

**Gobierno del Estado de Sonora**

**Distribución de los Recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal**

Auditoría De Cumplimiento: 2020-A-26000-19-1288-2021

1288-DS-GF

***Alcance***

	<b>EGRESOS</b>
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	706,071.4
Muestra Auditada	706,071.4
Representatividad de la Muestra	100.0%

La revisión comprendió la verificación de la distribución y ministración a los municipios de la entidad federativa, de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) del ejercicio 2020, aportados por la Federación al estado de Sonora por 706,071.4 miles de pesos; el importe revisado representa el 100.0% de los recursos transferidos.

***Antecedentes***

El Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) es parte del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) que, a su vez, es uno de los ocho fondos que integran las Aportaciones Federales, establecidas en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). Sus recursos se aprueban anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación en el Ramo General 33.

Mediante modificaciones realizadas a esa ley, a partir de 1998, se incorporó en este ordenamiento el citado capítulo, mediante el cual se constituyeron las Aportaciones Federales que se transfieren a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, por medio de los fondos correspondientes; uno de ellos es el FAIS, conformado por el FISMDF y por el Fondo de Infraestructura Social para las Entidades (FISE).

El FISMDF tiene como objetivo el financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social y en las zonas de atención prioritaria. Este fondo es de cobertura nacional, es decir, sus recursos se asignan a todos los municipios, así como a las alcaldías de la Ciudad de México. En 2020, se transfirieron a 2,449 municipios y a 16 alcaldías.

Por su cobertura territorial, magnitud de sus recursos, objetivos y conceptos que financia, el FISMDF constituye la estrategia más importante para la creación de infraestructura social básica que beneficie a la población más pobre; en ese sentido, no existe otro programa con un alcance superior con esos fines y población objetivo. Ello se expresa en el significativo número de obras y acciones que se realizan cada año con el FISMDF, las cuales ascienden a varias decenas de miles en todo el territorio.

Este fondo significa una proporción importante en los ingresos de los municipios y esa participación se incrementa a medida que aumenta su rezago social, lo cual se explica porque los recursos propios que, en general, son reducidos en los municipios, lo son con un carácter más acentuado en el caso de los más pobres. Además, la fórmula de distribución de los recursos del FISMDF favorece a los municipios con mayor población en pobreza, por lo que, a medida que ésta aumenta, también se incrementa el importe de este fondo.

En 2019, año más reciente para el cual el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) dispone de información, el FISMDF representó en promedio el 14.4% de los ingresos totales de los municipios, sin incluir el concepto de financiamiento. En los municipios con muy alto grado de rezago social esa proporción fue el 63.4%; en los de alto rezago social, el 49.5%; en los de rezago medio, el 32.5%; en los de rezago bajo, el 15.7%, y en los de muy bajo rezago social, el 4.6%.<sup>1</sup>

Debido a los reducidos ingresos propios de los municipios y a que los recursos de las demás transferencias federales (Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF) y participaciones, las más importantes) se destinan fundamentalmente a apoyar la operación de las administraciones municipales y a conceptos como el pago de obligaciones financieras, para los municipios que presentan más rezago social, el FISMDF constituye su principal fuente de financiamiento para la realización de obras e infraestructura social básica, para la población más necesitada.

Su importe aprobado en 2020, de acuerdo con la Cuenta Pública de ese ejercicio, fue de 75,447,093.4 miles de pesos; este importe representa un 0.1% de aumento, en términos reales, respecto de 2019.

La Ley de Coordinación Fiscal establece, en su artículo 32, las disposiciones para determinar el importe del FISMDF, para lo cual indica que su monto será el equivalente al 2.2228% de la Recaudación Federal Participable (RFP) estimada en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) de cada ejercicio.

---

<sup>1</sup> Esos valores se determinaron con la información de 2,110 municipios para los cuales se dispuso de registros, de un total en ese año de 2,452, sin incluir las alcaldías de la Ciudad de México. Lo anterior, debido a que 342 municipios no proporcionaron datos de recursos propios a ese instituto en ese ejercicio. Los municipios que no proporcionaron información de sus ingresos al INEGI se ubican en Puebla, 209; Chiapas, 79; Oaxaca, 34; Guerrero, 13; y el resto (7 municipios), en 5 estados.

La relación del FISMDF con la RFP es únicamente con fines referenciales, por lo que el importe del fondo no es sujeto de modificaciones durante el ejercicio y a la conclusión de éste, por variaciones que tenga esa recaudación, como es el caso de las participaciones federales.

El monto del FISMDF depende, de acuerdo con lo anterior, de la RFP estimada en cada ejercicio, la cual a su vez está en función de la evolución de la economía nacional, que determina el importe de los ingresos por concepto de impuestos que son la base para la obtención de la recaudación de referencia.

La distribución de los recursos del FISMDF se realiza inicialmente del Gobierno Federal, mediante la Secretaría de Bienestar (SB), a las entidades federativas, de acuerdo con la fórmula establecida en el artículo 34 de la LCF. Esta fórmula garantiza el importe recibido por cada entidad en el ejercicio 2013 y el incremento lo distribuye con base en la participación relativa de las entidades en la población en pobreza; contiene, asimismo, un elemento que incentiva los esfuerzos realizados en la disminución de la pobreza.

Una vez distribuidos los recursos entre las entidades federativas, éstas proceden a distribuirlos entre sus municipios y alcaldías en el caso de la Ciudad de México; para tal fin se utiliza la misma fórmula nacional, con una perspectiva municipal de aplicación. Este proceso es acompañado, apoyado y supervisado por la SB.

La Ley de Coordinación Fiscal establece que los recursos del FISMDF deben ser ministrados a las entidades federativas en los primeros 10 meses de cada ejercicio, en partes iguales y, a su vez, éstas los deben entregar a los municipios y alcaldías, a más tardar en los 5 días posteriores a su recepción del Gobierno Federal. La ministración de los recursos del fondo a las entidades federativas se realiza por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

En su estrategia de fiscalización del FISMDF, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) ha considerado relevante la revisión del proceso de distribución y entrega de sus recursos a las entidades federativas y de éstas a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México, con el fin de garantizar que se realiza con observancia de la normativa correspondiente. Lo anterior se justifica por la importancia estratégica y financiera de este fondo.

Por ello, la ASF considera estratégica la fiscalización de la distribución y entrega de los recursos del FISMDF a las entidades federativas y de éstas a los municipios, e incorporó las revisiones correspondientes en su programa de auditorías de la Cuenta Pública 2020 (1 a la Secretaría de Bienestar y 32 a las entidades federativas). La presente auditoría se ubica en ese marco estratégico.

## **Resultados**

### **Transferencias del FIS MDF a la Entidad Federativa**

1. Para la recepción del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS MDF) de 2020, la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora notificó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), mediante un oficio de fecha 13 de noviembre de 2019, la cuenta bancaria productiva específica que dispuso para tal fin.

En esa cuenta, la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora administró los recursos que la Federación le transfirió mensualmente por partes iguales por concepto del FIS MDF, los cuales ascendieron a 706,071.4 miles de pesos, cifra que se correspondió con la reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2020 para este fondo, en el concepto de aprobado.

### **Distribución de los Recursos del FIS MDF**

2. El Gobierno del Estado de Sonora remitió a la Dirección General de Desarrollo Regional (DGDR) de la Secretaría de Bienestar (SB), el 15 de enero de 2020, en el plazo establecido por la normativa, la propuesta metodológica y los resultados del cálculo de la distribución del FIS MDF, para su revisión y validación; ésta fue validada el 23 de enero de 2020.

Asimismo, en el plazo definido por la normativa, se envió al Delegado Estatal de Programas para el Desarrollo en el Estado de Sonora el “Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS MDF)” y su anexo metodológico, firmados por los representantes del gobierno de la entidad, con el fin de su formalización con la SB.

Igualmente, el 4 de febrero de 2020, de acuerdo con el plazo establecido por la normativa, el Gobierno del Estado de Sonora envió al Delegado Estatal de Programas para el Desarrollo en el Estado de Sonora dos ejemplares de la publicación del citado convenio en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

3. En el ejercicio 2020, se distribuyeron 706,071.4 miles de pesos entre los 72 municipios de la entidad, equivalentes al 100.0% de los recursos transferidos por la Federación al gobierno del estado de Sonora por concepto del FIS MDF, con base en la fórmula de distribución, las variables y los montos publicados en el “Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FIS MDF)” y su anexo metodológico, donde se enfatizó el carácter redistributivo hacia los municipios con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema.

Para el municipio General Plutarco Elías Calles, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) no pudo generar la estimación de la pobreza extrema, debido a que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) no dispuso de esa información en la Encuesta Intercensal 2015; asimismo, los municipios de Huépac y de San Felipe de Jesús redujeron su pobreza a cero, de acuerdo con la medición de la pobreza extrema reportada en 2015 por el CONEVAL. En tal sentido y en el marco de lo establecido por el artículo décimo primero transitorio de la Ley de Coordinación Fiscal, la entidad fiscalizada dispuso de un mecanismo de distribución específico para estos tres municipios, el cual fue validado por la SB.

#### **Transferencia y Control de los Recursos**

4. Con la revisión de los estados bancarios de la cuenta del FISMDF 2020, de los Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI) emitidos por los municipios de la entidad para confirmar la recepción del recurso, así como de las pólizas contables proporcionadas, se verificó que, de enero a octubre de 2020, la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora pagó a los 72 municipios de la entidad 706,071.4 miles por concepto del FISMDF, de manera ágil, directa y sin limitaciones ni restricciones, en las cuentas bancarias autorizadas para tal efecto y dentro de los cinco días hábiles posteriores a la recepción del fondo; además, el monto transferido a los municipios se correspondió con el obtenido de la aplicación de los factores de distribución determinados. No se realizaron deducciones ni afectaciones a estos recursos.

Los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria productiva utilizada para el manejo de los recursos del FISMDF fueron reintegrados a la Tesorería de la Federación (TESOFE) el 15 de enero de 2021 y se canceló la cuenta en febrero de 2021.

#### **Transparencia en la Distribución de los Recursos**

5. Con la revisión de la publicación del "Acuerdo por el que se da a conocer la fórmula, variables, fuentes de información utilizadas y metodología para la distribución entre los municipios del Fondo para la Infraestructura Social y Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) 2020", en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora el 30 de enero de 2020, dentro del plazo establecido por la normativa, se verificó que la entidad difundió la fórmula de distribución de esos recursos, su metodología, la justificación de cada elemento y el calendario de ministraciones a los municipios. Asimismo, se constató que las cifras publicadas en el Acuerdo se correspondieron con lo pagado a éstos.

#### **Fortalezas y Áreas de Mejora**

6. De acuerdo con los resultados de los procedimientos de auditoría aplicados, la gestión del proceso de distribución del FISMDF a los municipios de la entidad federativa, el pago de los recursos, la difusión de la información prevista por la normativa, y otras actividades vinculadas con ese proceso, presentaron las fortalezas siguientes:

### **Transferencias del FISMDF a la entidad federativa**

- Se dispuso de una cuenta bancaria productiva y exclusiva para la administración de los recursos del FISMDF en el ejercicio 2020.

### **Distribución de los recursos del FISMDF**

- Se formalizó el “Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)” y su anexo metodológico.
- Se distribuyeron los recursos del FISMDF a los 72 municipios de la entidad, de conformidad con la fórmula de distribución aprobada, las variables y fuentes de información establecidas en el Convenio y su anexo metodológico.

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

- La Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora transfirió los recursos del FISMDF a las cuentas bancarias que los municipios le notificaron para tal fin y dentro de los cinco hábiles posteriores a la recepción del fondo.
- La Secretaría de Hacienda del estado reintegró a la TESOFE el saldo disponible por rendimientos financieros y canceló la cuenta bancaria del fondo en febrero de 2021.

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

- La entidad fiscalizada cumplió con las obligaciones en materia de transparencia, sobre el proceso de distribución y ministración de los recursos del FISMDF.

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

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

### ***Dictamen***

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso de recepción, distribución y ministración del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF), a los 72 municipios del estado de Sonora, por el Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 706,071.4 miles de pesos, que representaron el 100.0% de los recursos asignados por ese concepto. La auditoría se practicó con base en la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

La entidad fiscalizada utilizó una cuenta bancaria productiva y específica para administrar los recursos del FISMDF; formalizó con la Secretaría de Bienestar el “Convenio para acordar la metodología, fuentes de información, mecanismo de distribución y acciones para la

operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF)” y su anexo metodológico.

Asimismo, la entidad distribuyó los recursos del FISMDF a los 72 municipios de la entidad, de conformidad con la fórmula de distribución aprobada, las variables y fuentes de información establecidas en el convenio y su anexo metodológico; transfirió de manera oportuna los recursos del FISMDF a los 72 municipios de la entidad; reintegró a la Tesorería de la Federación los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria del fondo, dentro del plazo que establece la normativa; asimismo, se canceló en febrero de 2021, y cumplió con sus obligaciones de transparencia sobre el manejo de los recursos del fondo.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Sonora realizó una gestión adecuada de la distribución y entrega de los recursos del FISMDF a los municipios de la entidad federativa.

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

Director de Área

Director General

C. 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 Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Sonora (SH).