal. Los ingresos por este mecanismo se denominan Incentivos Económicos.¹
- La Ley de Coordinación Fiscal, en la cual se prevé la metodología para la distribución de los fondos e incentivos que conforman las participaciones federales entre las entidades federativas.

Un concepto fundamental destacable en la LCF es el correspondiente a la Recaudación Federal Participable (RFP), integrada por todos los impuestos que obtiene la Federación (entre otros el Impuesto Sobre la Renta, el Impuesto al Valor Agregado y el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, como los más importantes), así como por los derechos de minería, disminuidos por el total de las devoluciones por esas contribuciones y por los conceptos previstos en el artículo 2o. de la LCF.

¹ Son los recursos derivados de los Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrados entre el Gobierno Federal y los gobiernos de las entidades federativas, en los cuales se fijan las percepciones que recibirán esas entidades o sus municipios. También se especifican los ingresos de que se trate, las facultades que ejercerán y sus limitaciones.

El monto de la RFP es la base para la determinación de las participaciones federales, respecto de los fondos con los cuales se vincula, en los términos establecidos en la LCF.

En esta ley, así como en otros ordenamientos federales en la materia, se señalan los fondos e incentivos siguientes:

1. Fondo General de Participaciones (FGP);
2. Fondo de Fomento Municipal (FFM);
3. Fondo de Fiscalización y Recaudación (FOFIR);
4. Fondo de Compensación (FOCO);
5. Fondo de Extracción de Hidrocarburos (FEXHI);
6. Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS);
7. 0.136% de la RFP;
8. Participaciones a Municipios por donde se Exportan Hidrocarburos;
9. Participaciones por la Venta Final de Gasolina y Diésel;
10. Fondo del Impuesto Sobre la Renta (ISR);
11. Tenencia o Uso de Vehículos (Tenencia);
12. Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (FOCO-ISAN);
13. Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN);
14. Fondo de Compensación REPECOS e Intermedios², y
15. Otros Incentivos.³

De esos fondos e incentivos que constituyen las participaciones federales, sólo cuatro tienen vinculado su monto a la RFP; a saber, el FGP por el 20.0%; el FOFIR por el 1.25%; el FFM por el 1.0%; y el Fondo de Participaciones para los municipios colindantes con la frontera o los litorales por los que se realiza la entrada al país o salida de los bienes que se importen o exporten, por el 0.136%.

² Se refiere a los Regímenes de Pequeños Contribuyentes e Intermedios.

³ Se refiere a los incentivos económicos derivados de los Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, incluido el Impuesto Sobre la Renta por la Enajenación de Bienes Inmuebles (ISR EBI), el cual se encuentra normado por las disposiciones transitorias de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, artículo segundo, fracción XIII.

Para el resto de los fondos e incentivos la LCF, los Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal y otra normativa complementaria definen los elementos para determinar los importes de las participaciones e incentivos correspondientes.

Para garantizar que los gobiernos municipales reciban las cantidades correctas de las participaciones federales, la LCF define los porcentajes mínimos a entregar por las entidades federativas de los fondos e incentivos participables; no obstante, cada entidad federativa puede determinar un porcentaje superior en su respectiva normativa estatal.

También, en la normativa local se establecen los criterios de distribución para cada fondo e incentivo participable entre los municipios o alcaldías, en la mayoría de los casos ese ordenamiento dispone que sea el 20.0% de los recursos asignados, aunque en el caso del FFM⁴ es el 100.0%.

En lo que corresponde al Impuesto Sobre la Renta (ISR), los municipios recibirán el total de los recursos que la Federación les reintegró mediante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), determinado por los sueldos y salarios del personal que laboró en las administraciones municipales, incluidos sus organismos, cuyo pago fue financiado con recursos propios o participaciones federales y que además cumplieron con la normativa federal aplicable para la devolución de ese impuesto.

Al respecto, en el caso del FGP, en 2022, la normativa local respectiva de 11 entidades federativas dispuso que se entregara un mayor porcentaje al previsto en la LCF.

Por ello, de acuerdo con la información de las auditorías practicadas a la distribución de las participaciones federales en la Cuenta Pública 2022, del total del FGP a nivel nacional, en promedio se participó a los municipios el 20.6%, aunque 21 entidades mantuvieron la asignación de 20.0% establecida por la LCF.

El FGP es el fondo más importante de las participaciones federales, por el monto de recursos que lo conforman. En 2022 este fondo significó el 73.0% del total de las participaciones federales e incentivos pagados por la Federación a las entidades federativas y a los municipios.

Otro mecanismo mediante el cual la Federación entrega recursos a las entidades federativas es el FEIEF, el cual es un fondo del Ramo 23, que tiene por objetivo compensar una eventual baja en los ingresos de las entidades federativas por concepto de participaciones federales, originada por una disminución en la RFP respecto de la estimada en la Ley de Ingresos de la Federación. Estos recursos se distribuyen entre las entidades federativas y de éstas a los municipios, en el mismo porcentaje de los fondos que compensan; a saber, el FGP, el FFM,

⁴ El FFM se constituye por un monto base y su incremento respecto de su importe en el año de cálculo; el incremento se distribuye con base en dos coeficientes, el primero corresponde al 70.0% de los recursos y se reparte entre todas las entidades federativas, y el 30.0% restante, es distribuido únicamente entre las entidades federativas que hayan celebrado un convenio de coordinación fiscal con sus municipios para el cobro del impuesto predial.

el FOFIR y las participaciones por el 0.136% de la RFP. Es importante decir que los recursos de este fondo deben ser restituidos a la Federación en el siguiente ejercicio o cuando se tengan las condiciones para hacerlo⁵.

De acuerdo con las reformas constitucionales realizadas el 27 de mayo de 2015, así como de los artículos 47 y 50, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), la Auditoría Superior de la Federación (ASF) es la responsable de fiscalizar las participaciones federales en los siguientes aspectos:

- I. La aplicación de las fórmulas de distribución de las participaciones federales;
- II. La oportunidad en el pago de los recursos;
- III. El ejercicio de los recursos de conformidad con las disposiciones locales aplicables y el financiamiento y otras obligaciones e instrumentos financieros garantizados con participaciones federales;
- IV. En su caso, el cumplimiento de los objetivos de los programas financiados con estos recursos, de acuerdo con lo previsto en los presupuestos locales; y
- V. La deuda de las entidades federativas garantizada con las participaciones federales.

En ese sentido, la ASF consideró para la fiscalización del cálculo, distribución y pago de las participaciones federales en la Cuenta Pública 2022, realizar las auditorías siguientes:

- Una auditoría a la SHCP para constatar que la distribución y pago de las participaciones federales a las entidades federativas y, en su caso, a los municipios o alcaldías de la Ciudad de México, se realizó de conformidad con la LCF y demás disposiciones jurídicas aplicables.
- Una auditoría a cada entidad federativa.

La fiscalización de la distribución y pago de las participaciones federales a los municipios por la ASF, además de cumplir un mandato constitucional y de la LFRCF, busca apoyar para que esos procesos sean transparentes y se apliquen de conformidad con la ley. Por ello, un apartado fundamental de los informes de auditoría es la identificación de fortalezas y áreas de mejora de esos procesos, cuya atención contribuya a que sean cada vez más eficientes y transparentes; en ese sentido, se acuerdan con los gobiernos de las entidades federativas las acciones para atender las áreas de mejora presentadas en los procesos fiscalizados, a fin de apoyar su desarrollo ajustado a la normativa.

⁵ Reglas de Operación del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas, última actualización publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de agosto de 2020, Regla Novena, incisos d, e y f.

Al respecto, en el marco de la revisión de las Cuentas Públicas de 2016 a 2022, la ASF ha realizado 33 auditorías a la distribución de las participaciones federales en cada año; una por entidad federativa, así como una a la SHCP, lo que permite tener una visión integral de ese proceso.

En el caso del Gobierno del Estado de Sonora, con el fin de conocer los aspectos principales del contexto y antecedentes en los que se realizó la auditoría practicada, cuyos resultados se muestran en este informe de auditoría, a continuación se presentan las acciones más destacadas que se han realizado en tal sentido, a partir de las revisiones de las Cuentas Públicas 2019, 2020 y 2021.

- En la distribución de los recursos de las participaciones federales

En los decretos que establecieron los Factores de Distribución de Participaciones Federales entre los municipios del Estado de Sonora, para los ejercicios fiscales 2019 y 2020, no se definieron criterios para la distribución del 100.0% de la recaudación del Fondo del ISR; con motivo de la revisión de la Cuenta Pública 2020, se identificó que el Decreto número 170 que establece los factores de distribución de las participaciones federales entre los municipios del estado de Sonora, para el ejercicio fiscal 2021, publicado el 24 de diciembre de 2020 en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, se estableció que se distribuirá a los municipios la participación por el Fondo del ISR, de conformidad con la Ley de Coordinación Fiscal, artículo 3-B.

- En la transferencia y control de los recursos

En la revisión de la Cuenta Pública 2019, se observaron retrasos en la ministración de las participaciones del FGP, FFM, FOFIR, IEPS, GyD, del FOCO-ISAN e ISR, lo que generó rendimientos financieros por 9,845.7 miles de pesos; para la revisión de la Cuenta Pública 2020 el importe generado por rendimientos financieros ascendió a 78.4 miles de pesos.

Un claro ejemplo de ello es que, en la revisión de las Cuentas Públicas de 2020 y 2021, se registró una disminución de las irregularidades de tipo administrativo y, principalmente, una reducción de las observaciones de carácter monetario; en la Cuenta Pública 2020, ese monto representó menos del 0.1% respecto de la muestra auditada.

Además, particularmente a partir de la revisión de la Cuenta Pública 2019, la entidad fiscalizada realizó esfuerzos importantes, principalmente en la atención de las observaciones señaladas por la ASF.

Resultados

Transferencias de las participaciones federales a la entidad federativa

1. De acuerdo con el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y de conformidad con la Cuenta Pública 2022, se verificó que la entidad fiscalizada recibió

28,760,069.9 miles de pesos, por concepto de participaciones federales (incluidos otros incentivos derivados del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal).

En 2022, debido a la disminución de la Recaudación Federal Participable respecto de su valor estimado en la Ley de Ingresos de la Federación, se activó el fideicomiso denominado Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF), que es un fondo del Ramo General 23 (Provisiones Salariales y Económicas); su objetivo es compensar la disminución en las participaciones vinculadas con esa recaudación. En ese ejercicio, el estado de Sonora recibió del FEIEF 42,756.7 miles de pesos, por ello el importe por concepto de participaciones federales y del FEIEF fue de 28,802,826.6 miles de pesos, que se integraron conforme a lo siguiente:

PARTICIPACIONES FEDERALES, FEIEF E INCENTIVOS PAGADOS AL ESTADO DE SONORA

CUENTA PÚBLICA 2022

(Miles de pesos)

Fondo o Incentivo	RAMO 28	FEIEF ^{1/}	Total
Fondo General de Participaciones	18,814,352.8	36,216.3	18,850,569.1
Fondo de Fomento Municipal	659,652.7	1,420.0	661,072.7
Fondo de Fiscalización y Recaudación	4,146,363.3	4,589.3	4,150,952.6
Participaciones por el 0.136% de la Recaudación Federal Participable	252,571.2	531.1	253,102.3
Participaciones por la Venta Final de Gasolina y Diésel	873,591.3		873,591.3
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	559,287.4		559,287.4
Fondo del ISR	2,223,219.5		2,223,219.5
Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	79,574.4		79,574.4
Fondo de Compensación de Repecos-Intermedios	37,767.0		37,767.0
Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	462,256.2		462,256.2
Impuesto sobre la Tenencia o Uso de Vehículos	219.2		219.2
Otros Incentivos derivados del Convenio de Colaboración	651,214.9		651,214.9
Administrativa en Materia Fiscal Federal ^{2/}			
Total	28,760,069.9	42,756.7	28,802,826.6

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, Cuentas por Liquidar Certificadas, oficios de aviso de pago emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y estados de cuenta bancarios proporcionados por la entidad fiscalizada.

^{1/} FEIEF: Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas.

^{2/} Incluyen 124,282.4 miles de pesos de Impuesto Sobre la Renta por la Enajenación de Bienes Inmuebles.

De los 42,756.7 miles de pesos que recibió la entidad federativa del FEIEF, 38,824.3 miles de pesos correspondieron a la Compensación Anual Definitiva 2021 y 3,932.4 miles de pesos al cuarto trimestre 2022, como se detalla a continuación:

RAMO GENERAL 23: FONDO DE ESTABILIZACIÓN DE LOS INGRESOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN SONORA
CUENTA PÚBLICA 2022
(Miles de pesos)

Fondo o Incentivo	Compensación Anual Definitiva 2021	Cuarto Trimestre 2022	Total
Fondo General de Participaciones	36,216.3	0.0	36,216.3
Fondo de Fomento Municipal	1,420.0	0.0	1,420.0
Fondo de Fiscalización y Recaudación 0.136% de la Recaudación Federal Participable	656.9 531.1	3,93 2.4 0.0	4,589.3 531.1
	38,824.3	3,93 2.4	42,756.7

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los oficios de aviso de pago emitidos por la SHCP y estados de cuenta bancarios.

Distribución de las participaciones federales por fondo

2. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se comprobó que el Gobierno del Estado de Sonora publicó el Decreto número 17 que establece los factores de distribución de participaciones federales a los municipios del estado de Sonora, para el ejercicio fiscal 2022, aprobado por el congreso local y publicado el 30 de diciembre de 2021 en el Boletín Oficial del Órgano de Difusión del Gobierno del Estado de Sonora, el cual, mediante el artículo 2, determinó los porcentajes de las participaciones federales entre los municipios como se mencionan a continuación:

- 20.0% del Fondo General de Participaciones (FGP).
- 20.0% del Fondo de Fiscalización y Recaudación (FOFIR).
- 20.0% del Fondo de Impuestos Especiales sobre Producción y Servicios (IEPS).
- 100.0% del Fondo de Fomento Municipal (FFM).
- 20.0% del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a la Gasolina y Diésel, artículo 2-A, fracción II (IEPS-GyD).
- 20.0% del importe de la recaudación que sea obtenida en la entidad del Impuesto sobre la Tenencia o Uso de Vehículos (ISTUV).
- 20.0% del importe de la recaudación que sea obtenida en la entidad del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN).

- 20.0% de los ingresos derivados del Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (FOCO-ISAN).
- 20.0% del Impuesto Sobre la Renta por la Enajenación de Bienes Inmuebles.
- 100.0% del Impuesto Sobre la Renta, artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal.

Fondo General de Participaciones (FGP) y Fondo de Fiscalización y Recaudación (FOFIR) (Decreto número 17, Art. 3)

El Decreto número 17, artículo 3, establece que el FGP y el FOFIR deben calcularse con los factores de distribución siguientes:

- a) Un 45.17% de cada uno de ellos en proporción directa al número de habitantes que tenga cada municipio.

Los datos sobre población que se consideraron para la determinación de los factores de distribución de participaciones de esta parte del FGP se tomaron de los resultados del Censo de Población y Vivienda del año 2000, dados a conocer por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

- b) Un 45.17% se distribuirá mediante la aplicación de un coeficiente que se determinará conforme a la siguiente fórmula:

La participación de la segunda parte del FGP, correspondiente a cada municipio en el año de 2003, se divide entre el total de esa parte del FGP que correspondió a los municipios en ese año.

El resultado de la relación anterior por municipio se multiplica por el incremento que tenga cada uno de éstos en las contribuciones asignables en el año de 2002, respecto de los asignables del 2001.

Se suman los resultados obtenidos de acuerdo con el punto anterior, calculados para todos los municipios del estado. Con base en éstos últimos, se determina el por ciento correspondiente a cada municipio respecto del total.

Las contribuciones asignables, a que se hace referencia en este inciso, son el Impuesto Predial y los derechos por servicios de agua potable y alcantarillado, incluyendo accesorios, así como el Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, captados en los territorios de cada municipio, por las dependencias u organismos estatales o municipales correspondientes.

- c) El 9.66% restante se distribuirá en proporción directa a las participaciones percibidas por cada municipio en el total del Fondo General de Participaciones, determinadas con base a los coeficientes de esta parte del Fondo en el ejercicio 2021.

Fondo de Fomento Municipal (FFM) (Decreto número 17, Art. 8)

El Decreto número 17, en su artículo 8, determina que el FFM debe calcularse con los factores de distribución siguientes:

- i) Dos terceras partes se distribuirán de acuerdo con los factores de distribución del 45.17% del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fiscalización y Recaudación, determinados conforme lo previsto en el artículo 3, inciso b) del presente decreto; y
- ii) Una tercera parte, atendiendo a los factores que se fijen para la distribución del 9.66% del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fiscalización y Recaudación, de acuerdo con las reglas previstas en el artículo 3, inciso c) del presente decreto.

Fondo de Impuestos Especiales sobre Producción y Servicios (IEPS) e Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a la Gasolina y Diésel (IEPS-GyD) (Decreto número 17, Art. 5 y 6)

El IEPS y el IEPS-GyD deben distribuirse como lo definen los artículos 5 y 6 del Decreto número 17:

- Se aplicarán los factores de distribución del FGP y del FOFIR, determinados en el artículo 3, inciso a).

Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN), Fondo de Compensación del ISAN (FOCO-ISAN) e Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos (ISTUV) (Decreto número 17, Art. 7)

El ISAN, FOCO-ISAN e ISTUV deben distribuirse de acuerdo con el artículo 7 del Decreto número 17:

- Se aplicarán los factores de distribución del FGP y del FOFIR, determinados en el artículo 3, inciso b).

Impuesto Sobre la Renta por la Enajenación de Bienes Inmuebles (ISR-EBI) (Decreto número 17, Art. 14)

El ISR-EBI se distribuirá conforme a lo establecido en el artículo 14 del Decreto número 17, mediante los criterios de distribución siguientes:

Se distribuirá conforme al coeficiente efectivo resultante de dividir las participaciones percibidas por cada uno de los municipios en el ejercicio 2021 provenientes de los FGP, FOFIR, FFM, IEPS, GyD, ISAN, FOCO-ISAN e ISTUV, entre la suma total de las participaciones de estos mismos conceptos recibidas por todos los municipios del estado de dicho ejercicio.

Impuesto Sobre la Renta (ISR) (Decreto número 17, Art. 15)

El ISR, en términos de lo dispuesto por el artículo 3-B de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, se participará en el 100.0% a los 72 municipios de la entidad.

Con el análisis de las fórmulas de distribución de los fondos e incentivos participables, se identificó que el marco jurídico local, aprobado por el Congreso del Estado de Sonora, consideró como criterio poblacional la información del Censo de Población y Vivienda del año 2000; además, incorporó, como variables recaudatorias, registros significativamente rezagados en su temporalidad, al corresponder a los años 2001, 2002 y 2003.

En el marco de las recomendaciones acordadas entre el Gobierno del Estado de Sonora y la Auditoría Superior de la Federación (ASF), como resultado de la fiscalización de las Cuentas Públicas 2016 a 2021, se acordó la emisión de disposiciones de carácter general, donde se estableciera la actualización de las variables que conforman los factores de distribución para el cálculo de las fórmulas de las participaciones federales.

No obstante, la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora (SHGES), para el ejercicio fiscal 2023, publicó el Decreto número 94 donde se establecen los factores de distribución de participaciones federales entre los municipios del estado de Sonora, estos factores continúan desactualizados, en virtud de que el congreso del estado no ha actualizado la normativa correspondiente.

El Gobierno del Estado de Sonora, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias consistentes en la elaboración de tres proyectos para discusión y aprobación de la legislatura local. En el primer proyecto, se mantienen las variables del año 2000 y no se incluye el criterio de distribución para el 30.0% del excedente del Fondo de Fomento Municipal (FFM). En el segundo proyecto se mantienen las variables del año 2000 y se incluye el criterio de distribución para el 30.0% del excedente del Fondo de Fomento Municipal. En el tercer proyecto se actualizan las variables poblacionales con base en el Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI, así como la integración del criterio de distribución del 30.0% del excedente del FFM, con lo que se solventa lo observado.

Adicionalmente, la Secretaría de la Contraloría General del Gobierno del Estado de Sonora inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente número EPRA-OIC-SH-203/2023, por lo que se da como promovida esta acción.

3. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, respecto de las participaciones federales que le fueron pagadas por la Federación en 2022, se verificó que el proceso de distribución entre los municipios de la entidad, así como los importes que por ley les corresponden de los fondos e incentivos participables del Ramo General 28, se distribuyeron con base en la publicación de los Decretos con números 17 y 94.

En el ejercicio 2022, el Gobierno del Estado de Sonora distribuyó y pagó a los municipios, para los fondos e incentivos que integraron la muestra de auditoría, recursos por los montos y porcentajes que se indican a continuación:

**PARTICIPACIONES FEDERALES PAGADAS AL ESTADO DE SONORA Y DISTRIBUIDAS Y PAGADAS A LOS MUNICIPIOS, EN LOS FONDOS E INCENTIVOS QUE INTEGRARON LA
MUESTRA DE AUDITORÍA
CUENTA PÚBLICA 2022**
(Miles de pesos y porcentajes)

Fondo o incentivo	Monto pagado al estado ^{1/}	Monto pagado al estado con FEIEF ^{2/}	Monto distribuido (calculado) por el estado a los municipios	Porcentaje de participaciones federales distribuidas a los municipios	Monto pagado por el estado a los municipios ^{3/}	Porcentaje de participaciones federales pagadas a los municipios	Porcentaje de participaciones federales previsto en la LCF	Porcentaje de las participaciones federales previsto en la normativa del estado ^{4/}
	(A)	(B)	(C)	(D) = (C) / (B)	(E)	(F) = (E) / (B)	(G)	(H)
Fondo General de Participaciones (FGP)	18,814,352.8	18,850,569.1	3,770,113.8	20.0	3,770,113.8	20.0	20.0	20.0
Fondo de Fomento Municipal (FFM)	659,652.7	661,072.7	661,072.7	100.0	661,072.7	100.0	100.0	100.0
Fondo de Fiscalización y Recaudación (FOFIR)	4,146,363.3	4,150,952.6	830,190.5	20.0	830,190.5	20.0	20.0	20.0
Participaciones por la Venta Final de Gasolina y Diésel ^{6/}	873,591.3	873,591.3	174,722.5	20.0	174,722.5	20.0	20.0	20.0
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS)	559,287.4	559,287.4	111,857.5	20.0	111,857.5	20.0	20.0	20.0
Fondo del Impuesto Sobre la Renta (ISR) ^{5/}	2,223,219.5	2,223,219.5	492,340.9	N.A.	492,340.9	N/A	N/A	N/A
Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN)	462,256.2	462,256.2	92,451.2	20.0	92,451.2	20.0	20.0	20.0
Fondo de Compensación del ISAN (FOCO-ISAN)	79,574.4	79,574.4	15,914.9	20.0	15,914.9	20.0	20.0	20.0
Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos (ISTUV)	219.2	219.2	43.8	20.0	43.8	20.0	20.0	20.0
Impuesto Sobre la Renta por la Enajenación de Bienes Inmuebles (ISR-EBI)	124,282.4	124,282.4	24,856.5	20.0	24,856.5	20.0	20.0	20.0
TOTAL	27,942,799.2	27,985,024.8	6,173,564.3		6,713,564.3			

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2022; Ley de Coordinación Fiscal; Ley Federal del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos; Decreto 17 que establece los factores de distribución de participaciones federales a los municipios del estado de Sonora, para el ejercicio fiscal del año 2022, aprobado por el congreso local y publicado el 30 de diciembre de 2021 en el Boletín Oficial del Órgano de Difusión del Gobierno del Estado de Sonora; Recibos de entrega de participaciones remitidos por la Secretaría de Hacienda a los municipios de la entidad y estados de cuenta bancarios correspondientes a los pagos y transferencias realizadas a los municipios en el ejercicio 2022;

^{1/} El total únicamente considera los fondos e incentivos de la muestra que son participables a los municipios, por lo que no corresponde con el total de las participaciones federales pagadas a la entidad federativa que se presentan en el resultado 1 de 28,760,069.9 miles de pesos. De acuerdo con lo anterior, la normativa local no prevé la entrega de recursos a los municipios por REPECOS y Otros incentivos (excepto el ISR-EBI). Es importante mencionar que los montos correspondientes al ISAN e ISR-EBI no son pagados al estado por la SHCP, ya que se consideran autoliquidables.

^{2/} Los recursos correspondientes al FEIEF son los presentados en el resultado 1. (De los cuales 36,216.3 miles de pesos son del Fondo General de Participaciones, 1,420.0 miles de pesos del Fondo de Fomento Municipal y 4,589.3 miles de pesos del Fondo de Fiscalización y Recaudación.

^{3/} Importe sin descontar las deducciones y afectaciones que se aplican a las participaciones federales, correspondientes a los municipios.

^{4/} Para el ejercicio 2022, el estado de Sonora no dispuso de una Ley de Coordinación Local o legislatura similar para la distribución de las participaciones federales; sin embargo, publicaron el Decreto número 17 que establece los factores de distribución de participaciones federales a los municipios del estado de Sonora, para el ejercicio fiscal del año 2022, aprobado por el congreso local y publicado el 30 de diciembre de 2021 en el Boletín Oficial del Órgano de Difusión del Gobierno del Estado de Sonora.

^{5/} El porcentaje del ISR distribuible a los municipios, corresponde al cien por ciento del monto enterado a la Federación, de la recaudación obtenida de dicho impuesto de cada municipio, correspondiente a los salarios efectivamente pagados del personal subordinado en las dependencias de los municipios, así como en sus respectivos organismos autónomos y entidades paramunicipales, y que cumplió con la normativa federal para su devolución, por lo que no aplican las operaciones señaladas en los títulos de las columnas, ya que los porcentajes referidos corresponden a lo asignado a los municipios.

^{6/} El monto distribuido y pagado del estado a los municipios incluyó 4.2 miles de pesos, por concepto de rezagos por recaudación del Impuesto a la Venta Final de Gasolina y Diésel correspondiente a diciembre 2021 pero que se distribuyeron y pagaron en enero 2022.

4. Fondo General de Participaciones (FGP)

Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada se constató que, en el ejercicio 2022, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) distribuyó 18,850,569.1 miles de pesos al estado de Sonora por concepto del FGP, incluidos los 36,216.3 miles de pesos del Fondo de Estabilización de Ingresos de Entidades Federativas (FEIEF), de los cuales la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora (SHGES) repartió entre los municipios de la entidad, con base en los coeficientes de distribución publicados, un monto equivalente al 20.0% del total, esto es 3,770,113.8 miles de pesos, que incluyó 3,762,870.6 miles de pesos del FGP y 7,243.2 miles de pesos del FEIEF.

Fondo de Fomento Municipal (FFM)

En 2022, la SHCP pagó 661,072.7 miles de pesos al Gobierno del Estado de Sonora por concepto del FFM, incluidos los 1,420.0 miles de pesos del FEIEF, de los cuales, la SHGES distribuyó entre los 72 municipios, con base en el coeficiente publicado, el 100.0% del total.

Cabe mencionar que la entidad sólo tiene un Convenio de Colaboración Administrativa en Materia del Impuesto Predial con el municipio de Hermosillo y, al no disponer de criterios normativamente establecidos para el 30.0% del excedente del FFM, lo distribuyó con los mismos coeficientes entre los 72 municipios del estado (Ver resultado 10).

Fondo de Fiscalización y Recaudación (FOFIR)

De los 4,150,952.6 miles de pesos transferidos por la Federación al Gobierno del Estado de Sonora por concepto del FOFIR, incluidos 4,589.3 miles de pesos del FEIEF, se verificó la distribución de los recursos por 830,190.5 miles de pesos entre los municipios de la entidad, equivalentes al 20.0% del total de los recursos del fondo, incluidos 917.9 miles de pesos correspondientes al 20.0% del FEIEF, con base en el coeficiente establecido en la normativa local.

Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS)

En el caso del IEPS, la SHGES distribuyó 111,857.5 miles de pesos entre los 72 municipios de la entidad, cifra equivalente al 20.0% de los 559,287.4 miles de pesos pagados al Gobierno del Estado en este concepto. Los cálculos se realizaron de manera correcta, con base en el coeficiente establecido por la legislatura local.

Fondo del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a la Gasolina y Diésel (IEPS GyD)

En 2022, la SHCP pagó al Gobierno del Estado de Sonora 873,591.3 miles de pesos por concepto del IEPS GyD. La entidad fiscalizada integró para su distribución 21.1 miles de pesos por concepto de rezagos por recaudación del Impuesto a la venta de gasolinas estatal, correspondientes a diciembre 2021, por lo que el importe a distribuir ascendió a 873,612.4 miles de pesos. De esta cantidad, 174,722.5 miles de pesos fueron distribuidos a los

municipios de la entidad, cifra equivalente al 20.0% del impuesto, con base en el coeficiente publicado.

Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN)

La recaudación en el Gobierno del Estado de Sonora por el ISAN, en el ejercicio 2022, ascendió a 462,256.2 miles de pesos; de esta cantidad se distribuyeron entre los 72 municipios de la entidad 92,451.2 miles de pesos, equivalentes al 20.0% de la recaudación de este impuesto, se constató que los cálculos se realizaron de manera correcta, con base en el coeficiente establecido por la legislatura local.

Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (FOCO-ISAN)

Se comprobó que la SHGES distribuyó un importe de 15,914.9 miles de pesos entre los municipios de la entidad por concepto del FOCO-ISAN, esta cifra es equivalente al 20.0% de los recursos recibidos por el estado que ascendieron a 79,574.4 miles de pesos durante 2022. Lo anterior se realizó con base en el coeficiente de distribución aprobado por la legislatura local.

Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos (ISTUV)

La autoliquidación autorizada por la SHCP, correspondiente a la recaudación del ISTUV en el Gobierno del Estado durante 2022 fue de 219.2 miles de pesos; de éstos, 43.8 miles de pesos se distribuyeron a los municipios del estado, los cuales representaron el 20.0% del total del impuesto.

Impuesto Sobre la Renta (ISR)

En la revisión de los oficios de aviso de pago de la SHCP, donde se informó a la SHGES para el ejercicio 2022, la determinación de las participaciones federales por concepto del ISR, por el 100.0% de la recaudación que efectivamente se enteró a la Federación, correspondiente al salario del personal que prestó o desempeñó un servicio a la entidad federativa y a sus organismos estatales, así como a sus municipios y organismos municipales y que cumplieron con la normativa federal para su devolución, se determinó que el Gobierno del Estado de Sonora recibió recursos por 2,223,219.5 miles de pesos por este concepto, mientras que el monto total que correspondió a los municipios y a los organismos municipales fue de 492,340.9 miles de pesos, con base en los criterios de distribución establecidos en la legislatura local.

Impuesto Sobre la Renta por la Enajenación de Bienes Inmuebles (ISR-EBI)

Con la aplicación del cálculo de distribución del ISR-EBI y de acuerdo con los criterios de distribución establecidos por la legislatura local, los oficios de aviso de pago de la SHCP, autorizaron a la SHGES la autoliquidación de los montos recaudados por este impuesto, y se determinó que el Gobierno del Estado de Sonora recibió recursos por 124,282.4 miles de

pesos por este impuesto y distribuyó entre sus municipios 24,856.5 miles de pesos, equivalentes al 20.0% de la totalidad del impuesto.

Transferencia y control de los recursos

5. Para la revisión de las transferencias de las participaciones federales a los municipios, el Gobierno del Estado de Sonora presentó la documentación siguiente:

- Estados de cuenta bancarios de las cuentas utilizadas para el pago de las participaciones federales a los municipios correspondientes al ejercicio 2022.
- Auxiliares contables de las cuentas bancarias, órdenes de pago y comprobantes del sistema de pagos electrónicos interbancarios (SPEI), de la ministración de las participaciones a los municipios de enero de 2022 a enero de 2023.
- Constancias de liquidación mensuales de participaciones federales entregadas a los municipios, en las que se detalló el importe pagado de cada fondo participable.
- Recibos emitidos por cada uno de los municipios a la entidad federativa, donde acreditaron la entrega de los recursos de las participaciones federales por fondo o incentivo, incluido el FEIEF.
- Oficios emitidos por los municipios del estado donde informan a la SHGES los datos de la cuenta bancaria para la recepción de los recursos de las participaciones federales.

De acuerdo con lo anterior, se verificó que en 2022 el Gobierno del Estado de Sonora pagó a los 72 municipios de la entidad 6,173,564.3 miles de pesos por concepto de participaciones federales. Asimismo, se determinó un monto de 2,783,799.3 miles de pesos por concepto de deducciones y afectaciones que fueron aplicadas a los municipios respectivos, con cargo en las participaciones federales, por lo que el monto neto pagado fue de 3,389,765.0 miles de pesos. Lo anterior, conforme a la tabla siguiente:

PARTICIPACIONES FEDERALES PAGADAS A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE SONORA,
DEDUCCIONES Y AFECTACIONES DE LOS FONDOS E INCENTIVOS QUE INTEGRARON LA MUESTRA DE AUDITORÍA
CUENTA PÚBLICA 2022
(Miles de pesos)

Concepto	Ramo 28	FEIEF	Total
<i>Participaciones pagadas:</i>			
Fondo General de Participaciones	3,762,870.6	7,243.2	3,770,113.8
Fondo de Fomento Municipal	659,652.7	1,420.0	661,072.7
Fondo de Fiscalización y Recaudación	829,272.6	917.9	830,190.5
Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios	111,857.5		111,857.5
Participaciones por la Venta Final de Gasolina y Diésel	174,722.5		174,722.5
Fondo del Impuesto Sobre la Renta	492,340.9		492,340.9
Fondo de Compensación del ISAN	15,914.9		15,914.9
Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	92,451.2		92,451.2
Impuesto Sobre la Renta por la Enajenación de Bienes Inmuebles	24,856.5		24,856.5
Impuesto sobre la Tenencia o Uso de Vehículos (ISTUV)	43.8		43.8
Subtotal de Participaciones	6,163,983.2	9,581.1	6,173,564.3
<i>Deducciones y afectaciones efectuadas:</i>			
Créditos directos y avalados de municipios (BANOBRAS)			15,017.7
Cobro proveniente de adeudos con el SAT			12,831.6
Convenio de Colaboración del FEIEF			15,712.3
Anticipos por participaciones			91,614.3
Aportación ISSSTESON			325,608.0
Cuotas ISSSTESON			148,729.5
Fondo pensiones y jubilaciones municipios			339,518.0
Fideicomisos			1,762,048.1
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia DIF (Desayunos Escolares)			56,703.2
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia DIF (Asistencia Alimentaria)			2,246.4
Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia DIF (1000 días de vida)			527.4
Saneamiento Fiscal			10,018.5
Telefonía rural de Sonora			1,144.5
Comité del transporte escolar del Río Sonora			324.0
Tesorería de padres de familia de Aconchi, Banámichi, Huépac y San Felipe de Jesús			90.0
Descuento por pago de cumplimiento de exhorto 73/2022			1,665.8
Subtotal de Deducciones			2,783,799.3
Total Pagado			3,389,765.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con las Constancias de liquidación a municipios; los Comprobantes del Sistema de Pagos Electrónicos Interbancarios (SPEI); los estados de cuenta bancarios; recibos emitidos por los municipios y órdenes de pago del ejercicio fiscal 2022.

NOTA: Los montos pueden no coincidir por el redondeo de las cifras.

En la revisión de las transferencias de las participaciones federales de 2022 a los municipios del estado de Sonora, se verificó que se pagaron los recursos correspondientes del FGP, FFM, FOFIR, IEPS, IEPS GyD, ISR, FOCO-ISAN, ISAN, ISR-EBI e ISTUV en las cuentas bancarias habilitadas para tal fin.

6. Con la documentación enviada por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora se comprobó una retención errónea al municipio de Cajeme por concepto de Fondo de Pensiones y Jubilaciones que pertenecía al municipio de Cananea por 737.5 miles de pesos. Al respecto, la entidad fiscalizada reintegró este monto al municipio afectado el 9 de marzo de 2023, por lo que se registró un retraso en la fecha de pago de este recurso con respecto al plazo establecido por la normativa.

El Gobierno del Estado de Sonora, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, calculó los rendimientos financieros, conforme lo establecido en la Ley de Ingresos de la Federación, artículo 8, por 72,176.01

pesos, los cuales se pagaron al municipio de Cajeme el 28 de julio de 2023 y se comprobó su transferencia, con el estado de cuenta bancario, SPEI y la póliza contable correspondiente; además, instruyó las acciones de control necesarias consistentes en supervisar que las deducciones en las participaciones federales se realicen de manera adecuada y a los municipios correspondientes, con lo que se solventa lo observado.

Adicionalmente, la Secretaría de la Contraloría General del Gobierno del Estado de Sonora inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente número EPRA-OIC-SH-203/2023, por lo que se da como promovida esta acción.

7. Se verificó que en 72 municipios de la entidad federativa se aplicaron deducciones con cargo en las participaciones federales por 2,783,799.2 miles de pesos, como se muestra a continuación:

DEDUCCIONES Y AFECTACIONES A LAS PARTICIPACIONES FEDERALES
DE LOS MUNICIPIOS DE SONORA
CUENTA PÚBLICA 2022
(Miles de pesos)

	Deducciones	Número de municipios	Monto de Deducción y/o afectación
Federales	Créditos directos y avalados de municipios (BANOBRAS)	7	15,017.7
	Cobro proveniente de adeudos con el Servicio de Administración Tributaria (SAT)	2	12,831.6
	Convenio de Colaboración del FEIEF	72	15,712.3
	Subtotal		43,561.6
Estatales	Anticipos por participaciones	63	91,614.3
	Aportación ISSSTESON	65	325,608.0
	Cuotas ISSSTESON	64	148,729.5
	Fondo de pensiones y jubilaciones municipios	43	339,518.0
	Fideicomisos	40	1,762,048.1
	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia DIF (Desayunos Escolares)	71	56,703.2
	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia DIF (Asistencia Alimentaria)	71	2,246.4
	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia DIF (1000 días de vida)	71	527.4
	Saneamiento Fiscal	34	10,018.5
	Telefonía rural de Sonora	27	1,144.5
	Comité del transporte escolar del Río Sonora	6	324.0
	Tesorería de padres de familia de Aconchi, Banámichi, Huépac y San Felipe de Jesús	4	90.0
	Descuento por pago de cumplimiento de exhorto 73/2022	1	1,665.8
	Subtotal		2,740,237.7
	Total	72	2,783,799.3

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en las Actas de Cabildo de los municipios del estado de Sonora, mandatos especiales irrevocables; tablas de amortizaciones; oficios de solicitud de descuentos; contratos de apertura de créditos; constancias de compensación emitidas por la SHCP; estados de cuenta bancarios del ejercicio 2022 y comprobantes de transferencias electrónicas.

Al respecto, el Gobierno del Estado de Sonora presentó la información que justifica la aplicación de las deducciones, cuyo análisis se presenta a continuación:

Créditos directos y avalados de municipios (BANOBRAS)

En 2022, se realizaron deducciones por 15,017.7 miles de pesos para el pago de los créditos que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), otorgó a los municipios de Agua Prieta, Álamos, Benito Juárez, Caborca, Huásabas, Huatabampo y Nacozari de García. En la revisión de la información proporcionada, se verificó que el congreso del estado aprobó, mediante decreto, la adquisición de la deuda, así como la garantía de su pago con cargo en las participaciones federales de esos municipios; asimismo, se constató con los estados de cuenta bancarios que los importes retenidos se transfirieron a BANOBRAS.

Cobro proveniente de adeudos con el Servicio de Administración Tributaria (SAT)

La Secretaría de Hacienda realizó descuentos por 12,831.6 miles de pesos a las participaciones federales del Gobierno del Estado de Sonora por concepto de adeudos relacionados con la omisión total o parcial del entero del impuesto sobre la renta a cargo de los municipios de Hermosillo y Puerto Peñasco. Para acreditar lo anterior, la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora presentó los oficios y la solicitud de adeudos que emitió el SAT y la SHCP.

Convenio de Colaboración del FEIEF

El 5 de junio de 2020, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Sonora celebraron el Convenio de Colaboración para la entrega irrevocable de recursos por el que se establece un mecanismo de compensación de adeudos, que tiene como objetivo potenciar los recursos del FEIEF para compensar la disminución de las participaciones federales. Este convenio señala que las cantidades faltantes en la proporción que se haya beneficiado a la entidad federativa con la potenciación de los recursos del FEIEF serán compensadas mediante el Fondo General de Participaciones. En 2022, la SHCP notificó a la SHGES el faltante inicial del FEIEF por 78,561.5 miles de pesos, de los cuales, la entidad fiscalizada calculó y descontó a los 72 municipios 15,712.3 miles de pesos, que representaron el 20.0% del total de ese faltante y se realizó con base en el coeficiente establecido por la legislatura local para la distribución del FGP.

Anticipos por participaciones

Se realizaron retenciones a 63 municipios del estado de Sonora por 91,614.3 miles de pesos, por concepto de anticipos solicitados durante el ejercicio 2022, con cargo a sus participaciones federales, las cuales se justificaron mediante convenios y oficios de instrucción suscritos con el Gobierno del Estado de Sonora en los plazos correspondientes, también se verificó que los municipios recibieron los anticipos mencionados en los plazos definidos en su documentación comprobatoria.

Aportaciones, Fondo de Pensiones y Jubilaciones y Cuotas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores de Sonora (ISSSTESON)

El Gobierno del Estado de Sonora realizó descuentos a 65 municipios por 813,855.5 miles de pesos; por concepto de aportaciones a 65 municipios el monto retenido ascendió a 325,608.0 miles de pesos; por las cuotas de ISSSTESON a 64 municipios el monto descontado fue de 148,729.5 miles de pesos y del fondo de pensiones y jubilaciones a 43 municipios se retuvieron recursos por 339,518.0 miles de pesos. La entidad fiscalizada proporcionó los convenios que cada municipio celebró con ese instituto local; así como los oficios de afectación que establecieron el monto de la retención para cada uno, con lo que se acreditó que la entidad fiscalizada descontó los importes correctos; además, se constató que los importes se transfirieron al ISSSTESON.

Fideicomisos

La Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora realizó descuentos a los recursos de 40 municipios bajo el concepto de fideicomisos por 1,762,048.1 miles de pesos, los cuales se integran como se describe a continuación:

- Fideicomisos específicos para 18 municipios con retenciones por 1,482,115.1 miles de pesos.
- Fideicomiso único FFRES 405622-2, para 27 municipios con deducciones por 20,479.9 miles de pesos.
- Fideicomiso único The Bank of New York Mellon para tres municipios por un monto de 259,453.1 miles de pesos.

En la revisión de los contratos, convenios de adhesión y oficios de instrucción irrevocables, se constató que los fideicomisos funcionaron en 2022 como mecanismo de pago de la deuda contratada por los municipios; además, los importes retenidos se transfirieron a las cuentas bancarias de los terceros correspondientes.

Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia DIF (Desayunos Escolares, Asistencia Alimentaria y 1000 días de vida)

Se identificó que 71 municipios del estado firmaron convenios con el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Sonora para implementar los programas de Desayunos Escolares, Asistencia Alimentaria y 1000 días de vida, en los cuales se estableció su financiamiento mediante compensaciones de las participaciones federales de los municipios convenidos. En la revisión documental, se verificó que en 2022 la entidad fiscalizada descontó 59,477.0 miles de pesos de conformidad con los montos y términos establecidos en los convenios (56,703.2 miles de pesos por concepto de desayunos, 2,246.4 miles de pesos por asistencia alimentaria y 527.4 miles de pesos por 1000 días de vida);

adicionalmente, se dispuso de las órdenes de pago con las que se acreditó el pago al tercero correspondiente.

Saneamiento Fiscal

La Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora y 35 municipios del estado firmaron un convenio de colaboración administrativa para el Saneamiento Fiscal (instrumento que tiene por objeto definir las bases para la liquidación de créditos fiscales a cargo de las participaciones federales). La entidad fiscalizada descontó 10,018.5 miles de pesos de conformidad con los montos y términos establecidos en los convenios; igualmente, presentó la información para comprobar las transferencias a los terceros correspondientes.

Telefonía rural de Sonora

Se descontaron 1,144.5 miles de pesos a 27 municipios del estado, por concepto de servicios de radiocomunicación, los cuales fueron justificados mediante los convenios y contratos vigentes suscritos entre Telefonía Rural de Sonora y los municipios con convenio; asimismo, se constató el pago al tercero correspondiente.

Comité del transporte escolar del Río Sonora

Se descontaron 324.0 miles de pesos de las participaciones federales a los municipios de Aconchi, Arizpe, Baviacora, Banámichi, Huépac y San Felipe de Jesús, por concepto de transporte escolar, lo que se justificó mediante convenios realizados en el 2020 y vigentes a la fecha, así como los oficios de solicitud de descuento suscritos por cada uno de los municipios mencionados; igualmente, se verificó que este importe se transfirió a la cuenta bancaria del comité respectivo.

Tesorería de padres de familia de Aconchi, Banámichi, Huépac y San Felipe de Jesús

La SHGES descontó a cuenta de las participaciones federales de cuatro municipios, 90.0 miles de pesos por concepto de Tesorería de Padres de Familia. La entidad fiscalizada proporcionó los convenios elaborados en 2020 y vigentes a la fecha, además de los oficios de solicitud de descuento de los municipios de Aconchi, Banámichi, Huépac y San Felipe de Jesús, con lo cual justificó su afectación y se verificó su transferencia al tercero correspondiente.

Descuento por pago de incumplimiento de exhorto 73/2022

La entidad fiscalizada descontó 1,665.8 miles de pesos de las participaciones federales del municipio de Cajeme, en atención al exhorto del Poder Judicial del Estado de Sonora; al respecto, se verificó la transferencia bancaria al Fondo de Administración de Justicia del Estado mediante los estados de cuenta de la entidad fiscalizada y en la orden de pago correspondiente.

8. Se revisaron las deducciones realizadas a los municipios del estado de Sonora, y se determinó que en siete municipios se afectaron fondos e incentivos no autorizados por la Ley de Coordinación Fiscal por 8,397.7 miles de pesos, de los cuales, 7,176.2 miles de pesos fueron con cargo al FOFIR, 688.3 miles de pesos al IEPS, 532.7 miles de pesos al ISAN y 0.5 miles de pesos al Impuesto sobre Tenencia, como se muestra en la tabla siguiente:

GOBIERNO DEL ESTADO DE SONORA
DEDUCCIONES A FONDOS E INCENTIVOS NO PERMITIDOS POR LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL
CUENTA PÚBLICA 2022
(Miles de pesos)

No.	Municipio	Fondo de Fiscalización y Recaudación (FOFIR)	Fondo de Impuestos Especiales sobre Producción y Servicios (IEPS)	Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN)	Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos (ISTUV)	Monto total de los fondos no autorizados para su afectación en la LCF
	TOTAL	7,176.2	688.3	532.7	0.5	8,397.7
1	Álamos	432.2	-	-	-	432.2
2	Benito Juárez	83.2	-	-	-	83.2
3	Empalme	1,628.1	-	-	-	1,628.1
4	Guaymas	4,447.3	-	-	-	4,447.3
5	Ímuris	478.6	-	-	-	478.6
6	Nogales	-	688.3	532.7	0.5	1,221.5
7	San Ignacio Río Muerto	106.8	-	-	-	106.8

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en las transferencias de las participaciones federales en el ejercicio fiscal 2022 que realizó la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora a los municipios del estado.

El Gobierno del Estado de Sonora, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias consistentes en supervisar que las deducciones en las participaciones federales se apliquen únicamente en los fondos permitidos por la Ley de Coordinación Fiscal, con lo que se solventa lo observado.

Adicionalmente, la Secretaría de la Contraloría General del Gobierno del Estado de Sonora inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente número EPRA-OIC-SH-203/2023, por lo que se da como promovida esta acción.

Transparencia en la distribución de los recursos

9. Con la revisión de la información proporcionada por el Gobierno del Estado de Sonora, sobre el cumplimiento de las disposiciones en materia de transparencia contenidas en los “Lineamientos para la publicación de la información a que se refiere el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal”, se determinó lo siguiente:

Acuerdo administrativo por el cual se da a conocer la distribución de los recursos de participaciones a municipios

Se verificó la publicación oportuna en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, el día 8 de febrero de 2022, del “Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas variables y montos estimados, que recibirá cada municipio del Fondo General de Participaciones, Fondo de Fiscalización y Recaudación, Fondo de Fomento Municipal, Fondo de Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a la Gasolina y Diésel, Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, Fondo de Compensación para el resarcimiento por disminución del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, Participación ISR correspondiente al artículo 3-B de la Ley de coordinación Fiscal y del ISR del artículo 126 Enajenación de Bienes Inmuebles, durante el ejercicio fiscal de 2022, en cumplimiento a la obligación contenida en el artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal”, mediante el cual se identificaron los conceptos de participaciones federales que tiene obligación de distribuir a sus municipios, los días en que debieron depositarse los recursos a los municipios, los porcentajes de participaciones federales que se determinaron para cada municipio, por cada uno de los conceptos de participaciones federales, así como los criterios utilizados para la distribución de las participaciones federales. Sin embargo, la entidad no proporcionó la información referente a las variables utilizadas para la determinación de la segunda y tercera parte del coeficiente de distribución, es decir, los datos del FGP distribuido a cada municipio en 2002 y 2003, así como las contribuciones municipales de 2001 y 2002.

Publicaciones trimestrales del importe de participaciones entregadas en 2022

Con la revisión de las publicaciones trimestrales, se verificó que la información se publicó, mediante Acuerdo, en el órgano de difusión oficial del gobierno de la entidad, así como en su página oficial de internet, los días 11 de abril, 11 de julio, 13 de octubre de 2022 y 12 de enero de 2023, respectivamente, conforme al formato del Anexo III de los Lineamientos, donde se registraron los montos de cada uno de los conceptos de las participaciones federales que se entregaron a cada municipio, de manera acumulada al trimestre correspondiente, así como el desglose mensual respectivo, y que las participaciones federales que correspondieron a los municipios fueron expresadas en pesos y sin decimales. Cabe mencionar que las cifras publicadas coincidieron con las efectivamente pagadas a los municipios del estado de Sonora (antes de deducciones), con excepción de las cifras del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, debido a que los montos reportados en la Cuenta Mensual Comprobada difieren con la Cuenta Pública 2022 en los meses de febrero, marzo, agosto, septiembre y octubre.

Publicación en internet

Con base en la revisión de la página oficial de internet de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora, se verificó la creación de un apartado denominado "Sistema de Participaciones Ministradas a municipios - Base de Datos" (<https://hacienda.sonora.gob.mx/finanzas-publicas/rendicion-de-cuentas/participaciones-a-municipios/2022/>), en el cual se encuentran disponibles las publicaciones referentes a las participaciones federales de 2022, en formatos PDF y Excel, y se pueden consultar los montos pagados a los municipios, de cada uno de los fondos e incentivos de las participaciones federales, los cuales resultaron de la aplicación de las fórmulas de distribución definidas, en forma mensual y trimestral.

Información proporcionada a la SHCP

Se constató que el Gobierno del Estado de Sonora, con base en lo establecido en el Acuerdo 02/2014 por el que se expiden los Lineamientos para la publicación de la información a que se refiere el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, entregó las cifras sobre recaudación de los impuestos y derechos locales que realizaron los municipios y la entidad federativa en 2021, en los formatos establecidos para tal efecto, al Titular de la UCEF de la SHCP mediante el oficio número SH/2789/2022 de fecha 27 de mayo de 2022. Adicionalmente, se comprobó que la entidad fiscalizada informó mensualmente a la SHCP de los montos pagados a cada municipio por cada concepto de participaciones federales, los cuales fueron remitidos dentro del plazo establecido para su entrega; es decir, a más tardar 10 días naturales después del término del mes para el cual se genera la información. Además, se verificó que la entidad fiscalizada remitió a la SHCP, en formatos PDF y Excel, los reportes trimestrales de las participaciones federales pagadas a los municipios, dentro del plazo de cinco días hábiles contados a partir de su publicación, con excepción del cuarto trimestre, el cual se envió mediante correo electrónico el día 10 de febrero de 2023, es decir, 29 días después de su publicación (12 de enero 2023).

El Gobierno del Estado de Sonora, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias consistentes en verificar que las publicaciones y las entregas de la información trimestral se realicen en tiempo y forma a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con lo que se solventa lo observado.

Adicionalmente, la Secretaría de la Contraloría General del Gobierno del Estado de Sonora inició el procedimiento para determinar posibles responsabilidades administrativas de servidores públicos y, para tales efectos, integró el expediente número EPRA-OIC-SH-203/2023, por lo que se da como promovida esta acción.

Fortalezas y áreas de mejora

10. Con base en los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados a la gestión del proceso de distribución de las participaciones federales e incentivos a los municipios de la

entidad federativa; el pago de los recursos; la difusión de la información correspondiente, y otras actividades vinculadas con ese proceso, se identificaron las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

FORTALEZAS

Distribución de las participaciones federales e incentivos, a los municipios de la entidad

- La aplicación del coeficiente de distribución para el FGP, FFM, FOFIR, IEPS, ISAN, FOCO-ISAN, ISTUV, IEPS GyD, ISR e ISR-EBI fue correcto en los montos recibidos por el estado de Sonora y en el porcentaje establecido por la legislatura local.

Pago de participaciones e incentivos a los municipios

- La Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora transfirió las participaciones federales en las cuentas municipales habilitadas para tal efecto.

Transparencia en la distribución de los recursos

- Se publicó la información referente a la distribución de los recursos de las participaciones federales a los municipios, en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora y en la página de internet <https://hacienda.sonora.gob.mx/finanzas-publicas/rendicion-de-cuentas/participaciones-a-municipios/2022/>

ÁREAS DE MEJORA

Distribución de las participaciones federales e incentivos entre los municipios

- Para la distribución de las participaciones federales entre los municipios, la normativa local consideró variables cuya información está rezagada en su temporalidad; es el caso de la variable poblacional para la cual se utiliza el Censo de Población y Vivienda del año 2000 y de los datos de recaudación, que consideran los registros de 2001, 2002 y 2003.
- La normativa local no estableció un criterio de distribución del 30.0% del excedente del Fondo de Fomento Municipal al municipio de Hermosillo que celebró con el Gobierno del Estado el convenio para el cobro del impuesto predial, por lo que este excedente se distribuyó a los 72 municipios del estado.

Pago de participaciones e incentivos a los municipios

- Debido a una deducción erróneamente aplicada por un monto de 737.5 miles de pesos al municipio de Cajeme, se retrasó el pago del recurso al municipio y se generaron rendimientos financieros no pagados al municipio por 72.2 miles de pesos conforme a la Ley de Ingresos, artículo 8.

- Se hicieron deducciones a siete municipios por 8,397.7 miles de pesos, en fondos e incentivos no permitidos de acuerdo con Ley de Coordinación Fiscal.
- La entidad fiscalizada no dispone de mecanismos de control adecuados para la integración de la documentación soporte de las deducciones realizadas con cargo en las participaciones federales.

Generación, entrega y difusión de la información

- La Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora pagó a los municipios los recursos de las participaciones federales de manera conjunta con los recursos estatales; es decir, se generó un único monto neto a transferir que resulta de la suma de esos conceptos, después de descontar las deducciones aplicables. Igualmente, se combinaron, en un solo pago, distintos fondos de participaciones federales, por lo que las deducciones aplicadas a cada fondo se identificaron únicamente mediante los reportes y constancias que generó la entidad fiscalizada. Esta modalidad de transferencia, es decir, la incorporación de recursos federales y estatales, así como la combinación de recursos de distintos fondos y sobre éstos aplicar, de manera general, los descuentos correspondientes, restó transparencia al proceso e identificación puntual de los pagos y deducciones.

Adicionalmente, el Gobierno del Estado de Sonora, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, instruyó las acciones de control necesarias consistentes en atender las áreas de mejora detectadas durante la auditoría y señaladas en los párrafos anteriores de este resultado, con lo que se solventa lo observado.

Recuperaciones Operadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 72,176.01 pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Resultados, Observaciones y Acciones

Se determinaron 10 resultados, de los cuales, en 5 no se detectaron irregularidades y 5 fueron solventados por la entidad fiscalizada antes de la emisión de este Informe.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso de la distribución y pago de las participaciones federales a los municipios de la entidad federativa, por el Gobierno del Estado de Sonora, el importe auditado fue de 6,163,983.2 miles de pesos, que representó el 100.0% de los recursos asignados por ese concepto. Adicionalmente, se fiscalizaron 9,581.1 miles de pesos correspondientes al Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas transferidos por la Federación durante el ejercicio 2022, por lo que el monto

total auditado fue de 6,173,564.3 miles de pesos. La auditoría se practicó con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

El proceso de distribución de los recursos del Fondo General de Participaciones, del Fondo de Fomento Municipal, del Fondo de Fiscalización y Recaudación, del Fondo de Impuestos Especiales sobre Producción y Servicios, del Fondo de Impuestos Especiales sobre Producción y Servicios a la Gasolina y Diésel, del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, del Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos y del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, se realizó de conformidad con la normativa en la materia, debido a que se dispuso de fórmulas y criterios de distribución aprobados por la legislatura local.

No obstante, existieron áreas de mejora, ya que para la distribución de las participaciones federales entre los municipios de la entidad, la normativa local consideró variables cuya información está rezagada en su temporalidad; asimismo, no estableció un criterio de distribución del 30.0% del excedente del Fondo de Fomento Municipal al municipio que dispuso del convenio para el cobro del impuesto predial.

Asimismo, en las participaciones federales a siete municipios de la entidad federativa, se identificaron deducciones a fondos e incentivos no permitidos en la normativa, por 8,397.7 miles de pesos. Adicionalmente, se pagaron de manera conjunta los recursos de las participaciones federales y estatales y no se precisaron los fondos a los cuales se realizaron las afectaciones.

En respuesta, la entidad fiscalizada instruyó las acciones de control necesarias consistentes en la elaboración de tres proyectos para discusión y aprobación de la legislatura local a fin de modificar el Decreto para la definición de los coeficientes de Distribución de las Participaciones Federales; supervisar que las deducciones en las participaciones federales se realicen de manera adecuada y a los municipios correspondientes; supervisar que las deducciones en las participaciones federales se apliquen únicamente en los fondos permitidos por la Ley de Coordinación Fiscal; verificar que las publicaciones y las entregas de la información trimestral se realicen en tiempo y forma a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y con ello, atender las áreas de mejora detectadas durante la auditoría.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Sonora cumplió, en general, con las disposiciones normativas respecto de la distribución y ministración de las participaciones federales entre los municipios de la entidad federativa, excepto por las áreas de oportunidad identificadas para mejorar la eficiencia de las actividades correspondientes.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C. Juan Evaristo Castillo Melo

Dr. Constantino Alberto Pérez Morales

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Transferencias de las participaciones federales a la entidad federativa
2. Distribución de las participaciones federales por fondo
3. Transferencia y control de los recursos
4. Transparencia en la distribución de los recursos
5. Fortalezas y áreas de mejora

1. Transferencias de las participaciones federales a la entidad federativa

Verificar la recepción de las participaciones federales pagadas por la Federación a la entidad federativa.

2. Distribución de las participaciones federales por fondo

Identificar la existencia de disposiciones de carácter general y de fórmulas o criterios de distribución entre los municipios, de los fondos e incentivos participables aprobados por la Legislatura Local.

Asimismo, revisar que se distribuyó entre los municipios, el importe que por ley les correspondió de los fondos e incentivos participables, con base en la fórmula o criterios establecidos en la normativa.

3. Transferencia y control de los recursos

Constatar que la entidad federativa transfirió los recursos de las participaciones federales a los municipios en los montos y plazos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal y la normativa local.

Verificar que las deducciones y afectaciones realizadas a los municipios, de los recursos por participaciones federales, estuvieron debidamente justificadas y documentadas y pagadas a los terceros correspondientes.

4. Transparencia en la distribución de los recursos

Verificar que la entidad fiscalizada publicó la información sobre la distribución y entrega de las participaciones federales a los municipios, de acuerdo con la normativa.

Asimismo, constatar que cumplió con la entrega a la SHCP de la información correspondiente a la recaudación de impuestos y derechos locales y los correos electrónicos con los que se informa el cumplimiento de las publicaciones establecidas en la normativa.

5. Fortalezas y áreas de mejora

Identificar las fortalezas y áreas de mejora que tiene la entidad federativa respecto de los procesos de cálculo, distribución, pago y las deducciones de las participaciones federales.

Áreas Revisadas

La Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora.