

Gobierno del Estado de Morelos**Distribución de las Participaciones Federales**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 16-A-17000-02-1824

1824-DE-GF

Alcance

		EGRESOS
		Miles de Pesos
Universo Seleccionado		2,366,654.0
Muestra Auditada		2,366,654.0
Representatividad	de la Muestra	100.0%

Los recursos seleccionados de las participaciones federales pagadas en 2016 por la Federación al Gobierno del Estado de Morelos, correspondientes a los municipios de la entidad federativa, ascendieron a 2,366,654.0 miles de pesos, de los cuales se revisó una muestra de 2,366,654.0 miles de pesos, que representó el 100.0 por ciento.

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 Gasolinas; 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 (SHCP) y el Gobierno del Estado de Morelos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1979, la entidad federativa y sus municipios se incorporaron a dicho sistema, en los términos establecidos en el mismo. De igual manera, el estado celebró un Convenio de Colaboración Administrativa en materia fiscal federal con la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de agosto de 2015.

Dichos instrumentos de Coordinación en materia de ingresos federales, se complementaron con la firma de anexos. Para el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, los vigentes en 2016 fueron los siguientes: 1, 2, 3, 4 y 6; y para el Convenio de Colaboración Administrativa en materia fiscal federal con la Federación, son los anexos 5 y 19.

TRANSFERENCIA 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 9,135,892.2 miles de pesos, el cual se integró por los fondos e incentivos siguientes:

PARTICIPACIONES FEDERALES E INCENTIVOS PAGADOS AL ESTADO DE MORELOS	
CUENTA PÚBLICA 2016	
(Miles de pesos)	
Fondo o incentivo	Monto
Fondo General de Participaciones	7,272,028.9
Fondo de Fomento Municipal	490,600.4
Fondo de Fiscalización y Recaudación*	329,996.5
Participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	125,717.1
Incentivos a la Venta Final de Gasolina y Diésel**	305,658.8
Fondo del ISR	259,314.2
Tenencia (Rezagos) ^{1/}	1,816.0
Incentivos por el impuesto Sobre Automóviles Nuevos	81,614.2
Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	22,529.9
Fondo de Compensación de REPECOS - Intermedios	26,008.7
Otros incentivos derivados del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal	220,607.5
Total	9,135,892.2

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2016.

* Incluye las diferencias del Fondo de Fiscalización y Recaudación.

** Incluye rezagos.

^{1/} En la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos (LCHEM) se denomina Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos.

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

PARTICIPACIONES FEDERALES PAGADAS AL ESTADO DE MORELOS 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	Monto pagado al estado con FEIEF ^{1/}	Monto distribuido a los municipios ^{2/}	Porcentaje distribuido a los municipios	Porcentaje previsto en la LCF	Porcentaje previsto en la LCF del estado ^{3/}
Fondo General de Participaciones	7,272,028.9	7,407,471.9	1,629,643.8	22.0	20.0	22.0
Fondo de Fomento Municipal	490,600.4	495,299.4	495,299.4	100.0	100.0	100.0
Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (considera descuentos por recargos)	81,561.0	81,561.0	17,943.4	22.0	20.0	22.0
Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos (considera descuentos por recargos)	1,113.5	1,113.5	245.0	22.0	20.0	22.0
Participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	125,717.1	125,717.1	27,657.8	22.0	20.0	22.0
Fondo de Fiscalización y Recaudación	284,012.5	290,994.0	64,018.7	22.0	20.0	22.0
Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos ^{4/}	22,529.9	22,529.9	4,956.6	22.0	20.0	22.0
Diferencias del Fondo de Fiscalización y Recaudación	45,984.0	45,984.0	10,116.5	22.0	20.0	22.0
Incentivos a la Venta Final de Gasolina y Diésel (incluye rezagos) ^{5/}	304,786.7	304,786.7	67,053.0	22.0	20.0	22.0
Fondo del ISR ^{6/}	259,314.2	259,314.2	49,719.8	100.0	100.0	100.0
Total	8,887,648.2	9,034,771.7	2,366,654.0			

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2016 y acuerdos trimestrales por los que se dan a conocer las participaciones en Ingresos Federales, pagadas a los municipios del estado de Morelos 2016.

^{1/} 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 Morelos ascendió a 147,123.4 miles de pesos, distribuidos de la siguiente forma: en el FGP se incluyeron 135,443.0 miles de pesos, en el FFM 4,699.0 miles de pesos y en el FOFIR 6,981.4 miles de pesos. Los recursos del FEIEF deben ser distribuidos a los municipios en el mismo porcentaje de los fondos que compensan.

^{2/} No se consideran las deducciones y afectaciones que se aplican a las participaciones federales. Incluye FEIEF.

^{3/} Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos.

^{4/} Para el caso del Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, se considera el artículo 14, párrafo tercero, de la Ley Federal del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos.

^{5/} La cifra no coincide con la reportada en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, debido a que el estado realizó diversos descuentos en la parte de rezago antes de distribuirlo.

^{6/} En el caso del Fondo del ISR se pagó a los municipios el 100.0% de las devoluciones por concepto del salario que prestó o desempeñó un servicio personal en las dependencias del municipio, sus entidades paramunicipales y los organismos autónomos municipales en el ejercicio fiscal 2016.

DISTRIBUCIÓN DE LAS PARTICIPACIONES A LOS MUNICIPIOS

4. Fondo General de Participaciones

En la Ley de Coordinación Fiscal se establece que los recursos del Fondo General de Participaciones (FGP) que reciban los municipios no deben ser inferiores al 20.0% de la

cantidad que corresponda a la entidad federativa. Además, su mecanismo de distribución debe contemplar incentivos recaudatorios y principios resarcitorios.

De acuerdo con lo anterior, la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, vigente en 2016, determinó que los municipios recibirían el 22.0% del FGP, y su distribución se realizaría con base en los elementos siguientes:

- a) El 60.0% en razón directa al número de habitantes que registre el municipio, de acuerdo con los últimos datos oficiales de población emitidos por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI);
- b) El 20.0% en relación directa al grado de marginalidad que registre cada municipio, de acuerdo con los índices de marginación emitidos en el último informe oficial del Consejo Estatal de Población (COESPO Morelos);
- c) El 9.0% se distribuirá en forma proporcional directa a la recaudación de ingresos propios de cada municipio, en relación con la suma de la recaudación de todos los municipios, considerando el total de ingresos propios del ejercicio inmediato anterior revisado, información que deberá proporcionar el órgano de fiscalización superior del congreso del estado, a más tardar el día hábil siguiente al 20 de octubre de cada año;
- d) El 11.0% se distribuirá de modo inverso proporcional a la suma de los montos que obtenga cada municipio por las tres fracciones anteriores, comparado con los demás.

De tal manera que:

$$\text{FGP} = 60.0\% \text{ Población} + 20.0\% \text{ Marginación} + 9.0\% \text{ Ingresos propios} + 11.0\% \text{ Inverso proporcional}$$

La fórmula de distribución fue aprobada por el H. Congreso del Estado mediante la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial Tierra y Libertad, el 7 de abril de 2004, con su reforma aplicable del 25 de noviembre de 2015. Asimismo, los criterios coincidieron con lo publicado en el Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentajes y montos estimados de los fondos federales participables, así como los montos de los fondos de aportaciones estatales, que corresponden a los municipios del estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2016, el 30 de enero de 2016.

Conforme a lo anterior, se verificó que para el ejercicio fiscal 2016, el Gobierno del Estado de Morelos realizó la distribución del FGP con base en los criterios determinados en la normativa local.

5. Con la revisión de la documentación proporcionada por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, se verificó que esta dependencia realizó el cálculo mensual de la fórmula (descrita en el resultado anterior), con base en las variables establecidas en la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado, para determinar el FGP, por lo que la ASF realizó el cálculo mensual para la determinación de los coeficientes de dicho fondo; al respecto, dicha dependencia utilizó los datos poblacionales definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010 correspondientes a los 33 municipios de la entidad, por ser éstos los últimos datos oficiales emitidos por el INEGI, de acuerdo con la solicitud realizada al Coordinador Estatal de este instituto por parte de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos. La

determinación del factor poblacional resultó del cociente de la población municipal entre la población total de la entidad.

Por otro lado, los índices de marginación municipales, emitidos por el Consejo Estatal de Población, se convierten a números positivos por medio de la suma del entero inmediato superior al índice del municipio con mayor marginación; una vez obtenidos los números positivos, el resultado de cada uno se divide entre la suma del total de estos indicadores; el nuevo resultado se multiplica por el monto a distribuir por este concepto.

Adicionalmente, para el cálculo del factor correspondiente a ingresos propios se utilizaron las Cuentas Públicas municipales de 2013, por ser este ejercicio fiscal el último revisado por la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos. Para determinar el monto a distribuir a cada municipio, se obtiene un factor que resulta del cociente del monto de ingresos propios de cada municipio entre la suma total de la recaudación; el factor obtenido se multiplica por la cantidad a distribuir por este concepto.

Para realizar el cálculo del inverso proporcional, se suman los montos que corresponden a cada municipio por las tres fracciones anteriores, y se divide la unidad entre la suma de los montos obtenidos; posteriormente, el resultado se divide entre la suma total de los montos invertidos, y el factor obtenido se multiplica en cada municipio por el monto a distribuir por este concepto.

Conforme a lo anterior, se comprobó que la SHCP pagó al estado de Morelos 7,272,028.9 miles de pesos correspondientes al FGP, de los cuales, el estado distribuyó entre sus municipios 1,599,846.4 miles de pesos, equivalentes al 22.0% de los recursos del fondo. Cabe mencionar que, en el primer trimestre de 2016, se transfirieron a Morelos 135,443.0 miles de pesos por concepto del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF) para el FGP, por lo que, al considerar dichos recursos, el monto total asignado al estado mediante este fondo, fue de 7,407,471.9 miles de pesos, de los cuales se participaron a los municipios 1,629,643.8 miles de pesos, ya que los recursos del FEIEF se deben distribuir de manera análoga a lo determinado para el FGP en la entidad federativa.

De acuerdo con lo anterior, se verificó que la fórmula de distribución se aplicó correctamente de conformidad con la normativa.

6. Fondo de Fomento Municipal

En la Ley de Coordinación Fiscal se establece que los recursos del Fondo de Fomento Municipal (FFM) que reciben las entidades federativas, deben entregarse de manera íntegra a los municipios; de acuerdo con lo anterior, la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, vigente en 2016, determinó que los municipios recibirían el 100.0% del FFM, y que su distribución se realizaría con base en la misma fórmula y criterios con los que se distribuye el FGP, cuyos elementos fueron descritos en el resultado número cuatro de éste informe. De tal manera que:

$$\text{FFM} = 60.0\% \text{ Población} + 20.0\% \text{ Marginación} + 9.0\% \text{ Ingresos propios} + 11.0\% \text{ Inverso proporcional}$$

La fórmula de distribución fue aprobada por el H. Congreso del Estado mediante la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial Tierra y Libertad, el 7 de abril de 2004, con su reforma aplicable del 25 de noviembre de 2015. Asimismo, los criterios coincidieron con lo publicado en el Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentajes y montos estimados de los fondos federales participables, así como los montos de los fondos de aportaciones estatales, que corresponden a los municipios del estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2016, el 30 de enero de 2016.

Conforme a lo anterior, se verificó que para el ejercicio fiscal 2016, el Gobierno del Estado de Morelos realizó la distribución del FFM con base en los criterios determinados en la normativa local.

7. Con la revisión de la documentación proporcionada por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, se verificó que esta dependencia realizó el cálculo mensual de la fórmula (descrita en el resultado anterior), con base en las variables establecidas en la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado, para determinar el FFM, por lo que la ASF realizó el cálculo mensual para la determinación de los coeficientes de dicho fondo, y verificó que los resultados fueron los correctos.

Conforme a lo anterior, se comprobó que la SHCP pagó al Estado de Morelos 490,600.4 miles de pesos, correspondientes al FFM, de los cuales, el estado distribuyó entre sus municipios el 100.0% de los recursos del fondo. Cabe mencionar que, en el primer trimestre de 2016 se transfirieron a Morelos 4,699.0 miles de pesos por concepto del FEIEF para el FFM, con lo que se obtuvo un monto total por 495,299.4 miles de pesos, los cuales se distribuyeron entre los municipios conforme a la normativa.

8. Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos

En la Ley de Coordinación Fiscal se establece que los recursos del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN) que reciban los municipios no deben ser inferiores al 20.0% de la cantidad que corresponda a la entidad federativa.

De acuerdo con lo anterior, la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, vigente en 2016, determinó que los municipios debían recibir el 22.0% del ISAN, y su distribución se realizaría con base en la misma fórmula y criterios con los que se distribuye el FGP, cuyos elementos fueron descritos en el resultado número cuatro de éste informe.

De tal manera que:

$$\text{ISAN} = 60.0\% \text{ Población} + 20.0\% \text{ Marginación} + 9.0\% \text{ Ingresos propios} + 11.0\% \text{ Inverso} \\ \text{proporcional}$$

La fórmula de distribución fue aprobada por el H. Congreso del Estado mediante la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial Tierra y Libertad, el 7 de abril de 2004, con su reforma aplicable del 25 de noviembre de 2015. Asimismo, los criterios coincidieron con lo publicado en el Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentajes y montos estimados de los fondos federales participables, así como los montos de los fondos de aportaciones estatales, que corresponden a los municipios del estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2016, el 30 de enero de 2016.

Conforme a lo anterior, se verificó que para el ejercicio fiscal 2016, el Gobierno del Estado de Morelos realizó la distribución del ISAN con base en los criterios determinados en la normativa local.

9. Con la revisión de la documentación proporcionada por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, se verificó que esta dependencia realizó el cálculo mensual de la fórmula (descrita en el resultado anterior), con base en las variables establecidas en la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, para determinar el ISAN, por lo que la ASF realizó el cálculo mensual para la determinación de los coeficientes de dicho fondo y verificó que los resultados fueron correctos.

Conforme a lo anterior, se comprobó que la SHCP pagó al Estado de Morelos 81,614.2 miles de pesos, correspondientes al ISAN, de los cuales, el estado distribuyó entre sus municipios el 22.0% de los recursos del fondo, es decir, 17,943.4 miles de pesos conforme a la normativa.

10. Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos

La Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos establece que a los municipios de la entidad les corresponde y percibirán ingresos por concepto de las participaciones federales que reciba el Gobierno del Estado, en una proporción del 22.0%, de los recursos derivados de la recuperación del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos. Al respecto, los criterios de distribución de este impuesto son los mismos que los utilizados para distribuir el FGP, cuyos elementos fueron descritos en el resultado número cuatro de éste informe.

De tal manera que:

$$\text{ITUV} = 60.0\% \text{ Población} + 20.0\% \text{ Marginación} + 9.0\% \text{ Ingresos propios} + 11.0\% \text{ Inverso} \\ \text{proporcional}$$

La fórmula de distribución fue aprobada por el H. Congreso del Estado mediante la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial Tierra y Libertad, el 7 de abril de 2004, con su reforma aplicable del 25 de noviembre de 2015. Además, estos criterios fueron publicados el 30 de enero de 2016 en el Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentajes y montos estimados de los fondos federales participables, así como los montos de los fondos de aportaciones estatales, que corresponden a los municipios del estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2016.

Por lo anterior, se concluye que, en 2016, el Gobierno del Estado de Morelos dispuso de criterios para la distribución del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, entre sus municipios, los cuales fueron publicados conforme a la normativa.

11. De acuerdo con la información proporcionada por la entidad fiscalizada, relativa a las bases de cálculo, y de la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2016, así como de los criterios establecidos en la normativa para la distribución a los municipios del estado de Morelos del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, se determinó que, en 2016, la SHCP pagó al Gobierno del Estado de Morelos 1,113.5 miles de pesos por este concepto, de los cuales distribuyó entre sus municipios el 22.0%; es decir, 245.0 miles de pesos, conforme a la normativa.

De igual forma, se verificó que las fuentes de información para las variables utilizadas fueron correctas y los cálculos realizados por la ASF coincidieron con los publicados por el gobierno del estado.

12. Participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios

La Ley de Coordinación Fiscal en su artículo 3-A establece que las entidades federativas deberán transferir a sus municipios al menos el 20.0% de los recursos que reciban por concepto de la recaudación derivada de la aplicación de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, por la enajenación de cerveza, bebidas refrescantes, alcohol, bebidas alcohólicas fermentadas, bebidas alcohólicas y tabacos labrados.

Por su parte, la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos establece que a los municipios de la entidad les corresponde y percibirán ingresos por concepto de las participaciones federales que reciba el gobierno del estado, en una proporción del 22.0% de los recursos derivados del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS). Al respecto, los criterios de distribución de este impuesto señalados en la normativa local son los mismos que se utilizan para la distribución del FGP, cuyos elementos fueron descritos en el resultado número cuatro de éste informe.

De tal manera que:

$$\text{IEPS} = 60.0\% \text{ Población} + 20.0\% \text{ Marginación} + 9.0\% \text{ Ingresos propios} + 11.0\% \text{ Inverso proporcional}$$

La fórmula de distribución fue aprobada por el H. Congreso del Estado mediante la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial Tierra y Libertad, el 7 de abril de 2004, con su reforma aplicable del 25 de noviembre de 2015. Además, estos criterios fueron publicados el 30 de enero de 2016 en el Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentajes y montos estimados de los fondos federales participables, así como los montos de los fondos de aportaciones estatales, que corresponden a los municipios del estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2016.

Por lo anterior, se concluye que, en 2016, el Gobierno del Estado de Morelos dispuso de criterios para la distribución del IEPS por la enajenación de cerveza, bebidas refrescantes, alcohol, bebidas alcohólicas fermentadas, bebidas alcohólicas y tabacos labrados, entre sus municipios, los cuales fueron publicados conforme a la normativa.

13. De acuerdo con la información proporcionada por la entidad fiscalizada, relativa a las bases de cálculo, y de la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2016, así como de los criterios establecidos en la normativa para la distribución del IEPS por la enajenación de cerveza, bebidas refrescantes, alcohol, bebidas alcohólicas fermentadas, bebidas alcohólicas y tabacos labrados a los municipios del estado de Morelos, se determinó que, en 2016, la SHCP pagó al Gobierno del Estado de Morelos 125,717.1 miles de pesos por este concepto, de los cuales distribuyó entre sus municipios el 22.0%; es decir, 27,657.8 miles de pesos, conforme a la normativa.

De igual forma, se verificó que las fuentes de información para las variables utilizadas fueron correctas y los cálculos realizados por la ASF coincidieron con los publicados por el gobierno del estado.

14. Fondo de Fiscalización y Recaudación

En la Ley de Coordinación Fiscal se establece que los municipios deben recibir al menos el 20.0% del Fondo de Fiscalización y Recaudación (FOFIR) que corresponda a la entidad federativa. Conforme a lo anterior, en la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos se estableció que los municipios deben recibir el 22.0% de los recursos derivados del FOFIR y sus diferencias, en forma proporcional al coeficiente que resulte de dividir el total de las participaciones efectivamente recibidas por cada municipio, entre el total de las participaciones pagadas a todos los municipios en el ejercicio fiscal inmediato anterior.

Los criterios fueron aprobados por el H. Congreso del Estado mediante la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial Tierra y Libertad, el 7 de abril de 2004, con su reforma aplicable del 25 de noviembre de 2015. Dichos criterios coincidieron con los establecidos en el Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentajes y montos estimados de los fondos federales participables, así como los montos de los fondos de aportaciones estatales, que corresponden a los municipios del estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2016, publicado el 30 de enero de 2016.

De acuerdo con lo anterior, se concluye que, en 2016, el Gobierno del Estado de Morelos dispuso de criterios para la distribución, del fondo y sus diferencias, entre sus municipios, los cuales fueron publicados en el plazo establecido en la normativa.

15. Con la verificación de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, relativa a las bases de cálculo y a las fuentes de información de las variables para el cálculo de participaciones federales, se verificó que la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos tomó como base el coeficiente efectivo de distribución de las participaciones federales a sus municipios, correspondiente al año 2015, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, para determinar el monto a distribuir del FOFIR y sus diferencias.

Conforme a lo anterior, se determinó que en 2016, la SHCP pagó al estado de Morelos 284,012.5 miles de pesos, correspondientes al FOFIR, y 45,984.0 miles de pesos por diferencias del FOFIR, que en suma fueron 329,996.5 miles de pesos, de los cuales, el estado distribuyó entre sus municipios 72,599.2 miles de pesos, equivalentes al 22.0% de los recursos del fondo.

Cabe mencionar, que en el primer trimestre de 2016, se transfirieron a Morelos 6,981.4 miles de pesos por concepto del FEIEF para el FOFIR, por lo que, al considerar dichos recursos, el monto total asignado al estado mediante este fondo fue de 336,977.9 miles de pesos, de los que se participaron a los municipios 74,135.1 miles de pesos, ya que los recursos del FEIEF se deben distribuir de manera análoga a lo determinado para el FOFIR en la entidad federativa.

Finalmente, se verificó que la fórmula de distribución se aplicó correctamente de conformidad con la normativa.

16. Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos

El decreto publicado el 23 de diciembre de 2005, en el Diario Oficial de la Federación, contempla la adición del artículo 14 a la Ley del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN), en el cual se establece un Fondo de Compensación para resarcir a las entidades adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que tengan celebrado con la Federación un convenio de colaboración administrativa en materia del ISAN, de la disminución de ingresos derivada de la ampliación de la exención de este impuesto.

De acuerdo con lo anterior, la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, vigente en 2016, determinó que los municipios debían recibir el 22.0% del Fondo de Compensación del ISAN, y su distribución se realiza con base en la misma fórmula que se utiliza para la distribución del FGP, cuyos elementos se describen el resultado número cuatro de éste informe.

De tal manera que:

FOCO ISAN = 60.0% Población + 20.0% Marginación + 9.0% Ingresos propios + 11.0%

Inverso proporcional

De conformidad con lo anterior, se verificó que los criterios coincidieron con lo publicado en el Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentajes y montos estimados de los fondos federales participables, así como los montos de los fondos de aportaciones estatales, que corresponden a los municipios del estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2016, el 30 de enero de 2016.

Asimismo, se corroboró que para el ejercicio fiscal 2016, el Gobierno del Estado de Morelos realizó la distribución del Fondo de Compensación del ISAN con base en los criterios determinados en la normativa local.

17. Con la revisión de las bases de cálculo proporcionadas por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, así como los factores poblacional, grado de marginación e ingresos propios municipales, se verificó que esta dependencia realizó el cálculo mensual de la fórmula (descrita en el resultado anterior), con base en las variables establecidas en la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, para determinar el Fondo de Compensación del ISAN, por lo que la ASF realizó el cálculo mensual para la determinación de los coeficientes y verificó que los resultados fueron correctos.

Conforme a lo anterior, se comprobó que la SHCP pagó al estado de Morelos 22,529.9 miles de pesos, correspondientes al Fondo de Compensación del ISAN, de los cuales, el estado distribuyó entre sus municipios 4,956.6 miles de pesos, equivalentes al 22.0% de los recursos del fondo.

18. Incentivos a la Venta Final de Gasolina y Diésel

De conformidad con el artículo 2-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), la recaudación derivada de la aplicación de las cuotas previstas se dividirá en dos partes; por lo anterior, la Ley de Coordinación Fiscal, en su artículo 4-A, párrafo I establece que del total recaudado, 9/11 corresponderán a las entidades federativas en función del consumo efectuado en su territorio.

Por otro lado, en el Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentajes y montos estimados de los fondos federales participables, así como los montos de los fondos de aportaciones estatales, que corresponden a los municipios del estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2016, determinó que los municipios debían recibir el 22.0% de los Incentivos a la Venta Final de Gasolina y Diésel y que su distribución se realizaría en razón directa al número de habitantes que registre el municipio, de acuerdo con los últimos datos oficiales de población emitidos por el INEGI.

De tal manera que:

Gasolina y Diésel = 100.0% Población

Asimismo, se corroboró que, para el ejercicio fiscal 2016, el Gobierno del Estado de Morelos realizó la distribución de los Incentivos a la Venta Final de Gasolina y Diésel con base en los criterios determinados en la normativa local.

19. Con la revisión de la documentación proporcionada por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, se verificó que esta dependencia tomó como base el número de habitantes de cada municipio, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, para determinar los Incentivos a la Venta Final de Gasolina y Diésel, por lo que la ASF replicó el ejercicio para verificar los coeficientes obtenidos.

Conforme a lo anterior, se comprobó que la SHCP pagó al estado de Morelos 304,786.7 miles de pesos, correspondientes a los Incentivos a la Venta Final de Gasolina y Diésel, de los cuales, el estado distribuyó entre sus municipios 67,053.0 miles de pesos, equivalentes al 22.0% de los recursos del fondo.

20. Fondo del Impuesto Sobre la Renta

Con la revisión de los oficios proporcionados por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, mediante los cuales la SHCP le informó en 2016 la determinación de las participaciones federales por concepto de la recaudación del Impuesto Sobre la Renta (ISR) que efectivamente se enteró a la Federación, correspondiente al salario de las personas que prestaron o desempeñaron un servicio personal subordinado en las dependencias de la entidad federativa o en los organismos estatales, así como en los municipios y organismos municipales, pagados con participaciones federales o recursos propios, se determinó que el estado recibió 259,314.2 miles de pesos por este concepto.

Respecto del ISR correspondiente a los municipios o a sus organismos, informó mediante oficio a 19 municipios del estado (Atlatlahucan, Ayala, Coatlán del Río, Cuernavaca, Jiutepec, Jojutla, Jonacatepec, Mazatepec, Ocuilco, Temixco, Temoac, Tepoztlán, Tetecala, Tetela del Volcán, Tlayacapan, Xochitepec, Yautepec, Zacatepec y Zacualpan), el importe enterado por la Federación que ascendió a 49,719.8 miles de pesos, el cual fue distribuido entre los municipios correspondientes y conforme a la normativa.

TRANSFERENCIA Y CONTROL DE LOS RECURSOS

21. Respecto de las transferencias de las participaciones federales a sus municipios, el Gobierno del Estado de Morelos proporcionó la documentación siguiente:

- Estados bancarios de las cuentas utilizadas para la recepción de las participaciones federales.
- Estado de la cuenta bancaria utilizada para el pago de las participaciones federales a los municipios.
- Estado de la cuenta bancaria utilizada para concentrar los recursos del FEIEF.
- Estado de la cuenta bancaria utilizada para distribuir los recursos del FEIEF a los municipios.
- Recibos oficiales de ingresos por participaciones federales emitidos por las tesorerías municipales.
- Oficios suscritos por los municipios mediante los cuales informaron a la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, la cuenta bancaria para la ministración de las participaciones federales.

Con la revisión de la documentación anterior, se determinó que el Gobierno del Estado de Morelos pagó a los 33 municipios de la entidad un total de 2,366,654.0 miles de pesos por concepto de participaciones federales señaladas en los oficios de liquidación a los municipios, correspondientes a la Cuenta Pública 2016, y aplicó deducciones y afectaciones con cargo a las participaciones federales por 175,085.5 miles de pesos. Dicho monto coincidió con el determinado con la aplicación de la fórmula de distribución que indica la normativa local, conforme a la tabla siguiente:

PARTICIPACIONES FEDERALES PAGADAS A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS,
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>	2,366,654.0
Fondo General de Participaciones	1,599,846.4
Fondo de Fomento Municipal	490,600.4
Impuesto sobre Automóviles Nuevos	17,943.4
Impuesto sobre Tenencia o Uso de vehículos	245.0
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	27,657.8
Fondo de Fiscalización y Recaudación	62,482.8
Fondo de Compensación del ISAN	4,956.6
Diferencias del Fondo de Fiscalización y Recaudación	10,116.5
Incentivos a la Venta Final de gasolina y diésel (incluye rezagos)	67,053.0
Fondo ISR participable	49,719.8
Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas	36,032.3
<u>Deducciones efectuadas:</u>	175,085.5
A nivel federal	11,001.2
A nivel local	164,084.3
Total ministrado	2,191,568.5

FUENTE: Publicaciones mensuales de las participaciones ministradas a los municipios de enero a diciembre de 2016; abonos en cuenta de los meses de enero a diciembre de 2016; recibos de ingresos de los municipios de las participaciones recibidas en los meses de enero a diciembre de 2016.

Para acreditar la efectiva ministración de los recursos participables a los municipios, se corroboró con 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 recibos de ingresos, mediante los cuales los municipios acreditaron la cifra mensual recibida; en el mismo sentido, se verificó que las cuentas bancarias establecidas por los municipios y notificadas al gobierno del estado para recibir las participaciones federales, fueron en las que la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos depositó los recursos.

Cabe mencionar que se transfirió mensualmente a los municipios un anticipo a cuenta del Fondo General de Participaciones, Fondo de Fomento Municipal, Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, e Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, y posteriormente, se les transfirió el complemento de los mismos, donde el FGP se depositó individualmente y el FFM, IEPS, ITUV, e ISAN de manera conjunta.

Por otro lado, en relación con la oportunidad de las ministraciones, el gobierno estatal transfirió a sus municipios los montos correspondientes al FGP, FFM, IEPS, ITUV, ISAN, Incentivos a la Venta Final de gasolina y diésel, y el ISR dentro de las fechas establecidas por la normativa local.

No obstante, los recursos correspondientes al FOFIR y al FOCO ISAN, de los meses de enero, marzo, julio y noviembre fueron ministrados con uno o dos días de retraso; asimismo, los montos derivados de las diferencias del FOFIR, se ministraron con dos días de retraso en el mes de julio.

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 DEL ESTADO DE MORELOS
CUENTA PÚBLICA 2016
(Días)

Fondo	Enero	Marzo	Julio	Noviembre
Fondo de Fiscalización y Recaudación	2	1	2	1
Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	2	1	2	1
Diferencias del Fondo de Fiscalización y Recaudación	0	0	2	0
Total	4	2	6	2

FUENTE: Elaboración propia con datos de los estados de cuenta bancarios y el calendario anual de ministraciones.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Secretario de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos instruyó al Tesorero General del Estado y al Director General de Presupuesto y Gasto Público, para que, en lo subsecuente, y en el ámbito de su competencia, realicen las ministraciones de los fondos federales participables e incentivos, a los municipios de la entidad federativa, de acuerdo con el calendario de entrega local. Adicionalmente, se remitió a la ASF, el cálculo de intereses generados por retraso en las ministraciones del FOFIR y FOCO ISAN, así como la evidencia del

pago de los mismos, por medio de transferencias electrónicas a los 33 municipios del estado de Morelos, por un importe de 4.0 miles de pesos, con lo que se solventa lo observado.

22. Con el análisis de las deducciones aplicadas en 2016, por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos (SHGEM), se verificó que a 21 de los 33 municipios de la entidad federativa se les efectuaron deducciones con cargo a sus participaciones federales, las cuales correspondieron a:

DEDUCCIONES Y AFECTACIONES A LAS PARTICIPACIONES FEDERALES PAGADAS
A MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MORELOS, 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:		
ISSSTE	3,603.2	1
SAT (Cobros de ISR)	7,282.3	2
Resoluciones ^{1/}	115.7	1
A nivel estatal:		
Adeudo a Bancos ^{2/}	6,865.5	7
ISSSTE	1,035.1	1
Préstamos del Gobierno del Estado	31,940.6	7
Préstamos de Instituciones de Crédito	23,494.2	13
Intereses	3,351.1	12
Banco Interacciones	96,824.8	8
SAT (Cobros de ISR)	573.0	5
Total	175,085.5	

FUENTE: Publicaciones mensuales de las participaciones ministradas a los municipios de enero a diciembre de 2016; abonos en cuenta de los meses de enero a diciembre de 2016; recibos de ingresos de los municipios de las participaciones recibidas en los meses de enero a diciembre de 2016.

^{1/}Resoluciones a favor del recurso de inconformidad.

^{2/}Montos no pagados por los municipios, retenidos y pagados por el estado.

Como resultado de lo anterior, se verificó que siete municipios del estado (Axochiapan, Puente de Ixtla, Temixco, Tepalcingo, Tepoztlán, Tlalquitenango y Zacatepec) no pagaron sus adeudos contraídos con las instituciones bancarias Banco del Bajío, S.A., Banco Interacciones, S.A. y Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C (BANOBRAS), por lo que éstos fueron liquidados por el Gobierno del Estado de Morelos, ya que se constituyeron en garantía las participaciones federales; posteriormente, la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos realizó la afectación a los municipios, de dichos recursos, como se explica a continuación:

- El municipio de Axochiapan no realizó los pagos de diciembre de 2015 a julio de 2016, así como de noviembre y diciembre de 2016 del Contrato de apertura de crédito simple y constitución de garantía celebrado con BANOBRAS, por lo que se solicitó al Gobierno del Estado de Morelos el pago de estos recursos. La SHGEM realizó los pagos correspondientes y mostró evidencia de los recibos correspondientes.
- El Banco Interacciones, S.A. solicitó al Gobierno del Estado de Morelos el pago correspondiente al capital, intereses ordinarios y moratorios del crédito simple contraído por el municipio de Puente de Ixtla, destinado a la realización de diversas inversiones públicas productivas, al amparo del Decreto número 494, publicado en el

periódico oficial del estado de Morelos del 14 de julio de 2010, donde se autorizó al ejecutivo estatal constituir un aval de las obligaciones de pago contraídas por el municipio. La entidad fiscalizada proporcionó evidencia de los traspasos a la cuenta del banco Scotiabank a nombre del Banco Interacciones, S.A.

- El municipio de Temixco incumplió con los pagos de los meses de febrero y marzo de 2016 del crédito simple destinado a realizar diversas inversiones públicas productivas, formalizado en el Contrato de mandato especial e irrevocable para actos de dominio del 20 de agosto de 2007, celebrado entre el municipio y el Gobierno del Estado de Morelos, con el Banco del Bajío, S.A., mediante el cual se encomendó al gobierno del estado pagar en nombre del municipio con cargo a las participaciones federales que le corresponden, por lo cual se solicitó al Gobierno del Estado de Morelos el pago del capital, intereses ordinarios y moratorios. Derivado de lo anterior, el estado presentó los movimientos bancarios donde se verificó el depósito de las cantidades correspondientes a la cuenta a nombre del Banco de Bajío, S.A.
- El municipio de Tepalcingo no realizó los pagos de diciembre 2015 y enero 2016 del Contrato de apertura de crédito simple y constitución de garantía, celebrado con BANOBRAS, por lo que fue solicitado al Gobierno del Estado de Morelos el pago de estos recursos. La SHGEM realizó el pago correspondiente y mostró evidencia del recibo emitido por esta institución financiera donde especifica el cumplimiento del pago a cuenta del adeudo anteriormente señalado.
- El municipio de Tepoztlán no cubrió las amortizaciones vencidas de los meses de noviembre y diciembre de 2015, del Contrato de apertura de crédito simple y constitución de garantía, celebrado con BANOBRAS, por lo que se solicitó al Gobierno del Estado de Morelos el pago de estos recursos. La SHGEM realizó el pago correspondiente y mostro evidencia del recibo emitido por dicho banco, donde especifica el cumplimiento del pago a cuenta de este adeudo.
- El municipio de Tlalquilténango no cubrió las amortizaciones vencidas de los meses de enero y febrero de 2016, del Contrato de apertura de crédito simple y constitución de garantía, celebrado con BANOBRAS, por lo que fue solicitado al Gobierno del Estado de Morelos el pago de estos recursos. La SHGEM realizó el pago correspondiente y mostró evidencia del recibo emitido por esta institución financiera, donde especifica el cumplimiento del pago a cuenta del adeudo anteriormente señalado.
- El Banco Interacciones, S.A. solicitó al Gobierno del Estado de Morelos el pago correspondiente al capital, intereses ordinarios y moratorios de dos créditos simples contraídos por el municipio de Zacatepec, destinados a la realización de diversas inversiones públicas productivas, al amparo del Decreto número 694, publicado en el periódico oficial del estado de Morelos del 14 de mayo de 2008, donde se autorizó al ejecutivo estatal constituir un aval de las obligaciones de pago contraídas por el municipio. La entidad fiscalizada proporcionó evidencia de los traspasos a la cuenta del banco Scotiabank a nombre del Banco Interacciones, S.A.

Por otro lado, el municipio de Cuautla incumplió con el pago de cuotas y aportaciones de seguridad social, por lo que el ISSSTE envió siete oficios a la SHCP, mediante los cuales solicitó se giraran las instrucciones correspondientes para el pago de las mismas. En virtud de la permanencia del incumplimiento de las cuotas, la SHCP hizo del de conocimiento a la SHGEM

la afectación de las participaciones federales del estado, de acuerdo con los pagos incumplidos por este municipio.

Las resoluciones del recurso de inconformidad promovido por BBG Comunicación S.A. de C.V., contra el municipio de Temixco, dieron como resultado un pago a favor de la citada empresa, el cual fue descontado del monto que transfiere la SHCP al estado de Morelos por concepto de participaciones federales.

En lo que respecta a las retenciones del SAT, seis municipios incumplieron con nueve pagos de las cuotas de ISR, por lo que la SHCP realizó tres retenciones; dos al municipio de Cuautla y una al municipio Coatlán del Río, puesto que no se atendió a los oficios de notificación, mediante los cuales se les comunicó que de no cumplir con los pagos vencidos se afectarían las participaciones federales del estado de Morelos; las otras seis retenciones fueron realizadas por el Gobierno del Estado de Morelos a los municipios de Ayala, Coatlán del Río, Cuautla, Cuernavaca, Jiutepec y Tetecala.

Adicionalmente, el gobierno estatal realizó afectaciones a las participaciones federales de 12 municipios derivadas de la celebración de 19 Convenios de solicitud, entrega y reembolso de apoyo financiero: Ayala (3), Cuautla (2), Cuernavaca (1), Jantetelco (1), Jonacatepec (1), Puente de Ixtla (2), Ocuituco (1), Temixco (3), Tlaltizapan (1), Tlalquitenango (1), Tlayacapan (1) y Totolapan (2); mientras que en 7 municipios se les descontó por la firma de 8 contratos de factoraje financiero sin recursos y cobranza delegada, con la Secretaría de Hacienda del Estado de Morelos y el Banco Interacciones, S.A., éstos fueron Amacuzac, Cuautla, Jantetelco, Jiutepec, Temoac, Tetecala y Ayala (2).

Por otra parte, se formalizaron nueve Convenios de Adhesión al Contrato del Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago para siete municipios; cinco de éstos se firmaron entre los municipios de Coatlán del Río, Cuernavaca, Jiutepec, Tetecala y Tlayacapan con el Banco del Bajío y el Gobierno del Estado de Morelos, en tanto que cuatro convenios fueron formalizados entre los municipios de Cuautla y Cuernavaca (dos con cada municipio), con el Banco Mercantil del Norte, S.A., Institución de Banca Múltiple, Grupo Financiero Banorte y el Gobierno del Estado de Morelos.

Finalmente, por medio de la revisión de los estados de cuenta bancarios, se corroboró que los montos retenidos a los municipios por concepto de deducciones a las participaciones federales fueron depositados a las cuentas bancarias de los terceros involucrados; asimismo, se presentaron recibos de pago por parte de Banco del Bajío, Banco Interacciones, Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos y SHCP por concepto de devoluciones del ISR.

TRANSPARENCIA EN LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS

23. Con la revisión del portal oficial de internet de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos, se confirmó la existencia de un apartado denominado Participación a Municipios, dentro del apartado de Transparencia, el cual dispuso de un sistema de consulta de los acuerdos celebrados con los municipios de la entidad, así como de los pagos a los mismos; igualmente, se comprobó que, dicha información, puede ser consultada por el público en general, y permite la exportación de archivos en formato Excel.

De igual manera, se corroboró que se publicó, antes del 15 de febrero de 2016, en el periódico oficial de la entidad, así como en su portal de transparencia, el Acuerdo por el que se da a

conocer el calendario de entrega, porcentajes y montos estimados de los fondos federales participables, así como los montos de los fondos de aportaciones estatales, que corresponden a los municipios del estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2016, con las características y elementos solicitados en los lineamientos emitidos por la SHCP; sin embargo, no se dispuso de la publicación de las fórmulas de distribución, debido a que éstas se encontraron establecidas en la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos.

Adicionalmente, se verificaron las publicaciones trimestrales en el periódico oficial del estado, mediante acuerdo, del importe de las participaciones ministradas en 2016 a los municipios del estado, las cuales cumplieron también con las características y los elementos solicitados en los lineamientos emitidos por la SHCP; en éstas se dieron a conocer los montos pagados a los municipios por cada uno de los fondos que integraron las participaciones federales, los cuales resultaron de la aplicación de las fórmulas de distribución correspondientes, de manera mensual y trimestral, incluidos los ajustes definitivos.

Finalmente, respecto del cumplimiento de la norma que indica que las publicaciones trimestrales se debían realizar a más tardar el día 15 del mes siguiente al del término del trimestre correspondiente, se encontró que éstas fueron publicadas de manera extemporánea, los días 20 de abril, 27 de julio y 19 de octubre de 2016, así como el 18 de enero de 2017.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados en un programa de trabajo. En relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Secretario de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos instruyó, a los titulares de la Subsecretaría de Presupuesto, Unidad de Coordinación Hacendaria, Dirección General de Presupuesto y Gasto Público, Dirección General de Contabilidad y Dirección de Organismos y Participaciones a Municipios, para que, en lo sucesivo, se cumpla precisa y estrictamente con las publicaciones trimestrales de la información referente a las participaciones en ingresos federales e incentivos, pagados efectivamente a los municipios de la entidad federativa; asimismo, informó sobre las fechas límite para la publicación de los mismos y señaló las responsabilidades de cada una de las áreas involucradas, con lo que se solventa lo observado.

FORTALEZAS Y ÁREAS DE MEJORA

24. 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, 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 fórmulas de distribución de las participaciones federales a los municipios, aprobadas por el Congreso local, para los fondos auditados siguientes: Fondo General de Participaciones, Fondo de Fomento Municipal, Incentivos por el

Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, Participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; así como criterios de distribución para los Incentivos a la Venta Final de Gasolina y Diésel y el Fondo de Fiscalización y Recaudación. Para todos los fondos e incentivos antes citados, con excepción del Fondo de Fomento Municipal, la normativa previó la distribución de un porcentaje superior al establecido en la Ley de Coordinación Fiscal.

- La Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos dispuso de un sistema integral de cómputo denominado Sistema de Gestión Financiera (SIGEF), que permitió el registro y control de la información, cálculo, distribución y pago de las participaciones federales.
- La Dirección General de Coordinación Hacendaria se encargó de la solicitud de la información relativa a las variables de la fórmula de distribución de las participaciones federales, a las instancias correspondientes, y realizó el cálculo de la misma; fungió como intermediaria entre la SHCP y el gobierno del estado para el envío y recepción de documentación referente a la gestión de las participaciones federales; y remitió a la Procuraduría Fiscal la información relativa al cálculo y la distribución de las participaciones federales, para su publicación en el periódico oficial en el estado.
- La Dirección General de Presupuesto y Gasto Público fue la encargada del registro en el SIGEF de las participaciones federales por fondo y por municipio; informó a los municipios las cantidades que les correspondieron por este concepto; solicitó los comprobantes de ingresos por fondo; e informó al área de tesorería las cantidades a transferir a los municipios.
- La Tesorería General del Estado de Morelos realizó los pagos a municipios y terceros, por concepto de participaciones federales.
- Se publicó, en el periódico oficial del estado, el Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales de Control Interno de la Administración Pública del Estado de Morelos, así como el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos.
- Se entregó un monto por concepto del ISR a los municipios que cumplieron con su trámite y que fue devuelto por la SHCP.

Pago de las participaciones e incentivos a los municipios:

- El estado transfirió a los municipios recursos por un monto que correspondió con el porcentaje establecido en su marco jurídico para todos los fondos participables a los mismos. Además, los pagos a los municipios se realizaron en las cuentas bancarias autorizadas por los mismos para tal efecto.
- Se justificaron las deducciones y afectaciones efectuadas de las participaciones federales a los municipios, las cuales fueron efectivamente pagadas en las cuentas bancarias de los terceros involucrados.

Generación, entrega y difusión de la información:

- Toda la información y documentación soporte de la distribución y ministración de las participaciones federales a municipios se encontró digitalizada.
- Se publicó en tiempo y forma el acuerdo anual para la distribución y ministración de las participaciones.

- Las variables utilizadas en los cálculos de distribución de todos los fondos son públicas, por lo que se comprobó que fueron consistentes con las fuentes de información señaladas.
- Las fórmulas de distribución consideradas permitieron replicar el ejercicio distributivo, ya que se dispuso de las fuentes de información utilizadas para su aplicación; cabe mencionar, que en las distintas publicaciones del estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2016, se demostró el procedimiento de obtención de porcentajes de distribución de los fondos de participaciones federales.
- Se dispuso de las fórmulas de distribución aprobadas por el Congreso local y publicadas en la Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, para los fondos de participaciones federales.

ÁREAS DE MEJORA

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

- Se dispuso de manuales de políticas y procedimientos de la Dirección General de Coordinación Hacendaria, la Dirección General de Presupuesto y Gasto Público, y la Dirección General de Coordinación de Programas Federales de la SHGEM, publicados en el portal de transparencia de la entidad; sin embargo, éstos no se encontraron publicados en el periódico oficial del estado.

Pago de las participaciones e incentivos a los municipios:

- Existieron retrasos en la ministración de recursos del FOFIR y del FOCO ISAN en los meses de enero, marzo, julio y noviembre, además de que en julio se observó un retraso en la ministración en las diferencias del FOFIR.

Generación, entrega y difusión de la información:

- Se publicaron de manera extemporánea los Acuerdos por los que se dan a conocer las participaciones en ingresos federales, pagadas a los municipios del estado de Morelos.
- No fue posible identificar, en los auxiliares contables generados en el SIGEF, la información relativa al fondo o incentivo, institución bancaria, pagos de terceros, periodo y el monto neto transferido de los recibos que emitieron los municipios.

Otras actividades vinculadas con los procesos anteriores:

- No se practicaron auditorías internas, por parte de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos, ni externas, al proceso de distribución de las participaciones federales a los municipios de la entidad.

En el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, esta entidad fiscalizadora, conjuntamente con el ente fiscalizado, acordaron las recomendaciones derivadas de la revisión, así como los mecanismos para su atención debidamente calendarizados en un programa de trabajo; en relación con los compromisos acordados en dicho programa, el Secretario de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos instruyó a los titulares de la Unidad de Coordinación Hacendaria, la Tesorería General del Estado y de la Dirección General de Presupuesto y Gasto Público, para que, en lo subsecuente, y en el ámbito de su competencia, establezcan mecanismos para la atención de las observaciones de la auditoría referentes a los retrasos en la ministración de los recursos, a la publicación extemporánea de los Acuerdos por los que se dan a conocer las participaciones en ingresos

federales pagadas a los municipios del estado de Morelos, y a la falta de clasificación y control administrativo de los recibos emitidos por los municipios, ya que no fue posible identificar el fondo o incentivo, institución bancaria, pago de terceros, periodo y montos transferidos.

Adicionalmente, instruyó a la Titular de la Unidad de Sistemas y Armonización Contable, para que se implementen las mejoras necesarias en el SIGEF, que permitan identificar, en los auxiliares contables derivados de la distribución de las participaciones federales a los municipios de la entidad, la información relativa al fondo, institución bancaria, pagos a terceros, periodo y monto neto transferido.

Por otro lado, solicitó, a la Secretaria de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos, girar sus instrucciones a quien corresponda, a fin de que se incluya, anualmente, en el programa de auditorías de esa Secretaría, la revisión del proceso de cálculo, distribución, liquidación, ministración y pago de las participaciones federales a los municipios; dichas auditorías deberán realizarse durante el desarrollo del referido proceso, es decir, en el ejercicio en curso.

Sin embargo, aunque estas acciones constituyen un avance, se requiere la presentación de la evidencia de la implementación de la totalidad de los mecanismos acordados para la solventación de lo observado.

16-A-17000-02-1824-01-001 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Morelos 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 a dicho proceso. .

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

Recuperaciones Operadas Aplicadas

En el transcurso de la revisión se recuperaron recursos por 4.0 miles de pesos, con motivo de la intervención de la ASF.

Resumen de Observaciones y Acciones

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

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 Morelos, por parte del gobierno del estado; el importe auditado fue de 2,366,654.0 miles de pesos, que representó 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.

Para la gestión de ese proceso, se dispuso de fórmulas de distribución de las participaciones federales a los municipios, aprobadas por el Congreso local, para los fondos participables; se dispuso también de un sistema integral de cómputo denominado Sistema de Gestión Financiera (SIGEF), que permitió el registro y control de la información, cálculo, distribución y pago de las participaciones federales; se gestionó, de manera adecuada, la solicitud de la información relativa a las variables de la fórmula de distribución de las participaciones federales, a las instancias correspondientes, y se realizó el cálculo de la misma; se encontró publicado, en el periódico oficial del estado, el Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales de Control Interno de la Administración Pública del Estado de Morelos, así como el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos; los pagos a los municipios se realizaron en las cuentas bancarias autorizadas por los mismos para tal efecto; se justificaron las deducciones y afectaciones efectuadas de las participaciones federales a los municipios, las cuales fueron efectivamente pagadas en las cuentas bancarias de los terceros involucrados; se entregó un monto por el ISR a los municipios que cumplieron con su trámite y que fue devuelto por la SHCP; se publicó en tiempo y forma el acuerdo anual para la distribución y ministración de las participaciones.

No obstante, se identificaron áreas de mejora, tales como la falta de publicación en el periódico oficial del estado, de los manuales de procedimientos de las áreas involucradas en el proceso de cálculo y distribución de las participaciones federales a los municipios; existieron retrasos en la ministración de recursos del FOFIR y del FOCO ISAN; se publicaron de manera extemporánea los Acuerdos por los que se dan a conocer las participaciones en ingresos federales, pagadas a los municipios del estado de Morelos; no fue posible identificar en los auxiliares contables generados en el SIGEF, la información relativa al fondo, institución bancaria, pagos de terceros, periodo y el monto neto transferido de los recibos que emitieron los municipios; no se practicaron auditorías internas, ni externas al proceso de distribución de las participaciones federales a los municipios de la entidad.

Cabe señalar que en todos estos casos ya se dispone de un programa de trabajo calendarizado, con mecanismos de atención e instrucciones para la atención de las observaciones, para que la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos subsane las insuficiencias señaladas e informen de su avance oportuno a la Auditoría Superior de la Federación.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Morelos 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

La Dirección General de Presupuesto y Gasto Público, la Dirección General de Coordinación Hacendaria y la Tesorería General de Estado de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Morelos.

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 Coordinación Fiscal: artículo 6, párrafo segundo.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley de Coordinación Hacendaria del Estado de Morelos, artículo 8; Acuerdo 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, artículo 5; y Acuerdo por el que se da a conocer el calendario de entrega, porcentajes y montos estimados de los fondos federales participables, así como los montos de los fondos de aportaciones estatales, que corresponden a los municipios del estado de Morelos para el ejercicio fiscal 2016, apartado quinto.

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.



Dependencia: SUBSECRETARÍA DE PRESUPUESTO
Sección: DIR. GRAL. DE COORD. DE PROG. FED.
Oficio Número: DGCPF/0911-J-2017
Expediente:

"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos"

Cuernavaca, Mor., a 27 de septiembre de 2017.

LIC. JAIME ÁLVAREZ HERNÁNDEZ
DIRECCIÓN GENERAL DE EVALUACIÓN
DEL GASTO FEDERALIZADO A.S.F.
P R E S E N T E

AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN
RECIBIDO
28 SEP 2017
11:16 AM
OFICIALÍA DE PARTES
EDIFICIO AJUSCO

En atención al oficio número DGEGF/659/2017 y en relación al Acta 002/CP2016 con la que se Presentaron los Resultados Finales de la auditoría 1824-DE-GF de los trabajos de fiscalización de la Cuenta Pública 2016 con título de "Distribución de las Participaciones Federales", al respecto remito adjunto al presente en copias certificadas, la información y documentación que atienden a los resultados de conformidad con lo descrito en la relación adjunta, lo anterior para su valoración y en su caso solventación.

Sin otro particular aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

AUDITORÍA SUPERIOR
DE LA FEDERACIÓN

2017 SEP 28 PM 5: 51

DIRECCIÓN GENERAL
DE EVALUACIÓN DEL
GASTO FEDERALIZADO

ATENTAMENTE

LIC. JAIME VELÁZQUEZ GARDUÑO
DIRECTOR GENERAL DE COORDINACIÓN
DE PROGRAMAS FEDERALES

PODER EJECUTIVO DEL
ESTADO DE MORELOS
DIRECCIÓN GENERAL
DE COORDINACIÓN DE
PROGRAMAS FEDERALES

C.c.p.
C.P. Jorge Michel Luna.-Secretario de Hacienda.-Para su conocimiento.
C. Jorge Sánchez Rodríguez.-Subsecretario de Presupuesto.-Mismo fin.
Archivo/Minutario.
JML/JSR/JVG/jmog/hrf.

