

Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo

Distribución de las Participaciones Federales

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 16-A-16000-02-1094

1094-DE-GF

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	5,278,689.2
Muestra Auditada	5,278,689.2
Representatividad de la Muestra	100.0%

Los recursos seleccionados de las participaciones federales pagadas en 2016 por la Federación al Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, correspondientes a los municipios de la entidad federativa, ascendieron a 5,278,689.2 miles de pesos, de los cuales se revisó una muestra de 5,278,689.2 miles de pesos, que representó el 100.0%.

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 el ejercicio 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 y también sus anexos correspondientes.

Con la creación del SNCF, las entidades federativas y municipios dejan en suspenso el cobro de los impuestos previstos en los convenios y 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.

Un concepto fundamental de esa ley es la Recaudación Federal Participable, la cual se integra por todos los impuestos que obtenga la Federación, así como por los derechos de minería, disminuidos por el total de las devoluciones por dichas contribuciones y con la exclusión de los conceptos previstos en el artículo 2 de la LCF.

En la Ley de Coordinación Fiscal se han previsto los siguientes fondos e incentivos participables: Fondo General de Participaciones; Fondo de Fomento Municipal; Fondo de Fiscalización y Recaudación; Fondo de Compensación de Gasolineras; Fondo de Extracción de Hidrocarburos; Fondo del Impuesto Especial de 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 (y sus anexos) se incluyen como participaciones federales los rubros del Fondo de Compensación del Régimen de Pequeños Contribuyentes e Intermedios, y Otros Incentivos.

La LCF define los porcentajes que las entidades federativas deben de entregar a los municipios de los fondos 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%.

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 2º de la LCF. En 2016 este fondo significó el 72.7% del total de las participaciones federales e incentivos pagados por la Federación a las entidades federativas y municipios.

De acuerdo con las reformas Constitucionales del 27 de mayo de 2015, la ASF deberá realizar la fiscalización de las participaciones federales. A su vez la LFRCF 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, comprende la realización de:

- Una auditoría a la SHCP con el fin de corroborar que las fórmulas y criterios de distribución estén elaborados y aplicados de acuerdo con lo que define la Ley de Coordinación Fiscal, así como verificar que los recursos resultado del proceso de

distribución hayan sido entregados a las entidades federativas y, en su caso, a los municipios, en los plazos que establece la normativa.

- 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.
- Verificar la correcta aplicación de las fórmulas y criterios de distribución de los recursos que corresponden 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. Para 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.

Resultados

MARCO NORMATIVO

1. Mediante el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que celebró la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, publicado el 28 de diciembre de 1979, la entidad federativa y sus municipios se incorporaron a dicho sistema, en los términos establecidos en el mismo. Asimismo, la entidad federativa celebró un Convenio de Colaboración Administrativa en materia fiscal federal con la Federación. Dicho instrumento de coordinación en materia de ingresos federales se actualizó con la firma de un nuevo convenio de colaboración publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de julio de 2015.

Dichos instrumentos de coordinación en materia de ingresos federales, se complementaron con la firma de anexos vigentes en 2016; para el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, fueron los siguientes: 1, 2, 3, 4, 5, incluido su modificadorio y 6;

mientras que para el Convenio de Colaboración Administrativa en materia fiscal federal con la Federación, fue el anexo 8.

TRANSFERENCIAS DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES A LA ENTIDAD FEDERATIVA

2. De acuerdo con la información proporcionada por la SHCP, que incluyó las Cuentas por Liquidar Certificadas y los datos presentados en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2016, se verificó que la entidad federativa recibió en 2016, por concepto de participaciones federales (incluidos Otros Incentivos derivados del convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal), un importe de 22,038,943.2 miles de pesos, el cual se integró por los fondos e incentivos siguientes:

PARTICIPACIONES FEDERALES E INCENTIVOS PAGADOS AL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO
CUENTA PÚBLICA 2016
(Miles de pesos)

Fondo o incentivo	Monto
Fondo General de Participaciones	16,186,566.3
Fondo de Fomento Municipal	1,189,254.1
Fondo de Fiscalización y Recaudación	728,230.3
Fondo de Compensación a la Venta Final de Gasolina y Diésel	419,004.2
Participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	396,531.8
Participación por el 0.136% de la Recaudación Federal Participable	114,511.3
Incentivos a la Venta Final de Gasolina y Diésel	727,170.3
Fondo del ISR	1,692,541.3
Tenencia (Rezagos) ^{1/}	2,442.0
Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos	64,309.2
Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	218,214.4
Fondo de Compensación de REPECOS-Intermedios	54,785.1
Otros incentivos derivados del convenio de Colaboración Administrativa en materia Fiscal Federal	245,544.9
Total	22,039,105.1

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2016 y Cuentas por Liquidar Certificadas de las transferencias de participaciones federales 2016.

^{1/} En la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Michoacán de Ocampo (LCFMO) se denomina Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos.

3. Con la revisión de la información proporcionada por el Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, respecto de las participaciones federales pagadas, se verificó que el estado distribuyó recursos entre los municipios de la entidad federativa, para los fondos e incentivos que integraron la muestra de auditoría, por el porcentaje que se indica a continuación:

PARTICIPACIONES FEDERALES PAGADAS AL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO Y DISTRIBUIDAS A SUS MUNICIPIOS,
EN LOS FONDOS E INCENTIVOS QUE INTEGRARON LA MUESTRA DE AUDITORÍA
CUENTA PÚBLICA 2016*
(Miles de pesos)

Fondo o incentivo	Monto pagado al estado sin FEIEF ^{1/}	Monto pagado al estado con FEIEF ^{2/}	Monto distribuido a los municipios	Porcentaje	Porcentaje previsto en la LCF	Porcentaje previsto en la LCF del estado
Fondo General de Participaciones	16,186,566.3	16,522,135.6	3,304,954.3	20.0	20.0	20.0
Fondo de Fomento Municipal	1,189,254.1	1,199,725.6	1,199,725.6	100.0	100.0	100.0
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	396,531.8	396,531.8	79,306.3	20.0	20.0	20.0
Fondo de Fiscalización y Recaudación	728,230.3	740,642.5	148,128.5	20.0	20.0	20.0
Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	218,214.4	218,214.4	42,311.3	38.4	20.0	20.0
Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	64,309.2	64,309.2	12,861.8	20.0	20.0	20.0
IEPS Gasolinas	727,170.3	727,170.3	145,376.3	20.0	20.0	20.0
Fondo de Compensación del IEPS Gasolinas y Diésel	419,004.2	419,004.2	83,800.8	20.0	20.0	20.0
Fondo del ISR ^{3/}	1,692,541.3	1,692,541.3	258,018.8	100.0	100.0	100.0
Total	21,621,821.8	21,980,274.8	5,274,483.7			

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2016, e informes trimestrales sobre el pago de participaciones federales a municipios del estado de Michoacán de Ocampo 2016, así como oficios de liquidación del pago realizado a los municipios.

^{1/} No se consideran las deducciones y afectaciones que se aplican a las participaciones federales.

^{2/} 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. En 2016 el monto para el estado de Michoacán de Ocampo ascendió a 358,452.9 miles de pesos, distribuidos de la siguiente forma: en el Fondo General de Participaciones se incluyeron 335,569.2 miles de pesos, en el Fondo de Fomento Municipal 10,471.6 miles de pesos y en el FOFIR 12,412.1 miles de pesos. Los recursos del FEIEF deben ser distribuidos a los municipios en el mismo porcentaje de los fondos que compensan.

^{3/} En el caso del Fondo del ISR, del monto transferido al estado por 1,692,541.3 miles de pesos, el gobierno del estado distribuyó a los municipios un importe de 258,018.8 miles de pesos, considera el 100% de la recaudación que se obtuvo del Impuesto Sobre la Renta que efectivamente se enteró a la Federación, correspondiente al personal que prestó un servicio personal subordinado en las dependencias de los municipios, así como en sus respectivos organismos autónomos y entidades paramunicipales.

* Sólo se incluyen los fondos o incentivos que establece la Ley de Coordinación Fiscal, así como la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Michoacán de Ocampo que deben ser participables y publicados trimestralmente.

Nota: Las participaciones por el 0.136% de la Recaudación 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.

Las sumatorias totales pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

DISTRIBUCIÓN DE LAS PARTICIPACIONES A LOS MUNICIPIOS

4. Fondo General de Participaciones

De acuerdo con la información proporcionada por el ente fiscalizado se verificó que el estado dispuso de una fórmula común para la distribución de los fondos siguientes: Fondo General de Participaciones, Fondo de Fomento Municipal, Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, Fondo de Fiscalización y Recaudación y el Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos; dichos fondos constituyeron el Fondo Participable (FP), los criterios de cálculo fueron aprobados por la legislatura local y están contenidos en la Ley de Coordinación Fiscal Estatal.

Dicha fórmula es compleja, no tiene la claridad suficiente y es difícil de replicar, lo cual afectó la transparencia del proceso de distribución de las participaciones federales. Por ello, la fórmula que se presenta a continuación es una versión definida por el auditor, con base en los elementos de la fórmula original:

La fórmula del FP considera tres partes o parámetros, respecto de los cuales se obtienen tres coeficientes para obtener el monto a pagar a cada municipio; la primera parte considera un factor de población, la segunda parte un factor de desarrollo relativo (regional) de la población, y la tercera parte representa un factor inverso que busca compensar a los municipios con menor población.

$$FP = (CePM_i * (fp * 0.45) + (CeDRM_i * (fp * 0.45)) + RFIM_i * (fp * 0.10))$$

Donde fp es el monto del fondo sobre el que se realiza el cálculo; es decir, el 20.0% que corresponde a los municipios por el Fondo General en cada mes, se multiplica por 0.45 para obtener el monto del recurso que se distribuirá de acuerdo a la primera parte de la fórmula; el mismo procedimiento para la segunda parte, y se multiplica por 0.10 para la tercera parte.

Adicionalmente, la primera parte de la fórmula se calcula obteniendo el Coeficiente de Población de cada municipio ($CePM_i$) del estado de Michoacán de Ocampo.

$$FP \text{ Primera parte} = CePM_i * (fp * 0.45)$$

$$CePM_i = \frac{PM_i}{PE} * 100, \quad PE = \sum_t^{113} PM_i$$

Donde

PM_i = Población de cada municipio.

PE = Población total del estado.

El coeficiente de población se obtiene de dividir la población de cada municipio respecto a la población total del estado.

La segunda parte del FP se distribuye con base en el Coeficiente de Desarrollo Relativo ($CeDRM_i$), determinado por la siguiente fórmula:

$$FP \text{ Segunda parte} = CeDRM_i * (fp * 0.45)$$

$$CeDRM_i = \frac{SCeM_i}{\sum_{i=1}^{113} SCeM_i} * 100, \quad SCeM_i = CeSM_i + CeDPM_i + CeDAPM_i + CePPM_i + CeLM_i$$

Para obtener el Coeficiente de Desarrollo Relativo se suman los valores relativos de las cinco variables que a continuación se presentan:

$SCeM_i$ = Suma de variables en valores relativos del municipio i .

$CeSM_i$ = Superficie en valores relativos del municipio i .

$CeDPM_i$ = Densidad de Población en valores relativos del municipio i .

$CeDAPM_i$ = Facturación del derecho de alumbrado público en valores relativos del municipio i .

$CePPM_i$ = Participaciones pagadas de la segunda parte del Fondo Participable del municipio, del ejercicio fiscal del año inmediato anterior, en valores relativos.

$CeLM_i$ = Localidades del municipio i en valores relativos.

La tercera parte del Fondo Participable se distribuye con la aplicación de la siguiente fórmula:

$$Tercera \text{ parte FP} = RFIM_i * (fp * 0.10)$$

En la que:

$$RFIM_i = \frac{PM_i}{\sum_{i=1}^{113} [MP1raParteM_i + MP2daParteM_i]} * 100$$

$RFIM_i$ = Relación del factor inverso de participaciones por habitante del municipio i .

PM_i = Población de cada municipio i .

$MP1raParteM_i$ = Monto de participación del Fondo Participable de la primera parte de cada municipio i .

$MP2daParteM_i$ =Monto de participación del Fondo Participable de la segunda parte de cada municipio *i*.

Con base en lo anterior, se determinó que para el Fondo General existió una fórmula y criterios específicos de distribución entre los municipios, del importe que de acuerdo con la ley les corresponde del fondo, aprobados por la legislatura local.

5. Con el análisis de la información proporcionada por la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Michoacán de Ocampo, se verificó que esta dependencia realizó el cálculo mensual de la distribución del Fondo General de Participaciones con base en los coeficientes publicados en el Acuerdo mediante el cual se da a conocer el cálculo, distribución, calendario y monto estimado de las participaciones en ingresos federales y estatales, correspondientes a los municipios del estado de Michoacán de Ocampo para el ejercicio fiscal 2016; al respecto, la ASF replicó el ejercicio y constató que las cifras calculadas por la Secretaría de Finanzas y Administración fueron correctas y correspondieron con las publicadas para este fondo.

En el mes de abril, debido a un descenso en la Recaudación Federal Participable, fueron ministrados al estado, por la SHCP, recursos del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF); estas asignaciones incrementaron el Fondo General de Participaciones, el Fondo de Fomento Municipal y el Fondo de Fiscalización y Recaudación, por lo que el monto a distribuir en los tres fondos se compensó por efecto del FEIEF.

Con el análisis de la información presentada se determinó que se pagó a la entidad federativa un monto de 16,522,135.6 miles de pesos por concepto del Fondo General de Participaciones, incluido el FEIEF, de los cuales se distribuyó a los municipios un monto de 3,304,954.3 miles de pesos, equivalente al 20.0% del fondo, con base en la fórmula de distribución y criterios establecidos por la legislatura local.

Sin embargo, la información que utilizó el gobierno del estado referente al número de localidades y a la superficie territorial de los municipios del estado, no correspondió con la información más actual del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Por otra parte, en relación con el ajuste definitivo de 2015, realizado al Fondo General de Participaciones por parte de la SHCP, se verificó que el estado recibió 18,414.9 miles de pesos, el 27 de mayo de 2016, de los cuales por ley le correspondieron 3,683.0 miles de pesos a los municipios; no obstante, los recursos fueron transferidos a los municipios hasta el mes de noviembre de 2016, pero no se incluyeron 185.4 miles de pesos de rendimientos financieros generados por el retraso.

La Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo deberá considerar que en esta revisión se detectaron conductas infractoras por errores en la distribución del Fondo General de Participaciones (FGP) que se vinculan con la acción con clave 16-A-16000-02-1094-06-001 expresada en el resultado 19.

6. Fondo de Fomento Municipal

De acuerdo con la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se verificó que el estado dispone de una fórmula común para la distribución de los fondos siguientes: Fondo

General de Participaciones, Fondo de Fomento Municipal, Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, Fondo de Fiscalización y Recaudación y el Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos; dichos fondos constituyen el Fondo Participable (FP) y los criterios de cálculo fueron aprobados por la legislatura local y están contenidos en la Ley de Coordinación Fiscal Estatal.

La fórmula desglosada y el procedimiento para el cálculo se presentan en el resultado 4 de este informe.

De acuerdo con lo anterior, para el Fondo de Fomento Municipal existió una fórmula y criterios específicos de distribución entre los municipios, del importe que de acuerdo con la ley les corresponde del fondo, aprobados por la legislatura local.

7. Con la revisión de la documentación proporcionada por la Secretaría de Finanzas y Administración de Michoacán de Ocampo se verificó que para determinar el FFM, esta dependencia realizó el cálculo mensual de la fórmula (descrita en el resultado anterior), con base en las variables establecidas en el Acuerdo mediante el cual se da a conocer el cálculo, distribución, calendario y monto estimado de las participaciones en ingresos federales y estatales, correspondientes a los municipios del estado de Michoacán de Ocampo para el ejercicio fiscal del año 2016.

La SHCP pagó al Estado de Michoacán de Ocampo 1,189,254.1 miles de pesos por concepto del FFM y el estado distribuyó entre sus municipios el 100.0% de los recursos del fondo. Adicionalmente, en el primer trimestre de 2016 se transfirieron a Michoacán de Ocampo 10,471.6 miles de pesos por concepto del FEIEF para el FFM, con lo cual se obtuvo un monto total por 1,199,725.6 miles de pesos, los cuales se distribuyeron entre los municipios conforme a la normativa.

Como parte del proceso de fiscalización, la ASF realizó el cálculo mensual para la determinación de los pagos de dicho fondo, y se verificó que existió una diferencia en los municipios de Chavinda y La Piedad, por un monto de 199.9 miles de pesos a favor de este último y en contra del primero.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de Finanzas y Administración realizó el pago correspondiente al municipio de La Piedad por 199.7 miles de pesos; sin embargo, dicha transferencia no contempló los rendimientos financieros generados como recargo hasta el 31 de agosto de 2017 por un monto de 38.1 miles de pesos.

La Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo deberá considerar que en esta revisión se detectaron conductas infractoras por errores en la distribución del Fondo de Fomento Municipal (FFM) que se vinculan con el pliego de observación con clave 16-A-16000-02-1094-06-001 expresado en el resultado 19.

8. Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios

De acuerdo con la información proporcionada por la Secretaría de Finanzas y Administración, se verificó que el estado dispuso de una fórmula común para la distribución de los fondos siguientes: Fondo General de Participaciones, Fondo de Fomento Municipal, Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, Fondo de Fiscalización y Recaudación y el Fondo de

Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos; dichos fondos constituyeron el Fondo Participable (FP), los criterios de cálculo fueron aprobados por la legislatura local y están contenidos en la Ley de Coordinación Fiscal Estatal.

La fórmula desglosada y el procedimiento para el cálculo se presentan en el resultado 4 de este informe.

Con base en lo anterior, se determinó que para el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios existió una fórmula y criterios específicos de distribución, entre los municipios, del importe que de acuerdo con la ley les corresponde del fondo, aprobados por la legislatura local.

9. De acuerdo con la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se comprobó que los cálculos, las estimaciones y las operaciones aritméticas efectuadas por el gobierno estatal, se correspondieron con los coeficientes de distribución publicados en el Acuerdo mediante el cual se da a conocer el cálculo, distribución, calendario y monto estimado de las participaciones en ingresos federales y estatales, correspondientes a los municipios del estado de Michoacán de Ocampo para el ejercicio fiscal del año 2016.

Asimismo, en 2016, la SHCP pagó al Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo 396,531.8 miles de pesos por concepto del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, de los cuales el 20.0% lo distribuyó entre sus municipios, es decir, 79,306.3 miles de pesos, conforme a la normativa.

Como parte del proceso de fiscalización, la ASF realizó el cálculo mensual para la determinación de los pagos de dicho fondo, y se verificó que existió una diferencia a favor en el municipio de La Piedad por 16.2 miles de pesos, que no fue pagada en el ejercicio fiscal 2016.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la Secretaría de Finanzas y Administración realizó el pago correspondiente al municipio de La Piedad por 16.2 miles de pesos; sin embargo, dicha transferencia no contempló los recargos generados hasta el 31 de agosto de 2017 por un monto de 3.1 miles de pesos.

La Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo deberá considerar que en esta revisión se detectaron conductas infractoras por errores en la distribución de las participaciones del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios que se vinculan con el pliego de observación con clave 16-A-16000-02-1094-06-001 expresado en el resultado 19.

10. Fondo de Fiscalización y Recaudación

De acuerdo con la información proporcionada por el ente fiscalizado, se verificó que el estado dispuso de una fórmula común para la distribución de los fondos siguientes: Fondo General de Participaciones, Fondo de Fomento Municipal, Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, Fondo de Fiscalización y Recaudación y el Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos; dichos fondos constituyeron el Fondo Participable (FP), los criterios de cálculo fueron aprobados por la legislatura local y están contenidos en la Ley de Coordinación Fiscal Estatal.

La fórmula desglosada y el procedimiento para el cálculo se presentan en el resultado 4 de este informe.

De acuerdo con lo anterior, para el Fondo de Fiscalización y Recaudación existió una fórmula y criterios específicos de distribución entre los municipios, del importe que de acuerdo con la ley les corresponde del fondo, aprobados por la legislatura local.

11. Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se comprobó que los cálculos, las estimaciones y las operaciones aritméticas efectuadas por el gobierno estatal, correspondieron con los coeficientes de distribución publicados en el Acuerdo mediante el cual se da a conocer el cálculo, distribución, calendario y monto estimado de las participaciones en ingresos federales y estatales, correspondientes a los municipios del estado de Michoacán de Ocampo del ejercicio fiscal 2016.

Con el análisis de la información presentada, se concluyó que en el ejercicio fiscal 2016 se pagó a la entidad federativa un monto de 740,642.5 miles de pesos por concepto de Fondo de Fiscalización y Recaudación, incluido el FEIEF, de los que se distribuyó a los municipios un monto de 148,128.5 miles de pesos, equivalente al 20.0% del FOFIR.

12. Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos

Con la revisión de la información proporcionada por el ente fiscalizado, se verificó que el estado dispone de una fórmula común para la distribución de los fondos siguientes: Fondo General de Participaciones, Fondo de Fomento Municipal, Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, Fondo de Fiscalización y Recaudación y el Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, dichos fondos constituyeron el Fondo Participable (FP), los criterios de cálculo fueron aprobados por la legislatura local y están contenidos en la Ley de Coordinación Fiscal Estatal.

La fórmula desglosada y el procedimiento para el cálculo se presentan en el resultado 4 de este informe.

Con base en lo anterior, se determinó que para el Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (FOCO-ISAN) existió una fórmula y criterios específicos de distribución entre los municipios, del importe que de acuerdo con la ley les corresponde del fondo, aprobados por la legislatura local.

13. Con la revisión de la documentación proporcionada por la Secretaría de Finanzas y Administración, se verificó que se realizó el cálculo mensual de la distribución de las participaciones a los municipios por concepto del Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos (FOCO-ISAN), con base en los coeficientes determinados en el Acuerdo mediante el cual se da a conocer el cálculo, distribución, calendario y monto estimado de las participaciones en ingresos federales y estatales, correspondientes a los municipios del estado de Michoacán de Ocampo para el ejercicio fiscal 2016. La ASF replicó el cálculo mensual y verificó que los resultados fueron correctos.

Con el análisis de la información presentada, se concluyó que en el ejercicio fiscal 2016 se distribuyó a los municipios de la entidad federativa un monto de 12,861.8 miles de pesos, equivalente al 20.0% del FOCO-ISAN, con base en la fórmula de distribución y criterios establecidos por la legislatura local.

14. Participaciones a la Venta Final de Gasolinas y Diésel

Con la revisión de la información proporcionada por el ente fiscalizado, se verificó que el estado dispuso de una fórmula para la distribución del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a la Venta de Gasolinas y Diésel; que fue aprobada por la legislatura local y está contenida en la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Michoacán de Ocampo.

Dicha fórmula es compleja, no tiene la claridad suficiente y es difícil de replicar, lo que afectó la transparencia del proceso de distribución de las participaciones. Por ello, la fórmula que se presenta a continuación es una versión definida por el auditor, con base en los elementos de la fórmula original:

El monto de participaciones del Impuesto a la Venta de Gasolinas y Diésel (IVGD), se distribuye conforme a la fórmula siguiente:

$$IVGD = ((CePM_i * 0.70) + (FCGD * 0.30))$$

IVGF = Impuesto a la Venta de Gasolinas y Diésel.

CePM_i = Coeficiente de Población del municipio *i*.

FCGD = Fondo de Compensación de Gasolinas y Diésel.

El IVGD, para su distribución se estructura como sigue:

$$1raParte = CePM_i * 0.70$$

Donde:

CePM_i = Coeficiente de Población del municipio *i*.

El IVGD Segunda Parte se distribuye aplicando la fórmula siguiente:

$$MSegundaParte = FCGD * 0.30$$

Donde:

$$FCGD = CePIM_i * CePM_i$$

CePIM_i = Coeficiente de Partes Iguales.

CePM_i = Es el monto recibido por el Impuesto a la Venta de Gasolinas y Diésel correspondiente a todos los municipios de Michoacán.

Con base en lo anterior, se determinó que para el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a la Venta de Gasolinas y Diésel, existió una fórmula y criterios específicos de

distribución entre los municipios, del importe que de acuerdo con la ley les corresponde del fondo, aprobados por la legislatura local.

15. De acuerdo con la información que proporcionó el estado se comprobó que los cálculos, las estimaciones y las operaciones aritméticas que efectuaron, correspondieron con los coeficientes de distribución publicados en el Acuerdo mediante el cual se da a conocer el cálculo, distribución, calendario y monto estimado de las participaciones en ingresos federales y estatales, correspondientes a los municipios del estado de Michoacán de Ocampo para el ejercicio fiscal del año 2016.

Del análisis de la información presentada, se concluyó que en el ejercicio fiscal 2016 se distribuyó a los municipios de la entidad federativa un monto de 145,376.3 miles de pesos, equivalente al 20.0% del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a la Venta de Gasolinas y Diésel, con base en la fórmula de distribución y criterios establecidos por la legislatura local.

16. Fondo de Compensación a la Venta de Gasolinas y Diésel, derivado del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a la Venta de Gasolinas y Diésel

De acuerdo con la información proporcionada por el ente fiscalizado, se verificó que el estado dispuso de una fórmula para la distribución del Fondo de Compensación a la Venta de Gasolinas y Diésel, derivado del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a la Venta de Gasolinas y Diésel (FOCO); que fue aprobada por la legislatura local y está contenida en la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Michoacán de Ocampo.

El monto de participaciones del Fondo de Compensación de Gasolinas y Diésel, se distribuye con la fórmula siguiente:

$$FCGD = (FCGDPrimeraParte + FCGDSegundaParte)$$

Donde:

$$FCGDPrimeraParte = CePM_i * 0.70$$

FCGDPrimeraParte =Monto de participaciones de la Primera Parte del Fondo de Compensación de Gasolinas y Diésel, que corresponde a cada Municipio *i*.

CePM_i = Coeficiente de población del Municipio *i*.

El monto de participaciones del Fondo de Compensación de Gasolinas y Diésel, Segunda Parte se distribuye aplicando la fórmula siguiente:

$$FCGDSegundaParte = CeFCM * 0.30$$

FCGDPrimeraParte =Monto de participaciones de la Segunda Parte del Fondo de Compensación de Gasolinas y Diésel, que corresponde a cada Municipio *i*.

CeFCM = Coeficientes de Pobreza Extrema, utilizados para distribuir el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF).

Donde *CeFCM* considera a los municipios que se encuentran debajo de la media aritmética de los Coeficientes de Pobreza Extrema, utilizados para distribuir el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISM-DF).

Con base en lo anterior se determinó que para el FOCO existió una fórmula y criterios específicos de distribución entre los municipios, del importe que de acuerdo con la ley le corresponde del fondo, aprobados por la legislatura local.

17. Con la revisión de la documentación proporcionada por la Secretaría de Finanzas y Administración, se verificó que se realizó el cálculo mensual de la distribución de las participaciones a los municipios por concepto del Fondo de Compensación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, a la Venta de Gasolinas y Diésel (FOCO), con base en los coeficientes determinados en el Acuerdo mediante el cual se da a conocer el cálculo, distribución, calendario y monto estimado de las participaciones en ingresos federales y estatales, correspondientes a los municipios del estado de Michoacán de Ocampo para el ejercicio fiscal 2016. La ASF replicó el cálculo mensual y encontró que los resultados fueron los correctos.

Del análisis de la información presentada, se concluyó que en el ejercicio fiscal 2016, se distribuyó a los municipios de la entidad federativa un monto de 83,800.8 miles de pesos equivalente al 20.0% del FOCO, con base en la fórmula de distribución y criterios establecidos por la legislatura local.

18. Impuesto Sobre la Renta

Con la revisión de los oficios mediante los cuales la Secretaría de Finanzas y Administración 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 2016, 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 Michoacán de Ocampo distribuyó 258,018.8 miles de pesos que correspondieron a sus municipios.

19. Con el análisis de la documentación proporcionada por la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado de Michoacán de Ocampo para determinar la distribución a los municipios del Fondo de Fomento Municipal (FFM) y el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), se verificó que existieron errores en el cálculo de la distribución por deficiencias en la aplicación de las fórmulas respectivas, por lo que se distribuyeron incorrectamente 617.4 miles de pesos a los municipios, que corresponden a la suma de las diferencias negativas, monto del que fueron compensados en el mismo año 401.5 miles de pesos, quedando pendientes de pagar 215.9 miles de pesos que generaron 41.2 miles de pesos de rendimientos por el retraso en la entrega de los recursos; adicionalmente, se

generaron rendimientos financieros por el retraso en la entrega del ajuste definitivo de 2015 del Fondo General de Participaciones, como se muestra a continuación:

MONTO OBSERVADO AL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO
CUENTA PÚBLICA 2016
(Miles de pesos)

Fondo o incentivo	Municipio	Diferencias ^{1/}	Monto Compensado ^{2/}	Monto Pendiente ^{3/}	Rendimiento ^{4/}
Fondo de Fomento Municipal	La Piedad	578.2	378.5	199.7	38.1
Impuesto Especial de Producción y Servicios	La Piedad	39.2	23.0	16.2	3.1
Fondo General de Participaciones ^{5/}	Todos				185.4
Total		617.4	401.5	215.9	226.6

FUENTE: Elaboración propia con base en la información proporcionada por la Secretaría de Finanzas y Administración.

1/ Considera las diferencias encontradas en la aplicación de la fórmula por parte de la ASF respecto de los datos publicados por la Secretaría de Finanzas y Administración.

2/ Montos que la Secretaría de Finanzas y Administración transfirió al municipio de La Piedad para compensar las diferencias, y que fue transferido al municipio en 2016.

3/Monto que aun considerando el monto compensado quedó pendiente de ser transferido al municipio de La Piedad para poder completar la diferencia resultante del error en la aplicación de la fórmula.

4/Rendimientos financieros generados por retrasos en la entrega de los recursos.

5/Rendimiento financieros generado por el retraso del estado en la entrega del 20.0% del ajuste definitivo de 2015 perteneciente a los municipios en referencia al Fondo General de Participaciones.

El pliego de observaciones con clave 16-A-16000-02-1094-06-001 del resultado 19 se vincula con las conductas infractoras por rendimientos no pagados debido a errores en la distribución del Fondo General de Participaciones señalados en el resultado 5; del Fondo de Fomento Municipal indicados en el resultado 7, y del Impuesto Especial de Producción y Servicios mencionado en el resultado 9.

16-A-16000-02-1094-06-001 Pliego de Observaciones

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública por un monto de 226,618.48 pesos (doscientos veintiséis mil seiscientos dieciocho pesos 48/100 M.N.), por los rendimientos financieros que se generaron, por la distribución incorrecta de las participaciones federales de 2016 a los municipios del estado, ya que no se entregó a tiempo el ajuste definitivo del Fondo General y se entregó un monto inferior al que le correspondía al municipio de La Piedad, cuya diferencia fue pagada al municipio durante los trabajos de auditoría, sin haberle entregado el rendimiento generado por el retraso en el pago de los recursos, cual deberá ser acreditado ante este órgano de fiscalización con la evidencia documental de la transferencia de los recursos respectivos a cada municipio.

TRANSFERENCIA Y CONTROL DE LOS RECURSOS

20. Respecto de las transferencias de las participaciones federales a sus municipios, el Gobierno del Estado presentó la documentación siguiente:

- Oficios emitidos por el estado de Michoacán de Ocampo mediante los cuales informó a los municipios el monto a recibir por concepto de participaciones federales en los meses de enero a diciembre de 2016.

- Recibos emitidos por los municipios de las participaciones recibidas.
- Estados de cuenta bancarios de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo, de las cuentas utilizadas para el pago de las participaciones federales a los municipios.
- Oficios de liquidación con firma de recibo por parte de los tesoreros municipales y facturas emitidas por los municipios de la entidad.
- Reporte de pagos y transferencias de la banca electrónica realizadas a los municipios.

Con la revisión de la documentación antes mencionada, se determinó que el Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo pagó a los 113 municipios de la entidad un total de 5,278,689.2 miles de pesos, por concepto de participaciones federales e incentivos, correspondientes a la Cuenta Pública 2016, que consideró un monto de 319,952.9 miles de pesos por deducciones y afectaciones que con cargo a las participaciones federales fueron aplicadas a los municipios del estado. Dicho monto coincide con el determinado con la aplicación de la fórmula de distribución que indica la normativa local. Lo anterior, conforme a la tabla siguiente:

PARTICIPACIONES FEDERALES PAGADAS A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO,
DEDUCCIONES Y AFECTACIONES DE LOS FONDOS E INCENTIVOS QUE INTEGRARON LA MUESTRA DE AUDITORÍA
CUENTA PÚBLICA 2016
(Miles de pesos)

Concepto	Monto
<u>Participaciones pagadas:</u>	5,278,689.2
Fondo General de Participaciones	3,304,954.3
Fondo de Fomento Municipal	1,199,725.6
Impuesto sobre Automóviles Nuevos	42,311.3
Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos	425.7
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	79,306.3
Fondo de Fiscalización y Recaudación	148,128.5
Impuesto a la Venta de Gasolinas y Diésel	145,376.3
Fondo de Compensación de Gasolinas y Diésel	83,800.8
Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos	12,861.8
Impuesto sobre Lotería, Rifas, Sorteos y Concursos	3,779.7
Fondo ISR	258,018.8
<u>Deducciones Efectuadas:</u>	319,952.9
Fuente de Pago Financiamiento con Bancomer ^{2/}	96,000.0
IMSS ^{1/}	66,880.2
SÍ ALIMENTA ^{2/}	50,861.8
Crédito Banco HSBC ^{2/}	46,800.0
ISSSTE ^{1/}	43,843.4
Crédito BANOBRAS ^{2/}	5,801.9
Pago de Póliza de Seguro de Patrullas ^{2/}	3,730.4
Pago de ISR ^{1/}	3,411.0
Obras Convenidas con la CEAC ^{2/}	1,991.1
Fideicomiso FIPROY CDX246 ^{2/}	402.7
Caminos y Puentes Federales ^{1/}	230.4
Total ministrado	4,958,736.3

Fuente: Oficios de liquidación a los municipios elaborados por la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Michoacán.

^{1/} Corresponde a deducciones de nivel federal.

^{2/} Corresponde a deducciones de nivel local.

Nota: Las sumatorias totales pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Para acreditar la efectiva ministración de los recursos participables, se corroboró, mediante los estados de cuenta bancarios proporcionados por la entidad federativa que, una vez aplicadas las deducciones y afectaciones, los recursos depositados a los municipios coincidieron con los montos líquidos contenidos en los oficios de liquidación, recibos o facturas; asimismo, se verificó que dichos documentos dispusieron del acuse de recibido por parte de los tesoreros municipales.

Finalmente, se comprobó que los depósitos a los municipios fueron realizados en las fechas previstas por el Acuerdo mediante el cual se da a conocer el cálculo, distribución, calendario y monto estimado de las participaciones en ingresos federales y estatales, correspondientes a los municipios del Estado de Michoacán de Ocampo para el ejercicio fiscal 2016; sin embargo, sólo siete municipios presentaron los oficios de notificación de las cuentas bancarias abiertas para recibir los fondos participables.

Con base en lo anterior y conforme a la revisión de la transferencia de las participaciones federales de 2016 a los 113 municipios del estado de Michoacán de Ocampo, se determinó que se ministraron los recursos correspondientes a todos los municipios según el calendario de ministraciones publicado, por un total de 4,958,736.3 miles de pesos.

21. Con el análisis de las deducciones aplicadas en 2016, por la Secretaría de Finanzas y Administración, se verificó que se llevaron a cabo afectaciones con cargo a las participaciones federales, las cuales correspondieron a:

DEDUCCIONES Y AFECTACIONES A LAS PARTICIPACIONES FEDERALES PAGADAS A MUNICIPIOS
DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, DE LOS FONDOS E INCENTIVOS QUE INTEGRARON LA MUESTRA DE
AUDITORÍA
CUENTA PÚBLICA 2016
(Miles de pesos y número)

Deducciones y Afectaciones	Monto	Municipios
A nivel federal:		
IMSS	66,880.2	3
ISSSTE	43,843.4	8
Pago de ISR	3,411.0	5
Caminos y Puentes Federales	230.4	1
A nivel estatal:		
Fuente de Pago Financiamiento con Bancomer	96,000.0	1
SÍ ALIMENTA	50,861.8	98
Crédito Banco HSBC	46,800.0	1
Crédito BANOBRAS	5,801.9	8
Pago de Póliza de Seguro de Patrullas	3,730.4	98
Obras Convenidas con la CEAC	1,991.1	4
Fideicomiso FIPROY CDX246	402.7	1
Total	319,952.9	

Fuente: Oficios de liquidación a los municipios elaborados por la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo.

Nota: Las sumatorias totales pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Al respecto, se corroboró que el Congreso del Estado aprobó la contratación de deuda para 10 municipios de la entidad (para el municipio de Morelia, el financiamiento con Bancomer BBVA, S.A, y Crédito con el Banco HSBC; el Fideicomiso FIPROY CDX246, para el municipio de La Huacana; y para Ixtlán, Múgica, Paracho, Salvador Escalante, Tuzantla, Tzitzio, Uruapan y

José Sixto Verduzco, se realizaron contratos de crédito con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.C.), lo que se constató con la revisión del periódico oficial de la entidad.

De la misma forma, se determinó que, mediante el Convenio de Adhesión al Sistema Integral para la Alimentación de los Adultos Mayores SÍ ALIMENTA, firmado entre el gobierno del estado y los municipios, se facultó a la Secretaría de Finanzas y Administración para realizar la retención del 25.0% de la cantidad total del costo de los apoyos alimentarios, con cargo a las participaciones federales en 98 municipios.

Asimismo, se constató que se firmaron contratos de comodato entre los municipios y el gobierno del estado, mediante los cuales los municipios se comprometieron a solventar los gastos de los deducibles y demás pagos generados, relacionados con el seguro del vehículo otorgado (patrulla), esto se presentó en 98 municipios de la entidad.

Igualmente, se llevaron a cabo convenios de coordinación para la ejecución de obras entre la Comisión Estatal del Agua y Gestión de Cuencas y los municipios de la entidad, en los cuales, en caso de incumplimiento de pago, la Secretaría de Finanzas y Administración realizó la retención con cargo a las participaciones federales en los cuatro municipios que firmaron dicho convenio.

En lo que se refiere a las deducciones del Instituto Mexicano del Seguro Social, éstas fueron afectadas directamente por la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por concepto de Cuotas Obrero Patronales, así como Cuotas por Retiro, Cesantía y Vejez que adeudaron tres municipios de la entidad (Coalcomán, Lázaro Cárdenas y Pátzcuaro).

Asimismo, con base en el Complemento al Convenio de Incorporación Parcial Voluntaria al Régimen de la Ley del ISSSTE, en el Convenio de Incorporación Parcial Voluntaria al Régimen de la Ley del ISSSTE y el Convenio de Continuidad al Convenio de Incorporación Parcial Voluntaria al Régimen del ISSSTE, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público pagó directamente al Instituto el importe de la cuotas de ocho municipios del estado que incumplieron en el pago, monto que fue retenido con cargo a las participaciones del estado de Michoacán y a su vez, el estado descontó a los municipios.

De igual forma, mediante el Convenio celebrado por el Gobierno Federal, la SHCP, municipio de La Piedad y el estado de Michoacán de Ocampo, se determinó que el estado y el municipio aportarían al fondo del puente de peaje La Piedad, una cantidad equivalente al 20.0% del monto total que aporte la Federación.

Sin embargo, no fueron comprobados 1,020.4 miles de pesos del mes de enero, referentes a deuda contraída con BANOBRAS por los municipios de Múgica, Salvador Escalante, Tuzantla, Uruapan y José Sixto Verduzco.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo proporcionó los documentos comprobatorios de pago de las retenciones por concepto de deuda contraída con BANOBRAS S.N.C. de los municipios de Múgica, Salvador Escalante, Tuzantla, Uruapan y José Sixto Verduzco por un monto de 1,020.4 miles de pesos correspondiente al mes de enero de 2016, con lo que se solventa lo observado.

TRANSPARENCIA EN LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS

22. Como parte de la auditoría practicada se revisó el cumplimiento, por el ente fiscalizado, de los Lineamientos para la publicación de la información a que se refiere el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal.

Sobre el particular, se verificó que el estado de Michoacán de Ocampo publicó, antes del 15 de febrero de 2016, el Acuerdo Mediante el cual se da a conocer el Cálculo, Distribución, Calendario y Monto Estimado de las Participaciones en Ingresos Federales y Estatales, Correspondientes a los Municipios del Estado de Michoacán de Ocampo para el Ejercicio Fiscal del Año 2016; en dicha publicación se consideraron cada uno de los conceptos de participaciones federales que fueron distribuidas entre los municipios del estado; se precisaron los días a realizar este depósito para cada mes de 2016; los porcentajes determinados de las participaciones federales se presentaron con seis dígitos posteriores al punto; el monto se mostró sin decimales, y se señalaron criterios para la distribución de las participaciones federales.

Respecto a la publicación de los informes trimestrales, la información fue publicada en el periódico oficial del estado de Michoacán de Ocampo, así como mediante su página oficial de Internet, con la información acumulada de los tres meses correspondientes. Sin embargo, en las publicaciones referentes a las participaciones no se encontró referencia o indicación sobre los ajustes que desde la SHCP se realizaron a los fondos participables; asimismo, en la información remitida a la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas (UCEF), no se envió la publicación de los informes trimestrales, ni se proporcionó a la UCEF el enlace de Internet del apartado Participaciones a Municipios para localizar la información que tienen obligación de publicar.

En el trascurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo remitió documentación que fue enviada a la UCEF; sin embargo, dicha documentación no contempló la publicación trimestral en formato PDF ni el enlace de consulta del portal de la Secretaría dentro de la información remitida a la UCEF, por lo que persiste lo observado.

16-A-16000-02-1094-01-001 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias a fin de que se publiquen en el Periódico Oficial del estado los reportes trimestrales correspondientes a los montos mensuales por cada fondo ministrado a los municipios, así como los ajustes parciales y definitivos, además, de la información que sirvió de base para su determinación y cálculo y se presente de manera clara y didáctica.

FORTALEZAS Y ÁREAS DE MEJORA

23. 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 con dicho proceso, presentó las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

Fortalezas

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

- Se dispuso de un Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán de Ocampo.
- Existe un Manual de Organización de la Secretaría de Finanzas y Administración.
- La Secretaría de Finanzas y Administración dispuso de un Manual de Procedimientos.
- Se dispuso de una fórmula aprobada por el Congreso Local en el caso de los siguientes fondos auditados: Fondo Participable (el cual se conforma por el Fondo General de Participaciones, Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, Fondo de Fiscalización y Recaudación, Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos) más el Fondo de Fomento Municipal.
- Se dispuso de una fórmula para el Fondo de Gasolinas y Diésel (FGD), el cual estuvo conformado por el Impuesto a la Venta de Gasolinas y Diésel (IVGD) y el Fondo de Compensación de Gasolinas y Diésel (FCGD).

Pago de las participaciones e incentivos a los municipios:

- Los recursos de las participaciones federales fueron pagados a los municipios en las fechas previstas en el Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados que recibirían los municipios del estado de Michoacán de Ocampo de las participaciones correspondientes al ejercicio fiscal 2016.
- El gobierno del estado suscribió con 98 municipios, de los 113 que integran la entidad, convenios para hacerse cargo de la gestión del pago de seguros de patrullas; y 5 convenios con los municipios de Arteaga, Brieñas, Pátzcuaro, Tangancícuaro para obras convenidas con la Comisión Estatal de Agua y Gestión de Cuencas (CEAC).

Áreas de Mejora

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

- No se dispuso de manuales de procedimientos actualizados de los procesos sustantivos y adjetivos en donde se consideren acciones y controles para mitigar y administrar los riesgos que pudieran existir en la distribución y ministración de las participaciones federales.
- La fórmula para la aplicación de los coeficientes no fue clara para replicar el ejercicio distributivo.
- En el caso del número de localidades, extensión territorial y población de los municipios del estado, no se pudo comprobar las fuentes de información utilizadas y que éstas fueran las correctas, ello debido a que no coincidió con los datos más actuales del INEGI.
- No existieron mecanismos de control y supervisión adecuados para las distintas fases del proceso, entre otras, el cálculo de la distribución de las participaciones; ministración de las mismas a los municipios; retenciones efectuadas; publicación y difusión de la información; entrega de información a la SHCP; comunicación con los municipios; y generación de reportes.

- No se solicitó a los municipios, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley de Coordinación Fiscal del estado, que previamente al inicio de cada ejercicio fiscal, las autoridades de las haciendas municipales soliciten e indiquen a la Secretaría de Finanzas y Administración las cuentas bancarias en las que se les realizarán las transferencias electrónicas de los fondos referidos.

Pago de las participaciones e incentivos a los municipios:

- Los ajustes realizados sobre los fondos participables no fueron ministrados en los tiempos adecuados.

Generación, entrega y difusión de la información:

- No se publicaron los ajustes efectuados sobre las participaciones federales, en el periódico o medio de difusión oficial del estado de Michoacán de Ocampo.
- En el ejercicio fiscal 2016, no se dispuso de sistemas informáticos que apoyaran la aplicación de la fórmula o criterios de distribución y ministración de las participaciones a los municipios.
- No se proporcionó en el tiempo establecido, a la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas (UCEF) de la SHCP, el archivo electrónico, del periódico o medio de difusión oficial del estado de Michoacán de Ocampo, donde se localizarán los documentos correspondientes a las publicaciones realizadas, respecto de las participaciones federales.
- No se proporcionó a la UCEF el enlace de Internet del apartado Participaciones a Municipios donde se ubicará la información que tienen obligación de publicar.

Otras actividades vinculadas con los procesos anteriores:

- No se realizó la transferencia de los intereses generados, por el error detectado, en los meses de enero y febrero en el Fondo de Fomento Municipal y en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios en perjuicio del municipio de la Piedad.

16-A-16000-02-1094-01-002 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias para atender las áreas de mejora detectadas en el 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 con dicho proceso.

Recuperaciones Operadas Aplicadas y Probables

Se determinaron recuperaciones por 1,247.0 miles de pesos, de los cuales 1,020.4 miles de pesos fueron operados y 226.6 miles de pesos corresponden a recuperaciones probables.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó (aron) 4 observación (es), de la(s) cual (es) 1 fue (ron) solventada (s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La (s) 3 restante (s) generó (aron): 2 Recomendación (es) y 1 Pliego (s) de Observaciones.

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 Michoacán de Ocampo, por parte del Gobierno del Estado; el importe auditado fue de 5,278,689.2 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 deficiencias que afectaron el cumplimiento de la normativa que lo regula, su transparencia y sus resultados, principalmente en la distribución y pago de las participaciones federales e incentivos a los municipios de la entidad; en la generación, entrega y difusión de la información, y en otras actividades vinculadas con los procesos anteriores.

En ese sentido, respecto de la distribución de las participaciones federales e incentivos a los municipios de la entidad, se determinó que la entidad fiscalizada carece de un manual de procedimientos que establezca detalladamente el proceso que realizan las áreas involucradas que participan en el proceso de ministración de las participaciones federales a los municipios.

La fórmula para la aplicación de los coeficientes no fue clara para replicar el ejercicio distributivo; además, tampoco se dispuso de suficientes controles para consolidar las cifras que se utilizan para el cálculo de los coeficientes de la distribución de los recursos a los municipios. Asimismo, se careció de mecanismos de control que permitieran asegurar la correcta y oportuna distribución y pago de las participaciones que corresponden a los municipios.

Además, la distribución calculada de los montos recibidos por el Gobierno del Estado, respecto de la determinada por la entidad fiscalizada presentó diferencias, lo que originó que no todos los municipios recibieran lo que de acuerdo con la fórmula respectiva les correspondía. Los ajustes realizados sobre los fondos participables no fueron ministrados en los tiempos adecuados y tampoco fueron publicados en el periódico o medio de difusión oficial del estado de Michoacán de Ocampo. Las publicaciones de los cálculos y montos transferidos a los municipios no fueron claras, además de que no se proporcionó en el tiempo establecido a la UCEF de la SHCP, el archivo electrónico, del periódico o medio de difusión oficial del Estado de Michoacán de Ocampo, donde se localizaban los documentos correspondientes a las publicaciones realizadas, respecto de las participaciones federales.

Adicionalmente, no se solicitó a los municipios que informaran previamente al inicio del ejercicio fiscal las cuentas bancarias en las cuales realizar la transferencia de las participaciones.

Por otra parte, se determinaron 226.6 miles de pesos por concepto de rendimientos por retrasos en la entrega de los recursos.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo 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

Apéndices

Áreas Revisadas

Las direcciones de Operación Financiera, Coordinación Fiscal, Programación y Presupuesto, y de Operación de Fondos y Valores, de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley de Ingresos de la Federación: artículo 8 fracción II.
2. Ley de Coordinación Fiscal: artículos 2-A fracción III, 6 y 7.
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Acuerdo 02/14 por el que se expiden los Lineamientos para la publicación de la información a que se refiere el artículo 6o. de la Ley de Coordinación Fiscal, artículos 5 fracciones I, II y III, 7 y 8 inciso a; Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Michoacán de Ocampo, artículos 2, 3, 14 y 16; Acuerdo mediante el cual se da a conocer el cálculo, distribución, calendario y monto estimado de las participaciones en ingresos federales y estatales, correspondientes a los municipios del estado de Michoacán de Ocampo para el ejercicio fiscal del año 2016, numerales segundo y séptimo; Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada del Estado de Michoacán de Ocampo, artículos 45 fracciones IX, XXVII, XXXI y XXXV, 46 fracciones IV, XII, XIII y XIV y 47 fracción IX.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 9, 10, 11, 14, fracción III, 15, 17, fracciones XV, XVI y XVII, 34, fracción V, 36, fracción V, 37, 39, 40, 49 y 67, fracciones I, II, III y IV, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

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 esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.