

**Gobierno del Estado de Sonora**

**Distribución de las Participaciones Federales**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-A-26000-15-1353-2018

1353-DE-GF

**Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

**Alcance**

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	4,381,540.0
Muestra Auditada	4,381,540.0
Representatividad de la Muestra	100.0%

Respecto de los 4,381,540.0 miles de pesos de las participaciones federales, transferidos por la Federación al estado de Sonora durante el ejercicio 2017, para su distribución a los municipios, se seleccionó para su revisión una muestra de 4,381,540.0 miles de pesos, que significa el 100.0% de dichos recursos transferidos.

**Antecedentes**

Las participaciones federales son recursos federales previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal, dentro del Ramo General 28, que se transfieren a las entidades federativas y municipios por haberse adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), el cual entró en vigor en 1980.

Los términos de esa adhesión, es decir, sus derechos y compromisos, están contenidos, para cada caso, en el Convenio de Adhesión respectivo, suscrito en 1979 para entrar en vigencia en 1980, así como en sus anexos.

Igualmente, las entidades federativas suscribieron un Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal y también sus anexos correspondientes, con objeto de que las funciones de administración de los ingresos federales coordinados y el ejercicio de las facultades en materia fiscal que se otorgan mediante este Convenio, sean asumidas por éstas y, en su caso, por sus municipios, dentro del marco de la planeación democrática del desarrollo nacional. En compensación, los gobiernos locales perciben los denominados Incentivos Económicos.

Con la creación del SNCF, las entidades federativas y municipios dejan en suspenso el cobro de los impuestos previstos en el Convenio de Adhesión y sus anexos, para cederlo a la Federación, a cambio de lo cual, ésta les hace partícipes de una parte de los ingresos obtenidos por un conjunto de impuestos y derechos, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).

Esta Ley fue emitida el 27 de diciembre de 1978 para crear el SNCF y establecer las normas para su funcionamiento. Entró en vigencia en 1980.

Un concepto fundamental de esa ley es la Recaudación Federal Participable, la cual se integra por todos los impuestos que obtenga la Federación (incluidos el Impuesto sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado), así como por los derechos de minería, disminuidos por el total de las devoluciones por dichas contribuciones, y por los conceptos previstos en el artículo 2° de la LCF.

En la Ley de Coordinación Fiscal se han previsto los fondos e incentivos siguientes<sup>1</sup>: Fondo General de Participaciones; Fondo de Fomento Municipal; Fondo de Fiscalización y Recaudación; Fondo de Compensación de Gasolinas; Fondo de Extracción de Hidrocarburos; Fondo del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios; Fondo del 0.136% de la Recaudación Federal Participable; Participaciones a Municipios por donde se Exportan Hidrocarburos; Participaciones por la Venta Final de Gasolina y Diésel; Fondo del Impuesto Sobre la Renta; Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos e Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos; asimismo, por medio de la firma de un Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal (y sus anexos) se incluyen como participaciones federales los rubros del Fondo de Compensación del Régimen de Pequeños Contribuyentes y del Régimen de Intermedios, y Otros Incentivos.

---

<sup>1</sup> En este apartado de Antecedentes y en el presente Informe de Auditoría, al referirse al concepto Participaciones Federales, se consideran tanto a los recursos correspondientes propiamente a participaciones federales, derivados de su adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, como a los incentivos económicos, que se entregan a las entidades federativas y municipios por la suscripción, con la Federación, de los Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal y sus anexos.

La LCF define los porcentajes que las entidades federativas deben entregar a los municipios de los fondos e incentivos participables, por lo que en casi todos los casos se entrega el 20.0% de los recursos asignados, con la excepción del Fondo de Fomento Municipal, del cual se proporciona el 100.0%.

En 2016, de acuerdo con las auditorías practicadas a la distribución de las participaciones federales, las entidades federativas entregaron a sus municipios, en promedio, el 20.8% del Fondo General de Participaciones, y 11 entidades federativas entregaron un porcentaje mayor al 20.0% señalado en la Ley de Coordinación Fiscal para este mismo fondo.

El fondo más importante, por su monto, es el Fondo General de Participaciones, el cual se constituye por el 20.0% de la recaudación federal participable. Adicionalmente, se le incorpora el impuesto recaudado en 1989 por las entidades federativas, por concepto de las bases especiales de tributación, actualizado en los términos del artículo 2° de la LCF. En 2017, este fondo significó el 72.6% del total de las participaciones federales e incentivos pagados por la Federación a las entidades federativas y municipios.

El Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF) es un mecanismo mediante el cual se compensa una baja en los ingresos de las entidades federativas por concepto de participaciones federales, derivado de una disminución en la recaudación federal participable observada respecto de la programada en la Ley de Ingresos de la Federación. Estos recursos deben ser distribuidos a los municipios en el mismo porcentaje de los fondos que compensan; a saber, el Fondo General de Participaciones, el Fondo de Fomento Municipal, el Fondo de Fiscalización y Recaudación, y las participaciones por el 0.136% de la Recaudación Federal Participable.

En 2017 no se otorgaron recursos del FEIEF a los gobiernos locales, en virtud de que no hubo una disminución de la Recaudación Federal Participable.

De acuerdo con las reformas Constitucionales del 27 de mayo de 2015, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) deberá realizar la fiscalización de las participaciones federales.

A su vez, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRFCF) establece, en los artículos 47 y 50, que la fiscalización de las participaciones federales comprende:

- I. La aplicación de las fórmulas de distribución de las participaciones federales.
- II. La oportunidad en la ministración de los recursos.
- III. El ejercicio de los recursos conforme a 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, conforme a lo previsto en los presupuestos locales.
- V. La deuda de las entidades federativas garantizada con participaciones federales.
- VI. El cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3-B de la LCF, en materia del ISR referente a que las entidades adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal participarán

al 100.0% de la recaudación que se obtenga de ese impuesto que efectivamente se entere a la Federación, correspondiente al salario del personal que preste o desempeñe un servicio personal subordinado en las dependencias de la entidad federativa, del municipio o demarcación territorial de la Ciudad de México, así como en sus respectivos organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales.

En lo que respecta a la distribución y ministración de las participaciones federales, la estrategia que consideró la ASF para realizar la fiscalización de esta etapa del proceso de gestión de esos recursos, comprendió la realización de:

- Una auditoría a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) con el fin de corroborar que la distribución y ministración de las Participaciones Federales a las entidades federativas, y en su caso a los municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se realizó de conformidad con lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal y demás disposiciones jurídicas aplicables.
- Una auditoría a cada una de las entidades federativas.

En el caso de las auditorías a las entidades federativas, para fiscalizar la distribución y ministración de las participaciones e incentivos federales a los municipios, los aspectos revisados fueron los siguientes:

- Verificar que las entidades federativas dispongan de fórmulas y criterios de distribución de las participaciones federales que corresponden a los municipios, aprobadas por las legislaturas locales.
- Revisar la correcta aplicación de las fórmulas y criterios de distribución de los recursos que deben entregarse a los municipios de cada entidad federativa.
- Corroborar el pago de los recursos de las participaciones federales a los municipios en los plazos que establece la normativa local y federal.
- Constatar que las deducciones y afectaciones realizadas a las participaciones federales de los municipios, se encuentren debidamente fundamentadas y acreditadas.
- Verificar que las deducciones y afectaciones realizadas a las participaciones de los municipios, fueron pagadas a los terceros respectivos por cuenta de los municipios correspondientes.
- Verificar el cumplimiento, en materia de transparencia, de las disposiciones que contempla la Ley de Coordinación Fiscal.

Además de cumplir un mandato Constitucional y de la LFRCF, las auditorías practicadas a la distribución y ministración de las participaciones federales buscan coadyuvar a que ese proceso sea transparente y apegado a la ley. Por ello, un apartado fundamental de los informes de auditoría en esta materia es la identificación de las áreas de mejora del proceso, cuya atención pueda coadyuvar a que éste sea cada vez más eficiente; este aspecto expresa el principio de pro actividad que orienta la actuación de la ASF, referente a apoyar el desarrollo de una gestión pública eficiente, transparente y que rinda cuentas.

En la revisión de la Cuenta Pública 2017, la ASF tiene previsto realizar 33 auditorías a la Distribución de las Participaciones Federales; una por entidad federativa, así como una de nivel central a la SHCP.

En el marco del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), la ASF suscribió convenios de coordinación y colaboración con las Entidades Estatales de Fiscalización (EEF), con el objeto de fortalecer las acciones de fiscalización de las participaciones federales en la entidad federativa y sus municipios.

En ese contexto, para la revisión de la Cuenta Pública 2017, la ASF diseñó una estrategia de fiscalización coordinada con las EEF, de la distribución de las participaciones federales, cuyo objetivo es evitar la duplicidad en las auditorías e impulsar la homologación de criterios, normas y metodologías de auditoría, que son objetivos sustantivos del SNF.

Esta auditoría se realizó con base en esa estrategia y se llevó a cabo conjuntamente con el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización del Estado de Sonora (ISAF); consideró el marco jurídico de la ASF y se desarrolló en un ambiente de estrecha coordinación con esa entidad de fiscalización. Particularmente, el personal auditor de la ISAF participó en los procedimientos referentes a la transparencia en la distribución de los recursos y en la transferencia y control de los mismos.

### ***Resultados***

#### **TRANSFERENCIA DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**

1. Con la información proporcionada por la Secretaría de Hacienda del gobierno del estado de Sonora y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), se verificó que, de conformidad con la Cuenta Pública 2017, la entidad federativa recibió por concepto de participaciones federales (incluidos otros incentivos derivados del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal), un monto de 21,399,505.1 miles de pesos, integrado por los fondos e incentivos siguientes:

PARTICIPACIONES FEDERALES E INCENTIVOS PAGADOS AL ESTADO DE SONORA  
CUENTA PÚBLICA 2017  
(Miles de pesos)

Fondo o incentivo	Monto
Fondo General de Participaciones	13,744,951.4
Fondo de Fomento Municipal	415,558.6
Fondo de Fiscalización y Recaudación	3,545,482.7
Participaciones en el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios	438,452.0
Incentivos a la Venta Final de Gasolina y Diésel*	882,141.1
Fondo ISR	1,045,522.8
Tenencia (Rezagos)	1,239.3
Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	62,892.5
Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	296,412.8
Fondo de Compensación de Repecos-Intermedios	47,278.5
Participaciones por el 0.136% de la Recaudación Federal Participable	185,155.0
Otros incentivos derivados del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal	734,418.4
<b>Total</b>	<b>21,399,505.1</b>

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017, Cuentas por Liquidar Certificadas, oficios de aviso de pago de las participaciones federales emitidos por la SHCP, constancias de compensación de participaciones emitidos por la SHCP, recibos de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del estado de Sonora, pólizas contables y estados de cuenta bancarios.

\*Incluye recursos autoliquidables.

## DISTRIBUCIÓN DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES POR FONDO

2. Respecto del proceso de distribución de las participaciones a los municipios del estado de Sonora, se verificó que la entidad fiscalizada dispuso del Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017, el cual fue aprobado por el Congreso local y contiene los coeficientes utilizados para distribuir entre los municipios el Fondo General de Participaciones, el Fondo de Fiscalización y Recaudación, el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, el Fondo de Fomento Municipal, el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios a la Gasolina y Diésel, el Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos y el Fondo de Compensación para el Resarcimiento por Disminución del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos. Los criterios de distribución son los siguientes:

Para el Fondo General de Participaciones y el Fondo de Fiscalización y Recaudación, la distribución se determinó con base en la fórmula siguiente:

- Un 45.17% de cada uno en proporción directa al número de habitantes de cada municipio.

Los datos sobre población que se consideraron para la determinación de los factores de distribución de participaciones de esta parte del Fondo General, corresponden a los resultados del Censo General de Población y Vivienda del año 2000, dados a conocer por

el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Este coeficiente está descrito en el artículo 10 del citado Decreto.

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

La participación de la segunda parte del Fondo General correspondiente a cada municipio en 2016, se divide entre el total de esa parte del Fondo General que correspondió a todos los municipios en ese mismo 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 estos últimos, se determina el por ciento correspondiente a cada municipio respecto del total.

Las contribuciones asignables a que se hace referencia, son el impuesto predial y los derechos por servicios de agua potable y alcantarillado, incluidos accesorios, así como los impuestos sobre tenencia o uso de vehículos, captados en los territorios de cada municipio, por las dependencias u organismos estatales o municipales correspondientes. Este coeficiente está descrito en el artículo 11 del Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017.

- 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 en los coeficientes de esta parte del Fondo en el ejercicio de 2016. Este coeficiente se distribuye en proporción directa a las participaciones percibidas por cada municipio en el total del Fondo General de Participaciones, determinadas de acuerdo con los coeficientes de esta parte del Fondo en el ejercicio de 2016 y está descrito en el artículo 12 del Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017.

Para el Fondo de Fomento Municipal, la distribución se determinó con base en la fórmula siguiente:

- Dos terceras partes se distribuirán de acuerdo con los factores de distribución, ya determinados por la ley, del 45.17% del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fiscalización y Recaudación. Este coeficiente está descrito en el artículo 11 del Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017; y

- Una tercera parte, atendiendo a los factores que se fijan para la distribución del 9.66% del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fiscalización y Recaudación. Este coeficiente está descrito en el artículo 12 del Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017.

Para el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios y el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios a la Gasolina y Diésel, se aplicaron los factores de distribución del 45.17% del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fiscalización y Recaudación. Este coeficiente está descrito en el artículo 10 del Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017.

Para el Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos y el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, así como los ingresos derivados del Fondo de Compensación para el Resarcimiento por Disminución del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, se utilizaron los factores de distribución descritos en el artículo 11 del Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017.

Sin embargo, se identificó que el criterio poblacional utilizado para el Fondo de General de Participaciones, el Fondo de Fiscalización y Recaudación, el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios y el Impuesto Sobre Producción y Servicios a la Gasolina y Diésel, se obtuvo del Censo General de Población y Vivienda del año 2000, en vez de haberse utilizado la última información disponible, como lo establece la normativa. De igual manera, los criterios establecidos en el artículo 11 del Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017, no consideran registros recaudatorios actuales y, adicionalmente, no se explica en la normativa la forma en la que fueron obtenidos.

Aunado a lo anterior y derivado de los trabajos de fiscalización de la Cuenta Pública 2016, se recomendó la emisión de disposiciones de carácter general donde se establezcan los factores de distribución de las participaciones, así como la actualización de las variables que conforman la fórmula de distribución; al respecto, se proporcionaron por la entidad fiscalizada, los oficios número SH-2148/17 de fecha 7 de diciembre de 2017, signado por el Secretario de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora y el SH-0955/18 de fecha 4 de julio de 2018, suscrito por el Tesorero del Estado, en suplencia por ausencia del Secretario de Hacienda, donde solicitan al Presidente de la Mesa Directiva del H. Congreso del Estado que, en el Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal 2018 y, para el ejercicio fiscal 2019, se considere la actualización de las variables que conforman las fórmulas de distribución establecidas en el actual ordenamiento, así como sus fuentes, atendiendo a los principios recaudatorios y resarcitorios; y por lo que refiere a la población, que se utilice la última información oficial dada a conocer por el INEGI.



3. Con la revisión de la información proporcionada por el Gobierno del estado de Sonora, respecto de las participaciones federales que le fueron pagadas por la Federación en 2017, se verificó que el estado distribuyó entre sus municipios, para los fondos e incentivos que integraron la muestra de auditoría, recursos por el porcentaje que se indica a continuación:

PARTICIPACIONES FEDERALES PAGADAS AL ESTADO DE SONORA Y DISTRIBUIDAS A SUS MUNICIPIOS,  
EN LOS FONDOS E INCENTIVOS QUE INTEGRARON LA MUESTRA DE AUDITORÍA  
CUENTA PÚBLICA 2017  
(Miles de pesos)

Fondo o incentivo	Monto pagado al estado (A)	Monto distribuido por el estado a los municipios por concepto de las participaciones federales (B)	Porcentaje de las participaciones federales distribuidas a los municipios (C) = (B) / (A)	Monto pagado por el estado a los municipios por concepto de las participaciones federales (D)	Porcentaje de las participaciones federales pagadas a los municipios (E)	Porcentaje de las participaciones federales previsto en la LCF (F)	Porcentaje previsto en el Acuerdo del Estado (G)
Fondo General de Participaciones (FGP)	13,744,951.4	2,748,990.3	20.0	2,748,990.3	20.0	20.0	20.0
Fondo de Fiscalización y Recaudación (FOFIR)	3,545,482.7	709,096.5	20.0	709,096.5	20.0	20.0	20.0
Fondo de Fomento Municipal (FFM)	415,558.6	415,558.6	100.0	415,558.6	100.0	100.0	100.0
Fondo ISR <sup>2/</sup>	1,045,522.8	173,029.3	N/A	173,029.3	N/A	N/A	N/A
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a la venta final de gasolina y diésel (IEPS gasolina y diésel) <sup>1/</sup>	882,141.1	175,457.4	N/A	175,457.4	20.0	20.0	20.0
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS bebidas, tabacos y alcoholes)	438,452.0	87,690.4	20.0	87,690.4	20.0	20.0	20.0
Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (FOCO-ISAN)	62,892.5	12,578.5	20.0	12,578.5	20.0	20.0	20.0
Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos <sup>3/</sup>	1,239.4	135.1	N/A	135.1	20.0		20.0
Impuesto Sobre Automóviles Nuevos <sup>4/</sup>	296,412.8	59,003.9	N/A	59,003.9	20.0		20.0
<b>Total</b>	<b>20,432,653.3*</b>	<b>4,381,540.0**</b>		<b>4,381,540.0</b>			

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017, Ley de Coordinación Fiscal y Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017.

<sup>1/</sup> El monto del 20.0% distribuido por Participaciones por la Venta Final de Gasolina y Diésel no corresponde con el total en virtud de que el Estado de Sonora realizó el cálculo sobre los montos siguientes: 880,976.6 miles de pesos por Participaciones por la Venta Final de Gasolina y Diésel, 1,421.7 miles de pesos por multas y recargos, y aplicó un descuento por pago en exceso en la Cuenta Pública 2016 por 5,111.2 miles de pesos, por lo que el monto sobre el cual se calculó el 20% a municipios fue de 877,287.1 miles de pesos y este corresponde a un monto de 175,457.4 miles de pesos a municipios.

<sup>2/</sup> El porcentaje del ISR distribuido a los municipios corresponde al cien por ciento del monto de la recaudación obtenida de dicho impuesto de cada municipio, efectivamente pagado a la Federación, por la retención de salarios del personal subordinado en las dependencias de los municipios, así como sus respectivos organismos autónomos y entidades paramunicipales.

<sup>3/</sup> Incluye descuentos por recargos por tenencia federal y multa federal derivada del procedimiento administrativo de ejecución de impuestos federales.

<sup>4/</sup> Incluye descuentos por recargos de impuestos sobre automóviles nuevos.

\*Las participaciones por el 0.136% de la Recaudación Federal Participable corresponden en un 100.0% a los municipios y los recursos son entregados a éstos directamente por la Federación. Por ello, no forman parte de la muestra de la auditoría. Asimismo, no se consideró el Fondo de Compensación de REPECOS-Intermedios y Otros incentivos derivados del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, ya que no se distribuyen a los municipios y por ello no formaron parte de la muestra de auditoría.

\*\*Importe sin descontar las deducciones y afectaciones aplicadas a las participaciones federales de los municipios.

Nota: La suma de los montos puede no coincidir por el redondeo de cifras.

N/A.- No aplica.

#### **4. Fondo General de Participaciones (FGP)**

Con la revisión de la información proporcionada sobre los factores y procedimiento de distribución determinados en 2017 por la entidad fiscalizada, respecto del Fondo General de Participaciones, se verificó que la distribución realizada a los 72 municipios, de los recursos que les correspondían de este fondo, se apegó a la normativa establecida.

El procedimiento de distribución consistió en obtener el monto equivalente al 20.0% del Fondo General de Participaciones, que se pagó al estado mensualmente durante 2017, el cual fue multiplicado por los coeficientes determinados en el Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017.

Del análisis de la información presentada, se concluye que, en el ejercicio fiscal 2017, el gobierno estatal distribuyó a sus municipios un monto de 2,748,990.3 miles de pesos, determinado por 2,729,691.5 miles de pesos, equivalente al 20.0% del monto del Fondo General de Participaciones y 19,298.8 miles de pesos que corresponden a los ajustes trimestrales.

#### **5. Fondo de Fomento Municipal (FFM)**

Con la revisión de la información proporcionada sobre los factores y procedimiento de distribución determinados en 2017 por la entidad fiscalizada, respecto del Fondo de Fomento Municipal, se verificó que la distribución realizada a los 72 municipios, de los recursos que les correspondían de este fondo, se apegó a la normativa establecida.

El procedimiento de distribución consistió en obtener el monto equivalente al 100.0% del Fondo de Fomento Municipal, que se pagó al estado mensualmente durante 2017, el cual fue multiplicado por los coeficientes determinados en el Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017.

Del análisis de la información presentada, se concluye que, en el ejercicio fiscal 2017, el gobierno estatal distribuyó a sus municipios un monto total de 415,558.6 miles de pesos, determinado por 411,679.3 miles de pesos, equivalente al 100.0% del monto del Fondo de Fomento Municipal y 3,879.3 miles de pesos que corresponden a los ajustes trimestrales.

#### **6. Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS)**

Con la revisión de la información proporcionada sobre los factores y procedimiento de distribución determinados en 2017 por la entidad fiscalizada, respecto del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (tabacos labrados, cerveza y bebidas alcohólicas), se verificó que la distribución realizada a los 72 municipios, de los recursos que les correspondían de este fondo, se apegó a la normativa establecida.

El procedimiento de distribución consistió en obtener el monto equivalente al 20.0% del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (tabacos labrados, cerveza y bebidas alcohólicas), que se pagó al estado mensualmente durante 2017, el cual fue multiplicado por los coeficientes determinados en el Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017.

Del análisis de la información presentada, se concluye que en el ejercicio fiscal 2017, el gobierno estatal distribuyó a sus municipios un monto total de 87,690.4 miles de pesos, del IEPS, determinado por 87,201.7 miles de pesos, equivalente al 20.0% del monto del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (tabacos labrados, cerveza y bebidas alcohólicas) y 488.7 miles de pesos que corresponden a los ajustes trimestrales.

#### **7. Fondo de Fiscalización y Recaudación (FOFIR)**

Con la revisión de la información proporcionada sobre los factores y procedimiento de distribución determinados en 2017 por la entidad fiscalizada, respecto del Fondo de Fiscalización y Recaudación, se verificó que la distribución realizada a los 72 municipios de los recursos que les correspondían de este fondo, se apegó a la normativa establecida.

El procedimiento de distribución consistió en obtener el monto equivalente al 20.0% del Fondo de Fiscalización y Recaudación, que se pagó al estado mensualmente durante 2017, el cual fue multiplicado por los coeficientes determinados en el Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017.

Del análisis de la información presentada, se concluye que, en el ejercicio fiscal 2017, el gobierno estatal distribuyó a sus municipios un monto total de 709,096.5 miles de pesos, determinado por 602,455.7 miles de pesos, equivalente al 20.0% del monto del Fondo de Fiscalización y Recaudación y 106,640.8 miles de pesos que corresponden a los ajustes trimestrales.

#### **8. Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (FOCO-ISAN)**

Con la revisión de la información proporcionada sobre los factores y procedimiento de distribución determinados en 2017 por la entidad fiscalizada, respecto del Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (FOCO-ISAN), se verificó que la distribución realizada a los 72 municipios de los recursos que les correspondían de este fondo, se apegó a la normativa establecida.

El procedimiento de distribución consistió en obtener el monto equivalente al 20.0% del Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (FOCO-ISAN), que se pagó al estado mensualmente durante 2017, el cual fue multiplicado por los coeficientes determinados en el Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017.

Del análisis de la información presentada, se concluye que, en el ejercicio 2017, el gobierno estatal distribuyó a sus municipios un monto total de 12,578.5 miles de pesos, equivalente al 20.0% del monto del FOCO-ISAN.

### **9. Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios a la Venta Final De Gasolina y Diésel (IEPS Gasolina y Diésel)**

Con la revisión de la información proporcionada sobre los factores y procedimiento de distribución determinados en 2017 por la entidad fiscalizada, respecto de las Participaciones a la Venta Final de Gasolina y Diésel (IEPS gasolina y diésel), se verificó que la distribución realizada a los 72 municipios, de los recursos que les correspondían de este fondo, se apegó a la normativa establecida.

El procedimiento de distribución consistió en obtener el monto equivalente al 20.0% de las Participaciones a la Venta Final de Gasolina y Diésel (IEPS gasolina y diésel), que se pagó al estado mensualmente durante 2017, el cual fue multiplicado por los coeficientes determinados en el Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017.

Del análisis de la información presentada, se concluye que en el ejercicio fiscal 2017, el gobierno estatal distribuyó a sus municipios un monto total de 175,457.4 miles de pesos, determinado por 176,195.3 miles de pesos, equivalente al 20.0% del monto de las Participaciones a la Venta Final de Gasolina y Diésel (IEPS gasolina y diésel); 284.3 miles de pesos que corresponden a multas y recargos; y la reducción de 1,022.2 miles de pesos equivalente al ajuste por pago en exceso en la Cuenta Pública 2016.

### **10. Impuesto Sobre la Renta Participable (ISR)**

Con la revisión de los oficios mediante los cuales la SHCP informó a la entidad fiscalizada la determinación de las participaciones federales por concepto del cien por ciento de la recaudación del Impuesto Sobre la Renta (ISR) que efectivamente se enteró a la Federación en 2017, correspondiente al salario del personal que prestó o desempeñó un servicio personal subordinado en la entidad federativa y sus organismos estatales, así como a sus municipios y organismos municipales, y de la revisión de los oficios con los que se informó a los municipios la entrega de la recaudación correspondiente, se constató que el Gobierno del estado de Sonora les distribuyó 173,029.3 miles de pesos.

Este importe coincide con el reportado en los oficios proporcionados por la SHCP, respecto del monto de los recursos que correspondían a los municipios y a sus organismos.

### **11. Impuesto sobre la tenencia o uso de vehículos**

Con la revisión de la información proporcionada sobre los factores y procedimiento de distribución determinados en 2017 por la entidad fiscalizada, respecto del Impuesto Sobre la

Tenencia o Uso de Vehículos, se verificó que la distribución realizada a los 72 municipios, de los recursos que les correspondían de este fondo, se apegó a la normativa establecida.

El procedimiento de distribución consistió en obtener el monto equivalente al 20.0% del Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos, que se pagó al estado mensualmente durante 2017, el cual fue multiplicado por los coeficientes determinados en el Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017. Asimismo, se consideró la Tenencia como parte del cálculo del pago de las Participaciones Federales.

Del análisis de la información presentada, se concluye que en ejercicio fiscal 2017, el gobierno estatal distribuyó a sus municipios un monto total de 135.1 miles de pesos, equivalente al 20.0% del monto del Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos.

### **12. Impuesto sobre Automóviles Nuevos (ISAN)**

Con la revisión de la información proporcionada sobre los factores y procedimiento de distribución determinados en 2017 por la entidad fiscalizada, respecto del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN), se verificó que la distribución realizada a los 72 municipios, de los recursos que les correspondían de este fondo, se apegó a la normativa establecida.

El procedimiento de distribución consistió en obtener el monto equivalente al 20.0% del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN), que se pagó al estado mensualmente durante 2017, el cual fue multiplicado por los coeficientes determinados en el Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017. Asimismo, se consideró al Impuesto Sobre Automóviles Nuevos como parte del cálculo del pago de las Participaciones Federales.

Con el análisis de la información presentada, se concluyó que en el ejercicio fiscal 2017, el gobierno estatal distribuyó a sus municipios un monto total de 59,003.9 miles de pesos, equivalente al 20.0% del monto del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN).

## **TRANSFERENCIA Y CONTROL DE LOS RECURSOS**

**13.** Respecto de las transferencias de las participaciones federales a sus municipios, la Secretaría de Hacienda del Gobierno del estado de Sonora presentó la documentación siguiente:

- Oficios de liquidación emitidos por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del estado de Sonora, mediante los cuales informa a los municipios el monto a recibir por concepto de participaciones federales y estatales en los meses de febrero de 2017 a enero de 2018.

- Estados de cuenta bancarios del Gobierno del estado de Sonora, de las cuentas utilizadas para el pago de las participaciones federales a los municipios, de febrero 2017 a enero 2018, correspondiente al ejercicio fiscal 2017.
- Reporte de pagos realizados a los municipios.
- Órdenes de pago de participaciones municipales a los 72 municipios de estado de Sonora, de febrero de 2017 a enero de 2018.
- Copia de los cheques entregados al municipio de Divisaderos, Sonora, correspondientes al pago por participaciones, de febrero de 2017 a enero de 2018.
- Reporte de pagos electrónicos interbancarios por los pagos efectuados a los municipios.

Con la revisión de la documentación anterior, se determinó que el Gobierno del estado de Sonora pagó a los 72 municipios de la entidad un total de 4,381,540.0 miles de pesos por concepto de participaciones federales señaladas en los oficios de liquidación a los municipios y 75,440.1 miles de pesos por concepto de participaciones estatales, correspondientes a la Cuenta Pública 2017. Cabe destacar que, en el estado de Sonora, las deducciones efectuadas se realizaron sobre el monto total de participaciones federales y estatales recibidas en cada municipio, por lo que el monto total de participaciones ascendió a 4,456,980.1 miles de pesos, de ese monto se descontaron 2,568,164.7 miles de pesos por deducciones y afectaciones que, con cargo a las participaciones, fueron aplicadas a los municipios del estado. El monto transferido de las participaciones (antes de deducciones y afectaciones) coincide con el obtenido en la aplicación de los factores de distribución determinados por el gobierno del estado. Lo anterior, conforme a la tabla siguiente:

PARTICIPACIONES PAGADAS A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE SONORA, DEDUCCIONES Y  
AFECTACIONES DE LOS FONDOS E INCENTIVOS QUE INTEGRARON LA MUESTRA DE AUDITORÍA  
CUENTA PÚBLICA 2017  
(Miles de pesos)

Concepto	Monto
<i><u>Participaciones pagadas:</u></i>	
Fondo General de Participaciones	2,748,990.3
Fondo de Fiscalización y Recaudación	709,096.5
Fondo de Fomento Municipal	415,558.6
Fondo ISR	173,029.3
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a la venta final de gasolina y diésel	175,457.4
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	87,690.4
Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	12,578.5
Impuesto Sobre la Tenencia o Uso de Vehículos	135.1
Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	59,003.9
Subtotal Participaciones Federales	4,381,540.0
Subtotal Participaciones Estatales	75,440.1
Total Participaciones	4,456,980.1
<i><u>Deducciones efectuadas:</u></i>	
Aportación ISSSTESON municipios	376,917.8
Fondo, Pensiones y Jubilaciones	296,027.2
Fideicomiso 15107-6-261 Banco del BAJIO	239,568.4
Anticipos por participaciones estatales-aguinaldo	238,062.0
Fideicomiso THE BANK OF NEW YORK MELLON	164,580.0
Fideicomiso THE BANK OF NEW YORK MELLON Remanente	156,632.7
Fideicomiso 1945-0 de BANSI, S.A	141,510.2
Cuotas ISSSTESON Municipios	113,661.5
Fideicomiso 409449-6 BBVA BANCOMER, S.A.	78,116.1
Fideicomiso 2004-1 de BANSI, S.A.	76,332.8
Sistema Integral para el Desarrollo de la Familia (Desayunos)	56,097.0
Fideicomiso 11156 Banco INTERACCIONES, S.A.	52,763.1
Fideicomiso 10343-12-53 del Banco del BAJIO, S.A.	50,938.6
Otros	469,789.3
Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF)	57,168.0
Subtotal Deducciones	2,568,164.7
Total Ministrado	1,888,815.4

FUENTE: Estados de cuenta bancarios del Gobierno del estado de Sonora; Oficios de liquidación emitidos por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del estado de Sonora, e información proporcionada por el Gobierno del estado de Sonora.

Asimismo, para acreditar la efectiva ministración de los recursos participables, se corroboró mediante los estados de cuenta bancarios proporcionados por la entidad fiscalizada que, una vez aplicadas las deducciones y afectaciones, los recursos transferidos a los municipios coincidieron con los montos líquidos contenidos en las constancias de liquidación.

La Secretaría de Hacienda del Gobierno del estado de Sonora realizó transferencias bancarias a 71 municipios en las cuentas habilitadas para tales fines y realizó los pagos correspondientes por medio de cheques a un municipio a petición del mismo.

Con base en lo anterior y conforme a la revisión de la distribución de las participaciones federales de 2017 a los 72 municipios del estado de Sonora, se determinó que se ministraron los recursos correspondientes a todos los municipios en los montos establecidos en la normativa.

**14.** Con el análisis de las ministraciones realizadas por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del estado de Sonora a los 72 municipios de la entidad, por concepto de participaciones federales de 2017, se constató que existieron retrasos entre las fechas de ministración de los recursos y las establecidas por la normativa, de los fondos siguientes:

DÍAS DE DESFASE ENTRE LAS FECHAS DE MINISTRACIÓN DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES Y LAS ESTABLECIDAS POR LA NORMATIVA, DE LOS FONDOS E INCENTIVOS QUE INTEGRARON LA MUESTRA DE AUDITORÍA  
CUENTA PÚBLICA 2017  
(Días)

Fondo / Mes	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Total
Fondo de Fomento Municipal	15	16	17	14	16	14	16	15	17	15	7	11	173
Fondo de Fiscalización y Recaudación	21	17	21	20	18	18	16	21	21	22	10	11	216
Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	22	17	21	20	22	18	16	21	21	22	10	11	221
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios a la venta final de gasolina y diésel	37	34	38	34	37	32	22	36	34	36	27	36	403
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	15	16	17	14	16	14	16	15	17	15	7	11	173
Fondo ISR	19	43	20	36	16	17	0	8	0	0	0	0	159
<b>Total</b>	<b>129</b>	<b>143</b>	<b>134</b>	<b>138</b>	<b>125</b>	<b>113</b>	<b>86</b>	<b>116</b>	<b>110</b>	<b>110</b>	<b>61</b>	<b>80</b>	<b>1,345</b>

FUENTE: Elaboración propia, estados de cuenta bancarios e información proporcionada por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del estado de Sonora.

De acuerdo con lo anterior, se determinó un monto total de rendimientos financieros generados, por 9,003.8 miles de pesos.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de Hacienda del Gobierno del estado de Sonora, mediante oficio número 05.18.0748/2018 de fecha 18 de julio de 2018, presentó la evidencia documental que consiste en los oficios de aviso a los municipios respecto del pago de rendimientos financieros de las participaciones 2017, las órdenes de pago y los comprobantes de las transferencias bancarias realizadas a 71 municipios y un pago con cheque al municipio de Divisaderos, con lo cual acreditó el pago de intereses respecto al retraso de las ministraciones correspondientes a los municipios del estado por un importe de 9,003.8 miles de pesos. De acuerdo con lo anterior, y después de analizada la documentación referida, se considera solventada la observación.



**15.** Con el análisis de las deducciones aplicadas en 2017, por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del estado de Sonora, se verificó que, en los 72 municipios de la entidad federativa, se llevaron a cabo afectaciones con cargo a las participaciones federales que se les distribuyen; al respecto, en los oficios de liquidación de participaciones a municipios, se pueden identificar por fondo los montos que integran las participaciones federales, así como los importes y conceptos de las participaciones estatales; sin embargo, en las deducciones no se especificó cuál es la fuente de pago, por lo que no se pudo identificar cuáles son las afectaciones a las participaciones federales y las que pertenecen a las estatales, así como los importes respectivos. Las afectaciones, fueron las siguientes:

GOBIERNO DEL ESTADO DE SONORA  
AFECTACIONES A LAS PARTICIPACIONES PAGADAS A MUNICIPIOS  
CUENTA PÚBLICA 2017  
(Miles de pesos)

Deducciones	Número de municipios	Monto
Aportación ISSSTESON Municipios	66	376,917.8
Fondo Pensiones y Jubilación Municipios	45	296,027.2
Fideicomiso 15107-6-261 BANCO DEL BAJÍO	1	239,568.4
Anticipos por Participaciones Estatales-Aguinaldo	66	238,062.0
Fideicomiso THE BANK OF NEW YORK MELLON	1	164,580.0
Fideicomiso THE BANK OF NEW YORK MELLON REMANENTE	3	156,632.7
Fideicomiso 1945-0 DE BANSI, S.A.	1	141,510.2
Cuotas ISSSTESON Municipios	66	113,661.5
Fideicomiso 409449-6 BBVA BANCOMER, S.A.	1	78,116.1
Fideicomiso 2004-1 DE BANSI, S.A.	1	76,332.8
Sistema Integral para el Desarrollo de la Familia (Desayunos)	70	56,097.0
Fideicomiso 11156 BANCO INTERACCIONES, S.A.	1	52,763.1
Fideicomiso 10343-12-53 del BANCO DEL BAJÍO, S.A.	1	50,938.6
Fideicomiso 10343-12-53 COFIDAN 2 BANCO DEL BAJÍO, S.A.	1	47,137.9
Fideicomiso 10343-12-53 del BANCO DEL BAJÍO, S.A.-INTERACCIONES	1	44,435.7
Anticipos por Participaciones Estatales	16	40,235.1
Fideicomiso 405622-2 BBVA BANCOMER, S.A. (FFRES)	30	34,880.1
Créditos Directos y Avalados de Municipios	11	33,090.6
Anticipos por Participaciones Estatales-Recaudación	47	32,535.8
Fideicomiso 2417-9, BANSI, S.A.	1	30,028.5
Fideicomiso CIB/480, CI BANCO, S.A.	1	28,357.9
Fideicomiso 71495 BANCA AFIRME, S.A.	1	26,216.7
FID. INFR. SLRC. en Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada	1	19,200.0
CIBANCO SA IBM Fideicomiso CIB/2295	1	14,736.7
Fideicomiso 10698 BANCO INTERACCIONES, S.A.	1	13,341.5
Fideicomiso 2433-0 DE BANSI, S.A. IBM	1	12,370.0
Banco INVEX, S.A. Fiduciario por Cuenta FID/2391	1	10,843.7
Fideicomiso 2731, BANCO INVEX, S.A.	1	10,699.5
Banco INTERACCIONES, S.A. FID. 10336	1	7,920.7
Fideicomiso 1597-8 DE BANSI, S.A.	1	7,894.5
Banco INVEX, S.A. Fiduciario por Cuenta FID/2182	1	7,876.5
Sistema Integral para el Desarrollo de la Familia (Despensas)	70	7,481.5
Banco INVEX, S.A. Fiduciario por Cuenta FID/2180	1	6,939.7
Fideicomiso 2543-4 BANSI, S.A. IBM	1	6,936.1
Anticipos por Participaciones Estatales-Programa Multifinalitario	66	6,420.4
Fideicomiso 409880-2 BBVA BANCOMER, S.A.	1	4,668.5
Fideicomiso 2167-6 DE BANSI, S.A.	1	4,176.1
Fideicomiso CIB/503 de BANCO CI BANCO, S.A. IBM	1	2,840.6
Fideicomiso 2234-6 BANSI, S.A.	1	2,671.2
FID. 2233-8, BANSI, SA. IBM	1	1,749.1
Fideicomiso 2235-4 BANSI, S.A.	1	1,739.5
Cobro proveniente Adeudos del Servicio Administración Tributaria	1	1,022.3
Telefonía Rural de Sonora	28	801.5
Comité Administrador del Transporte Escolar del Río Sonora	7	324.0
Hospital General de Moctezuma	15	145.0
Tesorería de Padres de Familia Secundaria Técnica 17 Alejandro C. Duron	5	40.0
Otros		32.4
Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF)		57,168.0
<b>Total General</b>		<b>2,568,164.7</b>

FUENTE: Oficios de liquidación emitidos por el Gobierno del estado de Sonora mediante los cuales informa a los municipios el monto a recibir por concepto de participaciones federales en los meses de febrero de 2017 a enero de 2018.

En la fiscalización que se realizó a la Cuenta Pública 2016, la ASF y la entidad fiscalizada acordaron que en los oficios de liquidación de participaciones a los municipios, se especificaría la fuente de pago de las deducciones realizadas; al respecto y para dar atención a esta insuficiencia, en el transcurso de la revisión de la Cuenta Pública 2017, la Dirección General de Contabilidad Gubernamental informó mediante el oficio número 05.18.747/18 de fecha 17 de julio de 2018, que se están analizando las modificaciones al sistema informático para el cálculo de las participaciones municipales denominado Sistema de Contabilidad Gubernamental (SICOGU), en cuanto a la identificación de los descuentos, de tal forma que se indique los que se realizan con participaciones federales y cuáles con participaciones estatales; asimismo, entregaron al personal de la ASF la propuesta de formato para hacer esta identificación.

Respecto de las deducciones efectuadas, indicadas en el cuadro anterior, se corroboró la existencia de convenios firmados por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del estado de Sonora y los municipios, para la autorización de anticipos por cuenta de participaciones por recaudación y programa multifinalitario, así como los oficios en los que se indican las retenciones mensuales correspondientes a dichos anticipos; se verificó, igualmente, la existencia de convenios firmados entre los municipios y el Sistema Integral de la Familia de Sonora para utilizar participaciones para la operación de los programas Desayunos Escolares y Asistencia Alimentaria a Sujetos Vulnerables.

Se corroboró también la existencia de convenios y la autorización del Congreso para contraer deuda con BANOBRAS, en aquellos municipios en los que hubo retenciones por créditos directos y avalados por los municipios; asimismo, se verificó la existencia de convenios y la autorización del Congreso en el caso de los municipios a los que se les retuvieron participaciones para el pago de los fideicomisos siguientes: BBVABANCOMER, BANJERCITO, BANSI, Banca AFIRME, BANCO DEL BAJÍO COFIDAN 1, BANCO DEL BAJÍO COFIDAN 2, ACTINVER, THE BANK OF NEW YORK MELLON, BANCO INVEX, CI BANCO y Banco Interacciones.

Respecto de los descuentos realizados por servicios de radiocomunicación, se presentaron los convenios celebrados entre Telefonía Rural de Sonora y los municipios, a quienes se les retuvieron participaciones por este concepto.

Se verificaron los convenios con el ISSSTE, cuotas al ISSSTE, así como los descuentos por Fondos, Pensiones y Jubilaciones, de los que en 70 municipios justificaron las deducciones realizadas a las participaciones federales mediante el convenio respectivo; asimismo, la entidad fiscalizada entregó el oficio número UJ-3125-2018, de fecha 13 de julio de 2018, emitido por la Unidad Jurídica de ISSSTESON, donde informó que los convenios de Mazatán y San Luis Río Colorado no se encuentran vigentes, por lo que para realizar las deducciones siguen utilizando los convenios de 2015.

En relación con los descuentos efectuados por concepto de Tesorerías de Escuelas, Bachilleres, Patronato Preparatorias, Hospitales, Instituto Superior de Seguridad Pública y Centro de Readaptación Social, asociados con la revisión de la Cuenta Pública 2016, en la que

no se presentaron los convenios que justificaran las deducciones realizadas a las participaciones de los municipios, la Secretaría de Hacienda del Gobierno del estado de Sonora presentó los oficios con los que se informa a los municipios de las devoluciones que se hicieron por no disponer de convenios vigentes para beneficio de sus instituciones y comunidades; asimismo, respecto de los convenios de Transporte Escolar, se actualizaron con cada uno de los municipios a los que se hacen deducciones por este concepto.

Se corroboraron las transferencias realizadas a todos los fideicomisos, el pago al DIF Sonora en desayunos y despensas, los pagos realizados a BANOBRAS, a Telefonía Rural de Sonora, al ISSTESON por cuotas, aportaciones, pensiones y jubilaciones, y al comité de administración del transporte escolar; al respecto, todos coincidieron con los montos deducidos.

En las deducciones realizadas a los municipios no se pudo verificar cuáles son los fondos con los que se cubren las deducciones de participaciones federales, ya que al realizarse cada deducción también incluyen las participaciones estatales. Así, aunque las afectaciones por deuda superan los porcentajes permitidos en el Fondo General, Fondo de Fomento Municipal y al IEPS gasolina y diésel (no debe exceder el 25.0% de los recursos que correspondan), dichas afectaciones no se pueden verificar porque no están diferenciados los recursos estatales de los federales y no hay claridad de qué fuente se tomaron los recursos.

En los municipios de Agua Prieta, Empalme, Guaymas, Huatabampo, Navojoa y Nogales no se pudo determinar el cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal, respecto de los porcentajes máximos que pueden ser objeto de deducciones en el ejercicio fiscal 2017; además, no se pudo verificar de qué otros fondos de las participaciones federales o participaciones estatales fueron pagadas las diferencias.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el Tesorero del Estado de Sonora informó al Director General de Auditoría Gubernamental de la Secretaría de la Contraloría General del Gobierno del Estado de Sonora, que en el Sistema de Participaciones Municipales se realizaron los trabajos necesarios para que se emitan los recibos de liquidaciones, identificando en el caso específico de los descuentos, cuáles afectaciones se realizan con recurso federal o estatal.

Al respecto, la entidad fiscalizada envió algunos ejemplos de órdenes de pago de la ministración de participaciones, así como de oficios de liquidación y los oficios de retenciones de participaciones de una muestra de tres municipios (Agua Prieta, Nogales y Puerto Peñasco); en estos últimos se observan los trabajos realizados, ya que se diferencian los conceptos de retenciones que fueron pagados con participaciones federales y los pagados con participaciones estatales, con lo que se solventa lo observado.

## **TRANSPARENCIA EN LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS**

**16.** Con la revisión de la documentación proporcionada por la Secretaría Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora, se verificó que el 2 de febrero de 2017, se publicó el 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; del Fondo de Fiscalización y Recaudación; del Fondo de Fomento Municipal; del Fondo del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios; del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios a la Gasolina y Diésel; del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos; del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos; del Fondo de Compensación para el Resarcimiento por Disminución del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, y Participación ISR Artículo 3-B de la Ley de la Ley de Coordinación Fiscal, durante el Ejercicio Fiscal de 2017, en el cual se consideraron los elementos y características siguientes:

- Referencia del Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017 y del artículo 6, cuarto y quinto párrafo de la Ley de Coordinación Fiscal.
- Porcentaje y montos estimados de las participaciones correspondientes a los municipios del estado de Sonora para el ejercicio fiscal 2017.
- Conceptos de participaciones federales que tienen la obligación de distribuir a sus municipios.
- Calendario de ministración de los recursos a los municipios en cada uno de los meses del año, de acuerdo con el formato del Anexo I de los Lineamientos para la publicación de la información a que se refiere el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal.
- Los porcentajes de participaciones federales que se determinaron para cada fondo y municipio, de acuerdo con el Anexo II de los Lineamientos para la publicación de la información a que se refiere el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal.
- La información relativa a los porcentajes y montos se presentó en los términos del Anexo II de los Lineamientos para la publicación de la información a que se refiere el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal.

Al respecto, en la revisión de la Cuenta Pública 2016, y en relación a los Lineamientos para la publicación de la información a que se refiere el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, se señaló que en el acuerdo no se especifican las fórmulas con las que se determinaron los factores para cada uno de los fondos, con que se distribuyen las participaciones federales y en la revisión de la Cuenta Pública 2017 se presenta la misma situación. Sobre este tema, la entidad fiscalizada proporcionó los oficios número SH-2148/17 de fecha 7 de diciembre de 2017, signado por el Secretario de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora y el SH-0955/18 de fecha 4 de julio de 2018, suscrito por el Tesorero del Estado, en suplencia por ausencia del Secretario de Hacienda, donde solicitan al Presidente de la Mesa Directiva del H. Congreso del Estado que, en el Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal 2018 y, para el ejercicio fiscal 2019, se considere la actualización de las variables que conforman las fórmulas de distribución establecidas en el actual ordenamiento, así como sus fuentes, atendiendo a los principios recaudatorios y resarcitorios; y por lo que refiere a la población, que se utilice la última información oficial dada a conocer por el INEGI.

En lo que respecta a la revisión de la información contenida en los informes trimestrales de las participaciones entregadas a los municipios del estado, se corroboró que éstos fueron publicados oportunamente en el Periódico Oficial del Estado los días 6 de abril, 6 de julio y 5

de octubre, todos de 2017, así como el 11 de enero de 2018, y en la página oficial de Internet del gobierno estatal; además, se presentaron los montos en pesos de cada uno de los conceptos de las participaciones federales de manera acumulada al trimestre correspondiente; sin embargo, en los informes trimestrales sobre las participaciones ministradas a los municipios, no se presentó el desglose mensual de los conceptos participables respectivos; y derivado de la auditoría realizada a la Cuenta Pública 2016, en donde se observó esta misma insuficiencia, la entidad fiscalizada realizó las adecuaciones necesarias a las publicaciones trimestrales para el primer informe trimestral de 2018. Asimismo, se constató el envío de la información de las ministraciones realizadas a los municipios, a la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la SHCP.

Igualmente, se verificó que la entidad federativa habilitó dentro de su sitio oficial de Internet, una sección en la que se dieron a conocer los montos pagados a sus municipios, por cada uno de los fondos e incentivos participables, que se derivaron de los criterios de distribución determinados por la legislatura local. Dicha información se presentó con una frecuencia mensual.

#### **FORTALEZAS Y ÁREAS DE MEJORA**

**17.** Con base en los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, se determinó que la gestión del proceso de distribución de las participaciones federales e incentivos a los municipios de la entidad federativa; el pago y ministración de los recursos; la difusión de la información correspondiente, y otras actividades vinculadas a dicho proceso, presentaron las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

##### **Fortalezas:**

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

- Se dispuso de criterios de distribución de las participaciones a los municipios del estado de Sonora, los cuales fueron aprobados por el Congreso Local; contienen los coeficientes utilizados para distribuir entre los municipios el Fondo General de Participaciones, el Fondo de Fiscalización y Recaudación, el Fondo de Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, el Fondo de Fomento Municipal, el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios a la Gasolina y Diésel, el Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos y el Fondo de Compensación para el Resarcimiento por Disminución del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos.
- La normativa local prevé la distribución del 20.0% de participaciones federales a los municipios del estado de Sonora, que equivale al establecido en la Ley de Coordinación Fiscal, para el FGP; IEPS; FOFIR; IEPS gasolina y diésel; FOCO-ISAN; así como el 100.0% de los recursos del FFM y del ISR.
- Cada una de las áreas involucradas en el proceso de distribución, ministración y difusión de las participaciones federales a los municipios dispuso de un Manual de Procedimientos, el cual es general para todas sus actividades; respecto de este punto, y como resultado de la fiscalización de la Cuenta Pública 2016, se solicitó establecer un

manual que, de manera específica, describa los procesos de cálculo, distribución, liquidación y pago de las participaciones federales a los municipios; en relación con este tema, la entidad fiscalizada proporcionó el oficio donde se informa que la Dirección General de Contabilidad Gubernamental realizará una reforma a su Manual de Procedimientos, el cual consistirá en incorporar un apartado que exprese el proceso de cálculo, captura, retenciones y seguimiento de las participaciones municipales.

**Pago de las participaciones e incentivos a los municipios:**

- Se dispuso de un sistema informático para el cálculo de las participaciones municipales, el cual se denomina Sistema de Contabilidad Gubernamental (SICOGU).
- El estado transfirió a los municipios recursos por un monto que corresponde con el porcentaje establecido en su marco jurídico para los fondos e incentivos siguientes: FGP, FOFIR, FFM, ISR, IEPS, IEPS gasolina y diésel y FOCO-ISAN.
- Se corroboró, mediante los estados de cuenta bancarios proporcionados por la entidad fiscalizada que, una vez aplicadas las deducciones y afectaciones, los recursos transferidos a los municipios coincidieron con los montos líquidos contenidos en las constancias de liquidación.
- La Secretaría de Hacienda del Gobierno del estado de Sonora realizó transferencias bancarias a 71 municipios en las cuentas habilitadas para tales fines y realizó los pagos correspondientes por medio de cheques a un municipio a petición del mismo.
- Se ministraron los recursos correspondientes a las participaciones federales a todos los municipios, en los montos establecidos en la normativa.
- Con el análisis de las ministraciones realizadas a los municipios en 2017, se constató que existieron retrasos entre las fechas de ministración de los recursos y las establecidas en la normativa, en los fondos siguientes: FFM, FOFIR, FOCO-ISAN, IEPS gasolina y diésel, IEPS e ISR, lo que generó rendimientos financieros por un monto de 9,003.8 miles de pesos. Con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de Hacienda del Gobierno del estado de Sonora, mediante oficio, presentó la evidencia documental que acredita los pagos realizados a los municipios del estado por concepto de los rendimientos financieros de las participaciones 2017, por el importe antes referido.
- En los 72 municipios de la entidad federativa se llevaron a cabo afectaciones con cargo a sus participaciones; sin embargo, la entidad fiscalizada no clasificó la fuente de pago de las deducciones o afectaciones realizadas, de tal forma que no se pudo diferenciar que afectaciones se realizaron con recursos federales y cuáles con estatales.  
En la fiscalización que se realizó a la Cuenta Pública 2016, la ASF y la entidad fiscalizada acordaron que en los oficios de liquidación de participaciones a municipios se especificaría la fuente de pago de las deducciones realizadas; al respecto y para dar atención a esta insuficiencia, en el transcurso de la revisión de la Cuenta Pública 2017, la Dirección General de Contabilidad Gubernamental informó, mediante oficio, que se están analizando las modificaciones al sistema informático para el cálculo de las participaciones municipales denominado Sistema de Contabilidad Gubernamental (SICOGU), en lo referente a la identificación de los descuentos, de tal forma que se indique los que se

realizan con participaciones federales y cuáles con participaciones estatales; asimismo, entregaron al personal de la ASF, la propuesta de formato para hacer esta identificación.

- Se justificó mediante la documentación correspondiente, la totalidad de las deducciones y afectaciones efectuadas de las participaciones federales a los municipios del estado.

#### **Generación, entrega y difusión de la información:**

- El criterio de población utilizado para el cálculo del FGP, FOFIR, IEPS y de IEPS gasolina y diésel, no se encontró actualizado; asimismo, los criterios establecidos en el artículo 11 del Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora, para el Ejercicio Fiscal del Año 2017, no reflejaron registros fiscales y no son explícitos en la normativa, es decir, no se explica detalladamente la forma en la que fueron obtenidos. Sin embargo, derivado de la intervención de la ASF, en el marco de la revisión de la Cuenta Pública 2016, donde se observó la misma insuficiencia, la entidad fiscalizada proporcionó los oficios mediante los cuales se formula la solicitud al Congreso del Estado, para que en el Decreto que Establece los Factores de Distribución de Participaciones Federales a los Municipios del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal 2018 y, para el ejercicio fiscal 2019, considere la actualización de las variables que conforman las fórmulas de distribución establecidas en el actual ordenamiento, así como sus fuentes, atendiendo a los principios recaudatorios y resarcitorios; y por lo que refiere a la población, que se utilice la última información oficial dada a conocer por el INEGI.
- La información contenida en los informes trimestrales de las participaciones entregadas a los municipios del estado fue publicada en el Periódico Oficial del Estado y en la página de Internet del gobierno estatal; asimismo fue enviada a la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la SHCP.
- En los informes trimestrales, sobre las participaciones ministradas a los municipios, no se presentó el desglose mensual de los conceptos participables correspondientes; en este contexto, derivado de la auditoría realizada a la Cuenta Pública 2016, en donde se observó esta misma insuficiencia, la entidad fiscalizada proporcionó la evidencia que muestra las adecuaciones que realizó a las publicaciones trimestrales, la cuales fueron consideradas para elaborar el primer informe trimestral de 2018.

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

- Como resultado de la fiscalización de la Cuenta Pública 2016, se solicitó a la entidad fiscalizada fortalecer con personal suficiente y capacitado al área responsable del proceso de cálculo, distribución y determinación del importe que corresponde a los municipios, por concepto de participaciones federales e incentivos; al respecto, la entidad fiscalizada proporcionó mediante oficios las gestiones realizadas con las áreas correspondientes, para que les autoricen cuando menos una plaza adicional.
- En relación con el seguimiento a los compromisos asumidos entre la ASF y la entidad fiscalizada en la revisión de la Cuenta Pública 2016, respecto de la disposición de solicitar a los municipios la emisión del Comprobante Fiscal Digital por Internet (CFDI), como medio de comprobar la recepción de los recursos correspondientes a las participaciones,



la entidad fiscalizada informó, mediante oficio, que la Dirección General de Control de Fondos y Pagaduría ha solicitado de manera reiterativa a cada uno de los municipios la emisión de estos comprobantes, de manera telefónica y personalmente con los funcionarios autorizados para firmar la liquidación de las participaciones entregadas a los municipios con periodicidad mensual; sin embargo, pocos son los municipios que han dado cumplimiento a dicha solicitud, por lo que se prevé que a la brevedad posible se solicite a los municipios de manera oficial la generación de los CFDI, correspondientes a las participaciones recibidas durante el presente ejercicio fiscal.

### **Áreas de mejora:**

#### **Pago de las participaciones e incentivos a los municipios:**

- En los municipios de Agua Prieta, Empalme, Guaymas, Huatabampo, Navojoa y Nogales no se pudo determinar el cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal, respecto de los porcentajes máximos que pueden ser objeto de deducciones en el ejercicio fiscal 2017; además, no se pudo verificar de qué otros fondos de las participaciones federales o participaciones estatales fueron pagadas las diferencias.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, el Tesorero del Estado de Sonora informó al Director General de Auditoría Gubernamental de la Secretaría de la Contraloría General del Gobierno del estado de Sonora que, con el objetivo de atender lo referente a las áreas de mejora, en donde se indicó que en las deducciones no se especifica la fuente de pago, por lo que no se pudo identificar cuáles son las afectaciones a las participaciones federales y las que pertenecen a las estatales, se hace de su conocimiento, que con la finalidad de evitar que en lo subsecuente se dejen de identificar las deducciones que corresponden al recurso federal o estatal, el Gobierno del Estado de Sonora realizó los trabajos necesarios en el Sistema de Participaciones Municipales para que se emitan los oficios de liquidación y sea identificado el origen de los descuentos.

Al respecto, se enviaron algunos ejemplos de órdenes de pago de la ministración de participaciones, así como de oficios de liquidación y los oficios de retenciones de participaciones de una muestra de tres municipios (Agua Prieta, Nogales y Puerto Peñasco); en estos últimos se observan las adecuaciones realizadas, ya que se diferencian los conceptos de retenciones que fueron pagados con participaciones federales y las pagadas con participaciones estatales, con lo que se solventa lo observado.

#### ***Recuperaciones Operadas***

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 9,003,813.30 pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

### **Resumen de Observaciones y Acciones**

Se determinaron 3 observaciones las cuales fueron solventadas por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

### **Dictamen**

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso de la distribución y ministración de las participaciones federales a los municipios del estado de Sonora, por parte del gobierno del estado; el importe auditado fue de 4,381,540.0 miles de pesos, que representan el 100.0% de los recursos asignados a los mismos por ese concepto; la auditoría se practicó con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

La gestión de ese proceso presentó insuficiencias que afectaron el cumplimiento de la normativa que lo regula, su transparencia y sus resultados.

En ese sentido, se detectó que, el criterio de población utilizado para el cálculo del FGP, FOFIR, IEPS y de IEPS gasolina y diésel, no se encontró actualizado; no se dispuso del total de los Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI), emitidos por los municipios por concepto de pago de participaciones; existieron retrasos entre las fechas de ministración de los recursos y las establecidas en la normativa, en los fondos siguientes: FFM, FOFIR, FOCO-ISAN, IEPS gasolina y diésel, IEPS e ISR, lo que generó rendimientos financieros, no obstante, la Secretaría de Hacienda del Gobierno del estado de Sonora acreditó el pago de rendimientos financieros respecto del retraso de las ministraciones correspondientes a los municipios; asimismo, en los municipios de Agua Prieta, Empalme, Guaymas, Huatabampo, Navojoa y Nogales no se pudo determinar el cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal, respecto de los porcentajes máximos que pueden ser objeto de deducciones en el ejercicio 2017, debido a que en los oficios de liquidación de participaciones a los municipios no se identifica cuáles fueron las afectaciones a las participaciones federales y las que pertenecen a las estatales.

En conclusión, el Gobierno del estado de Sonora cumplió con las disposiciones normativas respecto de la distribución y ministración de las participaciones federales a 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

Lic. Juan Evaristo Castillo Melo

Lic. Jaime Álvarez Hernández

### *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**

#### *Áreas Revisadas*

La Dirección General de Contabilidad Gubernamental, la Dirección General de Control de Fondos y Pagaduría y la Procuraduría Fiscal de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del estado de Sonora.