

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

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 16-A-14000-02-1050

1050-DE-GF

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	11,939,122.8
Muestra Auditada	11,144,500.6
Representatividad de la Muestra	93.3%

Los recursos seleccionados de las participaciones federales pagadas en 2016 por la Federación al Gobierno del Estado de Jalisco, correspondientes a los municipios de la entidad federativa, ascendieron a 11,939,122.8 miles de pesos, de los cuales se revisó una muestra de 11,144,500.6 miles de pesos, que representó el 93.3%.

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 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 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 2 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 LFRFCF establece, en los artículos 47 y 50, que la fiscalización de las participaciones federales comprende:

- I. La aplicación de las fórmulas de distribución de las participaciones federales.
- II. La oportunidad en la ministración de los recursos.
- III. El ejercicio de los recursos conforme a las disposiciones locales aplicables, y el financiamiento y otras obligaciones e instrumentos financieros garantizados con participaciones federales.
- IV. En su caso, el cumplimiento de los objetivos de los programas financiados con estos recursos, conforme a lo previsto en los presupuestos locales.
- V. La deuda de las entidades federativas garantizada con participaciones federales.
- VI. El cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3-B de la LCF, en materia del ISR referente a que las entidades adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal participarán al 100.0% de la recaudación que se obtenga de ese impuesto que efectivamente se entere a la Federación, correspondiente al salario del personal que preste o desempeñe un servicio personal subordinado en las dependencias de la entidad federativa, del municipio o demarcación territorial de la Ciudad de México, así como en sus respectivos organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales.

En lo que respecta a la distribución y ministración de las participaciones federales, la estrategia que consideró la ASF para realizar la fiscalización de esta etapa del proceso de gestión de esos recursos, 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 Jalisco, 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. Igualmente, la entidad federativa celebró un Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal con la Federación con fecha 28 de julio de 2015.

Dichos instrumentos de Coordinación en materia de ingresos federales, se han complementado con la firma de anexos; para el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, los vigentes en 2016 son los siguientes: 1, 2, 3, 4, 5 y 6, y para el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal con la Federación, son los anexos 1, 4, 5, 8, 9, 13 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 46,544,052.6 miles de pesos, el cual se integró por los fondos e incentivos siguientes:

PARTICIPACIONES FEDERALES E INCENTIVOS PAGADOS AL ESTADO DE JALISCO

CUENTA PÚBLICA 2016

(Miles de pesos)

Fondo o incentivo	Monto
Fondo General de Participaciones	33,725,840.8
Fondo de Fomento Municipal	1,232,486.3
Fondo de Fiscalización y Recaudación	1,711,976.7
Participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	1,002,832.1
Incentivos a la Venta Final de Gasolina y Diésel	1,601,552.5
Fondo del ISR	4,818,294.5
Tenencia (Rezagos)	21,823.3
Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	179,465.3
Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	825,517.9
Fondo de Compensación de Repecos-Intermedios	206,368.8
Otros incentivos derivados del Convenio de Colaboración Administrativa en materia fiscal Federal	1,217,894.4
Total	46,544,052.6

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2016.

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

PARTICIPACIONES FEDERALES PAGADAS AL ESTADO DE JALISCO 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 del Estado Jalisco	Porcentaje previsto en la LCF
Fondo General de Participaciones	33,725,840.8	34,355,161.5	7,558,135.5	22.0	22.0	20.0
Fondo de Fomento Municipal	1,232,486.3	1,273,176.9	1,273,176.9	100.0	100.0	100.0
Fondo de Fiscalización y Recaudación	1,711,976.7	1,747,920.0	1,013,540.0	57.9	20.0	20.0
Incentivos a la venta final de gasolina y diésel***	1,601,552.5	1,601,552.5	351,426.4	21.9	22.0	20.0
Fondo ISR ^{4/}	4,818,294.5	4,818,294.5	1,299,648.2	100.0	100.0	100.0
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios***	1,002,832.1	1,002,832.1	220,623.1	22.0	22.0	20.0
Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos***	825,517.9	825,517.9	181,004.7	22.0	22.0	20.0
Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos*** ^{3/}	179,465.3	179,465.3	39,482.4	21.9	22.0	20.0
Tenencia (Rezagos)***	21,823.3	21,823.3	2,085.6	9.6	22.0	No se prevé
Total	45,119,789.4	45,825,744.0	11,939,122.8			

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2016 e informes trimestrales sobre el pago de participaciones federales a municipios del Estado de Jalisco 2016.

*El monto distribuido a los municipios fue de 11,939,122.8 miles de pesos y el monto de la muestra de auditoría fue de 11,144,500.6 miles de pesos.

**El monto pagado al estado incluye los ajustes cuatrimestrales realizados por la SHCP.

***Este fondo o incentivo no corresponde a la muestra.

^{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 observada con respecto a la programada en la Ley de Ingresos de la Federación, en 2016 su monto para el Estado de Jalisco ascendió a 705,954.6 miles de pesos; sus recursos fueron distribuidos entre los fondos de participaciones de la siguiente forma: en el Fondo General de Participaciones se incluyeron 629,320.7 miles de pesos, en el Fondo de Fomento Municipal 40,690.6 miles de pesos y en el Fondo de Fiscalización y Recaudación 35,943.3 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/} 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.

^{4/} En el caso del Fondo del ISR se pagó a los municipios el 100.0% de las devoluciones por concepto del ISR vinculado al salario de los empleados que prestaron o desempeñaron 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

Con la información proporcionada por la Secretaría de Planeación Administración y Finanzas del Estado de Jalisco, se constató el cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Jalisco con sus Municipios, la cual establece en sus artículos 4 y 7, que se constituirá un Fondo Municipal de Participaciones (FMP) que se integrará con los recursos procedentes del Fondo General de Participaciones, de la recaudación del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, mediante el cual se determinará el coeficiente de distribución, con base en los elementos siguientes:

Se garantizarán a los municipios los recursos entregados en el año 2013 en los porcentajes correspondientes, y en los términos establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal, salvo en el caso de la conformación de un nuevo municipio; y

De las cantidades que el estado reciba en exceso, respecto del monto determinado en el párrafo anterior, se distribuirán entre los municipios de conformidad con los coeficientes que se determinen con base en los siguientes parámetros:

- a) 45.0% en proporción al número de habitantes de cada municipio en relación al total estatal. El número de habitantes de cada municipio se tomará de la última información oficial que dé a conocer el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática;
- b) 20.0% en proporción a lo que perciben de participaciones y aportaciones federales;
- c) 20.0% en función a su propia recaudación, es decir, lo que perciban por concepto de contribuciones municipales;
- d) 10.0% por número de localidades y la extensión territorial en función de la totalidad de ellos; y
- e) 5.0% en proporción al índice de marginalidad según la información oficial que dé a conocer el Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática.

De tal manera que:

$$CFMP2016 = \beta_1 X1_{i,t-\alpha} + \beta_2 X2_{i,t-\alpha} + \beta_3 X3_{i,t-\alpha} + \beta_4 X4_{i,t-\alpha} + \beta_5 X5_{i,t-\alpha}$$

- | | |
|---|--|
| 1. Proporción de la población del municipio. | $X1_{i,t-\alpha} = \frac{n_i}{n}$ |
| 2. Proporción de lo que percibió el municipio <i>i</i> de participaciones y aportaciones federales. | $X2_{i,t-\alpha} = \frac{PAF_i}{\sum PAF_i}$ |

3. *Proporción de la recaudación propia del municipio i.*
$$X3_{i,t-\alpha} = \frac{REC_i}{\sum_{i=1,\dots,125} REC_i}$$
4. *Proporción del número de localidades y extensión territorial del municipio i.*
$$X4_{i,t-\alpha} = \frac{\sum_{i=1,\dots,125} LOC_i}{\sum_{i=1,\dots,125} LOC_i + \sum_{i=1,\dots,125} EXT_i}$$
5. *Proporción del índice de marginalidad del municipio i.*
$$X5_{i,t-\alpha} = \frac{IMG_i + \delta}{\sum_{i=1,\dots,125} IMG_i + \delta}$$

Donde:

- $CFMP_{i,2016} =$ *Coefficiente de distribución porcentual del municipio i de las cantidades que el Gobierno de Jalisco reciba en exceso, respecto al año 2013, por los ingresos federales que conforman el Fondo Municipal de Participaciones para el ejercicio fiscal del año 2016.*
- $X1_{i,t-\alpha} =$ *Proporción de la población del municipio i respecto al total de la población de los municipios de Jalisco del año 2010.*
- $X2_{i,t-\alpha} =$ *Proporción de lo que percibió el municipio i de participaciones y aportaciones federales de los municipios de Jalisco del año 2014.*
- $X3_{i,t-\alpha} =$ *Proporción de la recaudación propia del municipio i respecto al total de la recaudación propia de los municipios de Jalisco del año 2014.*
- $X4_{i,t-\alpha} =$ *Proporción del número de localidades y extensión territorial del municipio i respecto al total de número de localidades y extensión territorial de los municipios de Jalisco.*
- $X5_{i,t-\alpha} =$ *Proporción del índice de marginalidad del municipio i, respecto al total del índice de marginalidad de los municipios de Jalisco.*
- $\beta_1 =$ *Ponderador cuyo valor está establecido en la Ley de Coordinación Fiscal de Jalisco con sus Municipios, y es de 0.45 para la variable $X1_{i,t-\alpha}$.*
- $\beta_2 =$ *Ponderador cuyo valor está establecido en la Ley de Coordinación Fiscal de Jalisco con sus Municipios, y es de 0.20 para la variable $X2_{i,t-\alpha}$.*
- $\beta_3 =$ *Ponderador cuyo valor está establecido en la Ley de Coordinación Fiscal de Jalisco con sus Municipios, y es de 0.20 para la variable $X3_{i,t-\alpha}$.*
- $\beta_4 =$ *Ponderador cuyo valor está establecido en la Ley de Coordinación Fiscal de Jalisco con sus Municipios, y es de 0.10 para la variable $X4_{i,t-\alpha}$.*
- $\beta_6 =$ *Ponderador cuyo valor está establecido en la Ley de Coordinación Fiscal de Jalisco con sus Municipios, y es de 0.05 para la variable $X5_{i,t-\alpha}$.*
- $n_{i,t-\alpha} =$ *Población total dada a conocer por el INEGI para el municipio i, en el censo de población del año 2010.*

$PAF_{i,t-\alpha} =$	<i>Total de participaciones y aportaciones federales proporcionadas por la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas de Jalisco para el municipio i del año 2014.</i>
$REC_{i,t-\alpha} =$	<i>Total de la recaudación por contribuciones propias municipales proporcionada por la Auditoría Superior de Jalisco para el municipio i del año 2014.</i>
$LOC_{i,t-\alpha} =$	<i>Número total de localidades dada a conocer por el INEGI para el municipio i.</i>
$EXT_{i,t-\alpha} =$	<i>Extensión territorial dada a conocer por el INEGI para el municipio i.</i>
$IMG_{i,t-\alpha} =$	<i>Índice de marginalidad dada a conocer por el INEGI para el municipio i, información del año 2010</i>
$\delta =$	<i>Parámetro de re escalamiento mínimo entero que permite que los valores negativos se conviertan en positivos, que para la presente iniciativa es de 2.</i>
$\sum_{i=1,\dots,125} =$	<i>Símbolo matemático que representa la suma de la variable que se indica correspondiente a todos los municipios del Estado de Jalisco.</i>

En su artículo 5, la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Jalisco con sus Municipios, indica que los municipios percibirán con base en el coeficiente determinado del Fondo Municipal de Participaciones recursos por los porcentajes siguientes:

Fondo o incentivo	% Distribuido a los municipios
Fondo General de Participaciones	22.0
Participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	22.0
Tenencia (Rezagos)	22.0
Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	22.0

De acuerdo con la aplicación de los algoritmos definidos para cada fondo, se obtiene el coeficiente de distribución de las participaciones para cada municipio; dicho coeficiente se determina por la suma de proporción de la población del municipio + proporción de lo que recibió el municipio de aportaciones y participaciones federales + proporción de la recaudación propia del municipio + proporción del número de localidades y extensión territorial del municipio, y proporción del índice de marginalidad del municipio. En el caso del Fondo General de Participaciones el importe distribuido a los municipios con base en estos criterios fue el 22.0% del importe de este fondo.

Con base en lo anterior, se determinó que para el Fondo General de Participaciones existe una fórmula y criterios específicos para la distribución entre los municipios, del importe que de acuerdo con la ley les corresponde del fondo, los cuales fueron aprobados por la Legislatura Local, mediante el Decreto número 25549/LX/15, en el que se establecen los coeficientes de distribución de los recursos que a cada municipio le corresponde del Fondo Municipal de Participaciones provenientes de los recursos federales para el ejercicio fiscal 2016, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 12 de noviembre de 2015; y de los Importes de las Participaciones Estatales, Federales y Aportaciones a los Municipios del Estado de Jalisco, estimadas para el ejercicio fiscal 2016, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 11 de febrero de 2016.

5. Con el análisis de la documentación proporcionada por la Secretaría de Planeación Administración y Finanzas del Estado de Jalisco, se verificó que se realizó el cálculo mensual de la fórmula (descrita en el resultado anterior), para determinar el Fondo Municipal de Participaciones (mediante el cual se distribuyen entre los municipios, los recursos de las participaciones federales, entre ellos, los del Fondo General de Participaciones), con base en las variables establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Jalisco con sus Municipios.

En el mes de abril, debido a un descenso en la Recaudación Federal Participable, la SHCP ministró al estado recursos del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF), los cuales incrementaron el Fondo General de Participaciones, por lo que existieron diferencias entre el monto publicado por el estado y el publicado por la SHCP, que se explican por esta causa; en este sentido, la SHCP pagó al Estado de Jalisco en 2016 por concepto del Fondo General de Participaciones, un total de 34,355,161.5 miles de pesos (incluye los recursos del FEIEF).

Respecto de los ajustes cuatrimestrales al Fondo General de Participaciones, éstos se integraron correctamente dentro de las publicaciones del estado; así, el tercer ajuste cuatrimestral de 2015 se incluyó en la publicación del mes de febrero; el ajuste definitivo de 2015 y el primer ajuste de 2016 se incluyeron en la de junio; y el segundo ajuste de 2016, en el mes de noviembre.

De esta forma, en el ejercicio fiscal 2016, se distribuyó a los municipios de la entidad federativa un monto de 7,558,135.5 miles de pesos, equivalente al 22.0% del Fondo General de Participaciones.

6. Fondo de Fomento Municipal

La información proporcionada por la Secretaría de Planeación Administración y Finanzas del Estado de Jalisco se revisó para verificar el cumplimiento de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Jalisco con sus Municipios, y del Decreto número 25548/LX/15 mediante el cual se expide el coeficiente de distribución de los recursos que a cada municipio le corresponde en el Fondo de Fomento Municipal para el ejercicio fiscal 2016, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el día 12 de noviembre de 2015; la Actualización del coeficiente de distribución correspondiente al 30.0% del excedente del Fondo de Fomento Municipal, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 23 de enero de 2016, y de los Importes de las Participaciones Estatales, Federales y Aportaciones a los Municipios del Estado de Jalisco, estimadas para el ejercicio fiscal 2016, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 11 de febrero de 2016.

Al respecto, la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Jalisco con sus Municipios, en su artículo 9, establece que el Fondo de Fomento Municipal se distribuirá entre los municipios, con base en los elementos siguientes:

- I. Recibirán anualmente una cantidad igual a la que les hubiere correspondido en el año 2013; y
- II. Adicionalmente percibirán la cantidad que resulte del excedente del fondo en el año para el que se hace el cálculo, en relación con el año 2013.

El coeficiente se determinará conforme a las siguientes reglas:

- a) El 70.0% del excedente se distribuirá entre la totalidad de los municipios del Estado de Jalisco, y se hará en un 50.0% de conformidad con la recaudación de los impuestos municipales y en un 50.0% los derechos municipales, generados en el año inmediato anterior en que se efectúa el cálculo y reportados en las carátulas de la Cuenta Pública anual entregada a la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, de cada uno de los municipios con respecto a la recaudación total reportada en el estado por estos mismos conceptos, mediante la aplicación de la siguiente fórmula:

$$C_{i,t} = 0.5 \frac{RA_{mi,t-1}}{\sum RA_{mi,t-1}} + 0.5 \frac{RP_{mi,t-1}}{\sum RP_{mi,t-1}}$$

Donde:

$C_{i,t}$ = Coeficiente de distribución del 70.0% para el municipio i de las cantidades que el Gobierno del Estado de Jalisco reciba en exceso, del Fondo de Fomento Municipal.

$RA_{mi,t-1}$: La recaudación total por concepto de los derechos municipales del municipio i generados en el año inmediato anterior en que se efectúa el cálculo.

$RP_{mi,t-1}$: La recaudación total por concepto de los impuestos municipales del municipio i generados en el año inmediato anterior en que se efectúa el cálculo.

\sum : La suma de la variable que le precede.

- b) El 30.0% restante se distribuirá entre el total de los municipios que celebren el convenio para la administración del impuesto predial con el Gobierno del Estado de Jalisco y que esté publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco.

La distribución del 30.0% del excedente se realizará conforme a la siguiente fórmula:

$$CE_{predial} = l_{i,t} * (30\% \Delta FFM_{2013-t})$$

$$l_{i,t} = \max \left\{ \frac{\% \text{ crecimiento } Ri_{t-1, t-2}}{\sum \% \text{ crecimiento } Ri_{t-1, t-2}}, 0 \right\}$$

Donde:

CEpredial: Es el coeficiente de distribución del 30.0% del excedente del Fondo de Fomento Municipal con respecto a 2013 al año t para el que se efectúa el cálculo, aplicable sólo a aquellos municipios convenidos para la administración del Impuesto Predial en el estado.

$l_{i,t}$: es el valor máximo entre el resultado del cociente y el cero.

% crecimiento $R_{i,t-1,t-2}$: es la Variación porcentual de la Recaudación del Predial que registre flujo de efectivo del municipio i respecto a los periodos de 2 y 1 años previos.

De acuerdo con la aplicación de los algoritmos definidos para el Fondo de Fomento Municipal, se obtienen los coeficientes de distribución de las participaciones para cada municipio del 70.0% y 30.0% en su caso; respecto del coeficiente del 70.0% se determina por la suma del 50.0% de la recaudación de los impuestos municipales y el 50.0% de los derechos municipales, generados en el año inmediato anterior al que se efectúa el cálculo de cada uno de los municipios con respecto a la recaudación total reportada en el estado por estos mismos conceptos. El coeficiente del 30.0% excedente se obtiene de multiplicar el resultado del cociente por el 30.0% del incremento del Fondo de Fomento Municipal con respecto a 2013 a la fecha de cálculo. En el caso del Fondo de Fomento Municipal el monto distribuido a los municipios con base en los criterios descritos, fue el 100.0% del importe de este fondo.

Con base en lo anterior, se verificó que para el Fondo de Fomento Municipal existe una fórmula y criterios específicos de distribución de los recursos entre los municipios, aprobados por la Legislatura Local.

7. Con el análisis de la documentación proporcionada por la Secretaría de Planeación Administración y Finanzas del Estado de Jalisco, se verificó que se realizó el cálculo mensual de la fórmula (descrita en el resultado anterior), para determinar el Fondo de Fomento Municipal, con base en las variables determinadas en la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Jalisco con sus Municipios.

En el mes de abril, debido a un descenso en la Recaudación Federal Participable, la SHCP ministró al estado recursos del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF), los cuales incrementaron el Fondo de Fomento Municipal, por lo que existieron diferencias entre el monto publicado por el estado y el publicado por la SHCP, que se explican por esta causa; la SHCP pagó al Estado de Jalisco en 2016 por concepto del Fondo de Fomento Municipal, un total de 1,273,176.9 miles de pesos (incluye los recursos del FEIEF).

Por otra parte, respecto de los ajustes cuatrimestrales al Fondo de Fomento Municipal, éstos se integraron correctamente dentro de las publicaciones del estado; así, el tercer ajuste cuatrimestral de 2015 se incluyó en la publicación del mes de febrero; el ajuste definitivo de 2015 y el primer ajuste de 2016 en la de junio, y el segundo ajuste de 2016, en el mes de noviembre.

De esta forma, en el ejercicio fiscal 2016 se distribuyó a los municipios de la entidad federativa un monto de 1,273,176.9 miles de pesos, equivalente al 100.0% del Fondo de Fomento Municipal.

8. Fondo de Fiscalización y Recaudación

Con la información proporcionada por la Secretaría de Planeación Administración y Finanzas del Estado de Jalisco, se identificó que para la distribución de los recursos del Fondo de Fiscalización y Recaudación a cada municipio, los coeficientes de distribución fueron publicados en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 12 de noviembre de 2015, así como, las cifras para cada municipio mediante la publicación de los Importes de las Participaciones Estatales, Federales y Aportaciones a los Municipios del Estado de Jalisco, estimadas para el ejercicio fiscal 2016, publicados en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 11 de febrero de 2016.

Al respecto, la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Jalisco con sus Municipios, en su artículo 10, establece que el Fondo de Fiscalización y Recaudación se distribuirá entre el estado y los municipios en dos partes, de la siguiente forma:

- a) La primera parte se distribuirá entre los municipios del estado conforme al monto de la participación a este fondo que recibieron cada uno del Fondo de Coordinación en Derechos del año 2007, garantizándoles los mismos recursos que recibieron en el mismo ejercicio, salvo en el caso de la conformación de uno nuevo.
- b) La segunda parte, que corresponde a la diferencia entre el Fondo de Coordinación en Derechos del año 2007 y el Fondo de Fiscalización y Recaudación para el año en que se realiza el cálculo, se distribuirá en un 80.0% para el estado y un 20.0% para los municipios.

El total del porcentaje correspondiente a los municipios se distribuirá de la siguiente manera:

1.- El 40.0% se distribuirá entre todos los municipios del estado, en proporción directa a la recaudación que obtengan por los conceptos de derechos municipales generados en el año inmediato anterior al que se realiza el cálculo y reportados en las carátulas de la Cuenta Pública anual entregada a la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, de cada uno de los municipios, con respecto a la recaudación total reportada en el estado por estos mismos conceptos.

2.- El 60.0% restante se distribuirá entre todos los municipios del estado en proporción directa a la recaudación que obtengan por el concepto de impuestos municipales generados en el año inmediato anterior al que se realiza el cálculo y reportado en las carátulas de la Cuenta Pública anual entregada a la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, de cada uno de los municipios, con respecto a la recaudación total reportada en el estado por este mismo concepto.

Con la aplicación de los algoritmos definidos para el Fondo de Fiscalización y Recaudación se obtienen los coeficientes para distribuir las participaciones de cada municipio; dicho coeficiente se obtiene de la suma del 40.0% y el 60.0% (antes descritos).

De acuerdo con lo anterior, se determinó que para el Fondo de Fiscalización y Recaudación existen criterios específicos de distribución entre los municipios, del importe que de acuerdo con la ley les corresponde del fondo, los cuales fueron aprobados por la Legislatura Local.

9. Con la revisión de la documentación proporcionada por la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco, se verificó que el cálculo mensual de la fórmula para determinar el Fondo de Fiscalización y Recaudación, se hubiera realizado con base en las variables establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Jalisco con sus Municipios.

En el mes de abril, debido a un descenso en la Recaudación Federal Participable, la SHCP ministró al estado recursos del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF), los cuales incrementaron el Fondo de Fiscalización y Recaudación, por lo que existieron diferencias entre el monto publicado por el estado y el publicado por la SHCP, que se explican por esta causa; la SHCP pagó al Estado de Jalisco en 2016, por concepto del Fondo de Fiscalización y Recaudación, un total de 1,747,920.0 miles de pesos (incluye los recursos del FEIEF), de los cuales se distribuyó a los municipios de la entidad federativa un monto de 1,013,540.0 miles de pesos, equivalente al 57.9% de las participaciones del Fondo de Fiscalización y Recaudación.

Como resultado de la verificación de los coeficientes calculados, se determinaron diferencias respecto de los coeficientes publicados, de los municipios siguientes:

COEFICIENTE DETERMINADO EN EL FONDO DE FISCALIZACIÓN Y RECAUDACIÓN
CUENTA PÚBLICA 2016

Municipio	Coeficiente determinado por la ASF	Coeficiente publicado	Diferencia
Chapala	0.0082775	0.0003203	-0.0079572
Chimaltitán	0.000117	0.0002469	0.0001299
Chiquilistlán	0.0003354	0.0009776	0.0006422
Cihuatlán	0.0030862	0.0082775	0.0051913
Cocula	0.0026302	0.000117	-0.0025132
Colotlán	0.0009258	0.0003354	-0.0005904
Concepción de Buenos Aires	0.0	0.0030862	0.0030862
Cuautitlán de García Barragán	0.0003203	0.0026302	0.0023099
Cuautla	0.0002469	0.0009258	0.0006789
Cuquío	0.0009776	0.0	-0.0009776

Por tal motivo, se identificaron diferencias en la distribución de los recursos en los municipios siguientes:

PARTICIPACIONES FEDERALES DEL FONDO DE FISCALIZACIÓN Y
RECAUDACIÓN
CUENTA PÚBLICA 2016
(Miles de pesos)

Municipio	Monto determinado por la ASF	Monto transferido	Diferencia
Chapala	5,888.3	4,498.9	1,389.4
Chimaltitán	61.5	84.2	(22.7)
Chiquilistlán	113.9	226.1	(112.1)
Cihuatlán	6,147.1	7,053.6	(906.5)
Cocula	2,283.9	1,845.1	438.8
Colotlán	781.6	678.5	103.1
Concepción de Buenos Aires	164.4	703.3	(538.9)
Cuautitlán de García Barragán	283.3	686.6	(403.3)
Cuautla	240.3	358.8	(118.6)
Cuquío	1,008.0	837.3	170.7
Total	16,972.3	16,972.4	

De acuerdo con lo anterior, se identificó que a los municipios de Chapala, Cocula, Colotlán y Cuquío, se les entregaron menos recursos de los que les correspondía, como se describe a continuación:

PARTICIPACIONES FEDERALES DEL FONDO DE FISCALIZACIÓN Y
RECAUDACIÓN
CUENTA PÚBLICA 2016
(Miles de pesos)

Municipio	Monto determinado por la ASF	Monto transferido	Diferencia
Chapala	5,888.3	4,498.9	1,389.4
Cocula	2,283.9	1,845.1	438.8
Colotlán	781.6	678.5	103.1
Cuquío	1,008.0	837.3	170.7
Total	9,961.8	7,859.8	2,102.0

De esta forma, en el ejercicio fiscal 2016 se determinaron diferencias en las cifras transferidas por el estado, de los recursos del Fondo de Fiscalización y Recaudación, a los municipios de Chapala, Cocula, Colotlán y Cuquío por un monto de 2,102.0 miles de pesos.

La entidad fiscalizada, en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF, mediante el oficio núm. SEPAF/DGAI/DAEF//09392017 de fecha 10 de octubre de 2017, remitió copia del oficio SEPAF/FIN/DGI/875/2017, con el cual el Director General de Ingresos de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco informa que el Congreso del Estado mediante el Decreto 25547/LX/15 establece que la fuente de la información de las variables usadas en la determinación del Coeficiente del Fondo de Fiscalización y Recaudación 2016 es la Auditoría Superior del Estado de Jalisco; asimismo, identifica que la Iniciativa y Dictaminación de dicho Decreto fue elaborado por el Congreso del Estado de Jalisco, por lo que no es posible analizar las diferencias calculadas por la ASF con los coeficientes establecidos por el Congreso; además, informa que acorde al Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco, en su artículo 54, fracción XI, es la Dirección de Contabilidad quien tiene

entre sus competencias el determinar las participaciones federales que, conforme a la Ley de Coordinación Fiscal, las demás leyes, convenios y disposiciones aplicables, correspondan a los municipios del Estado de Jalisco; lo cual, después de su análisis y valoración, se considera que no solventan la observación.

16-A-14000-02-1050-06-001 **Pliego de Observaciones**

Se presume un probable daño o perjuicio o ambos a la Hacienda Pública por un monto de 2,102,026.9 pesos (dos millones ciento dos mil veintiséis pesos 90/100 M.N.), por la distribución incorrecta de los recursos del Fondo de Fiscalización y Recaudación, a los municipios de Chapala, Cocula, Colotlán y Cuquío, los cuales deberán ser acreditados ante este órgano de fiscalización con la evidencia documental de la transferencia de los recursos respectivos a cada municipio.

10. Impuesto Sobre la Renta

Con la revisión de los oficios mediante los cuales la SHCP informó al Gobierno del Estado de Jalisco el monto de las participaciones federales por concepto de la recaudación del Impuesto Sobre la Renta 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, en sus municipios y organismos municipales, así como con la revisión de los oficios de liquidación mediante los cuales la Secretaría de Planeación Administración y Finanzas del Estado de Jalisco, informó a los municipios la entrega de la recaudación que les correspondió por concepto de dichas participaciones, se constató que el Gobierno del Estado de Jalisco distribuyó 1,299,648.2 miles de pesos, que significaron el 100.0% del ISR vinculado al 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.

TRANSFERENCIA Y CONTROL DE LOS RECURSOS

11. Respecto de las transferencias de las participaciones federales a sus municipios, la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, del Gobierno del Estado de Jalisco presentó la documentación siguiente:

- Estados de la cuenta del Banco BBVA Bancomer, S.A., de enero a diciembre, utilizada para el pago de participaciones a municipios.
- Estado de la cuenta bancaria de Banco Interacciones, S.A., de junio, utilizada para el pago de participaciones a municipios.
- Estados de la cuenta del Banco Monex, S.A., mediante la cual se pagó las participaciones a municipios de noviembre y diciembre.
- Reportes de abonos en cuenta de enero a diciembre, y CFDIS de los 125 municipios del Estado de Jalisco.

Con la revisión de la documentación anterior, se determinó que el Gobierno del Estado de Jalisco pagó a los 125 municipios de la entidad un total de 11,939,122.8 miles de pesos por concepto de participaciones federales señalados en los oficios de liquidación a los municipios, correspondientes a la Cuenta Pública 2016, que considera un monto de 1,020,783.7 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 JALISCO,
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>	11,939,122.8
Fondo General de Participaciones	7,558,135.5
Fondo de Fomento Municipal	1,273,176.9
Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	181,004.7
Participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	220,623.1
Fondo de Fiscalización y Recaudación	1,013,540.0
Incentivos a la venta final de gasolina y diésel	351,426.4
Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	39,482.4
Fondo del ISR	1,299,648.2
Tenencia (Rezagos)	2,085.6
<u>Deducciones efectuadas:</u>	1,020,783.7
Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS)	318,355.3
Deudores del erario	527,705.0
Obra Pública	17,970.6
Otros	156,752.80
Total ministrado	10,918,339.1

FUENTE: Publicaciones mensuales de las participaciones ministradas a los municipios de enero a diciembre de 2016; Pormenores y abonos en cuenta de los meses de enero a diciembre de 2016, elaborados por la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco; CFDI de los municipios de las participaciones recibidas en los meses de enero a diciembre de 2016.

*Debido a que la entidad federativa realizó pagos globales, se revisó el 100.0% del monto transferido a sus municipios.

Para acreditar la efectiva ministración de los recursos participables, 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 netos líquidos contenidos en los estados de cuenta de los recursos depositados a los municipios.

En el mismo sentido, se verificó que las cuentas bancarias abiertas por los municipios y notificadas al gobierno del estado para recibir las participaciones federales, fueron en las que el gobierno estatal depositó los recursos.

En relación con la oportunidad de las ministraciones, el gobierno estatal transfirió a sus municipios los montos del Fondo Municipal de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal, en una sola transferencia, y por separado los recursos del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios de gasolinas y diésel, del Fondo de Compensación del ISAN y los Incentivos por la venta final de gasolina y diésel, en las fechas establecidas por la normativa local.

Asimismo, el Gobierno del Estado de Jalisco entregó oportunamente a los municipios, el monto de los recursos por concepto de la recaudación del Impuesto Sobre la Renta (ISR) vinculado al salario del personal que prestó o desempeñó un servicio personal subordinado en sus municipios y organismos municipales.

Con base en lo anterior, se determinó que se ministraron los recursos correspondientes a todos los municipios en las cuentas habilitadas para tales fines, en los montos previstos por la normativa y según el calendario de ministraciones publicado.

12. Con el análisis de las deducciones aplicadas en 2016, por la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco, se verificó que a los municipios de la entidad se 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 JALISCO, 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 estatal:		
Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS)	318,355.3	78
Deudores del erario	527,705.0	82
Obra Pública	17,970.6	97
Otros	156,752.8	
Total	1,020,783.7	

FUENTE: Solicitud de abono en cuenta de enero a diciembre, elaborado por la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado de Jalisco.

Como resultado de lo anterior, se identificó que 78 municipios de la entidad federativa celebraron un contrato de apertura de crédito simple con Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS), de los cuales se comprobó que dispusieron del registro estatal de deuda, así como del registro de inscripción ante la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Además, se constató que los municipios de Lagos de Moreno, Mascota, Mazamitla, Puerto Vallarta, San Juan de los Lagos, San Sebastián del Oeste, Tapalpa, Tequila y Tlaquepaque, celebraron con el gobierno del estado, convenios de colaboración, ejecución y participación para el programa de desarrollo regional turístico sustentable y pueblos mágicos 2016, con el objeto de coordinar la participación de ambas partes para el desarrollo de los destinos turísticos de Jalisco, otorgando el municipio su consentimiento para afectar sus participaciones federales como garantía especial para el cumplimiento de los compromisos contraídos.

Cincuenta y ocho municipios celebraron convenios de colaboración y participación para la ejecución del programa mochilas con los útiles, celebrados con el gobierno del estado, con la finalidad de incentivar la permanencia dentro del sistema de educación pública de todos los

niños y jóvenes de educación preescolar, primaria y secundaria, mediante la adquisición de mochilas con útiles escolares, que serán entregados a familias de escasos recursos, en la zona metropolitana de Guadalajara y del interior del estado, para lo cual otorgaron mandato irrevocable a la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, para realizar la afectación y retención de sus participaciones federales, para que en seis retenciones mensuales, a partir de junio de 2016, cumplan con el compromiso adquirido.

Asimismo, ochenta y dos municipios mediante la celebración de un convenio de otorgamiento de anticipo de participaciones, con la finalidad de cumplir con los compromisos financieros a cargo de la Hacienda Municipal y otorgando la autorización al estado para que lleve a cabo el descuento y aplicación al pago del anticipo recibido, al respecto, se revisó la retención realizada, así como la entrega de los recursos a cada municipio.

TRANSPARENCIA EN LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS

13. Con la revisión de la documentación proporcionada por la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, se constató que se publicaron, antes del 15 de febrero de 2016, los importes de las participaciones estatales, federales y aportaciones a los municipios del Estado de Jalisco, estimadas para el ejercicio fiscal 2016, en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco; así como las fórmulas, variables y coeficientes, mediante los Decretos números 25546/LX/15, 25547/LX/15, 25548/LX/15 y 25549/LX/15, con las características y los elementos establecidos por los Lineamientos para la publicación de la información a que se refiere el artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal. Asimismo se verificó que se dieron a conocer al público en general en forma mensual y trimestral, los montos pagados a los municipios, de cada uno de los fondos que integran las participaciones federales, los cuales resultaron de la aplicación de las fórmulas de distribución correspondientes; además, en la página de Internet del Gobierno del Estado de Jalisco se creó el apartado "Recursos pagados a municipios", en donde se encuentran disponibles las publicaciones, en formato PDF, de las participaciones federales; sin embargo, las publicaciones correspondientes a los ajustes de las participaciones federales no fueron publicados en el órgano de difusión oficial de la entidad federativa, ni se encuentran disponibles en la página de Internet del gobierno del estado.

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 Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco instruyó al titular de la Dirección General de Ingresos, para atender las áreas de mejora detectadas en el proceso de difusión de la información correspondiente, y otras actividades vinculadas a dicho proceso; del análisis y valoración de la documentación referida, se considera solventada la observación.

14. La Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco omitió publicar, en el órgano de difusión oficial de la entidad federativa, el calendario de entrega de las participaciones federales que tiene obligación de participar a sus municipios.

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 Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco instruyó al titular de la Dirección General de Ingresos, para atender las áreas de mejora detectadas en el proceso de difusión de la información correspondiente, y otras actividades vinculadas a dicho proceso; del análisis y valoración de la documentación referida, se considera solventada la observación.

15. Respecto del cumplimiento de la norma que indica que las publicaciones trimestrales con las cuales se dan a conocer las participaciones en ingresos federales a los municipios, se debían realizar a más tardar el día 15 del mes siguiente al del término del trimestre correspondiente (abril, julio, octubre y enero), se identificó que las cuatro publicaciones se realizaron de manera extemporánea, ya que fueron publicadas los días 21 de abril; 26 de julio y 20 de octubre de 2016 y 19 de enero de 2017, es decir, con 4 días hábiles de retraso en el primero, tercero y cuarto trimestre y 7 días hábiles en el segundo trimestre.

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 Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco instruyó al titular de la Dirección General de Ingresos, para atender las áreas de mejora detectadas en el proceso de difusión de la información correspondiente, y otras actividades vinculadas a dicho proceso; del análisis y valoración de la documentación referida, se considera solventada la observación.

FORTALEZAS Y ÁREAS DE MEJORA

16. 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 aprobadas por la Legislatura Local, en el caso de los siguientes fondos revisados: Fondo Municipal de Participaciones, el cual se integra con los recursos procedentes del Fondo General de Participaciones, de la Recaudación del

Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos; asimismo, se dispuso de fórmulas para el Fondo de Fiscalización y Recaudación; Fondo de Fomento Municipal y Participaciones del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios en gasolina y diésel.

- Las fórmulas consideradas para la distribución de las participaciones federales a los municipios de la entidad federativa son claras, permiten replicar el ejercicio distributivo y las fuentes de información utilizadas para su aplicación fueron las correctas.
- En el caso del Fondo General de Participaciones, el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, el Fondo de Fiscalización y Recaudación, el IEPS Gasolinas y Diésel y FOCO, se pagó a los municipios al menos el 20.0%, previsto en la Ley de Coordinación Fiscal, de los recursos entregados al estado en dichos fondos, así como el 100.0% del Fondo de Fomento Municipal.
- La normativa estatal establece que la fuente de información que deberá ser utilizada para las variables relacionadas con la población, deberá ser la última información oficial del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

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 calendario de entrega de los recursos que recibirá el Estado de Jalisco del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal, publicado en la página de Internet del gobierno del estado, en el apartado "Recursos pagados a municipios".
- La entrega del Impuesto Sobre la Renta participable a los municipios se realizó de acuerdo a lo establecido en el artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal.
- La Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, dispone de un manual para la emisión de pormenores de participaciones federales a municipios, el cual se ajusta a las políticas establecidas en las guías técnicas emitidas previamente por la misma dependencia, que será validada para su publicación en los medios electrónicos, en términos del Acuerdo Gubernamental DIGELAG/ACU/028/2007.
- Se justificaron las deducciones y afectaciones efectuadas de las participaciones federales pagadas a los municipios.

Otras actividades vinculadas con los procesos anteriores:

- El gobierno del estado suscribió con 59 de sus municipios, convenios para hacerse cargo de la gestión del cobro del predial, lo que permitió a la entidad federativa acceder a los recursos del 30.0% del incremento del Fondo de Fomento Municipal, previsto en la fórmula establecida en la Ley de Coordinación Fiscal.
- La Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco dispone de un sistema informático llamado "Sistema Integral de Información Financiera" (SIIF), el cual apoya en los procesos de cálculo de la fórmula, registro contable, ingreso de los recursos, registro y control de la deuda y de las transferencias realizadas a cada uno de los municipios para la ministración de las participaciones federales; asimismo, existe la Dirección de Tecnología de Información, la cual tiene a su cargo la administración de dicho sistema.

Áreas de Mejora:

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

- La Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco no tiene establecido controles suficientes para validar que los coeficientes determinados por el Congreso del Estado de Jalisco coincidan con los publicados en el órgano oficial de difusión del gobierno del estado, ya que en los coeficientes utilizados en 10 municipios se encontraron errores, lo que originó diferencias en los montos ministrados del Fondo de Fiscalización y Recaudación.

Generación, entrega y difusión de la información:

- No se tienen establecidos controles que aseguren las correctas publicaciones trimestrales de la entrega de las participaciones federales a los municipios, ya que se realizaron de manera extemporánea, con 4 y 7 días hábiles de retraso, además de que no se publicó en el medio de comunicación oficial del Estado de Jalisco el calendario de las ministraciones de las participaciones federales 2016 realizadas a los municipios.

Otras actividades vinculadas con los procesos anteriores:

- La Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, carece de un Manual de Procedimientos, lineamientos o documento similar, que de manera específica describa los procesos de cálculo, distribución, liquidación y pago de las participaciones federales a los municipios, en el que se identifiquen actividades, responsables, flujos de información, resguardo documental del proceso y mecanismos de control y supervisión, y en su caso, sistemas informáticos utilizados.
- La Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco, al inicio de la auditoría no disponía de expedientes digitales de los municipios relacionados con las participaciones federales, a pesar de contar con un área denominada “Departamento de Digitalización y Archivo”, señalada en su Manual de Organización y Procedimientos.

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 Planeación, Administración y Finanzas del Gobierno del Estado de Jalisco instruyó a los titulares de las Direcciones Generales de Ingresos, de Egresos y de la Dirección de Contabilidad para que se vinculen y coordinen para tomar 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.

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.

En razón de lo expuesto, las áreas de mejora identificadas manifiestan el incumplimiento de lo dispuesto en la normativa aplicable.

16-A-14000-02-1050-01-004 Recomendación

Para que el Gobierno del Estado de Jalisco 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 Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 2,102.0 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó (aron) 5 observación (es), de la(s) cual (es) 3 fue (ron) solventada (s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La (s) 2 restante (s) generó (aron): 1 Recomendación (es) y 1 Pliego (s) de Observaciones.

Dictamen

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso de distribución y ministración de las participaciones federales a los municipios del Estado de Jalisco, por parte del gobierno del estado; el monto auditado fue de 11,144,500.6 miles de pesos, que representó el 93.3% de los 11,939,122.8 miles de pesos asignados a los mismos por este 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.

Particularmente destacan las diferencias en diez municipios entre los coeficientes calculados por la ASF y los coeficientes publicados y utilizados para la distribución de los recursos del Fondo de Fiscalización y Recaudación, lo que originó que en cuatro municipios no se distribuyeron recursos por un monto total de 2,102.0 miles de pesos; además, de que no se publicaron las fórmulas, variables usadas, ni el procedimiento de cálculo utilizado en el ajuste anual definitivo de acuerdo con la normativa que regula dichas publicaciones; tampoco se publicó el calendario de entrega de las participaciones federales que tiene obligación de participar a sus municipios, en el órgano de difusión oficial de la entidad, y existieron retrasos en las publicaciones trimestrales con las cuales se dan a conocer las participaciones en ingresos federales a los municipios de la entidad.

No obstante, se constató que el estado dispone de fórmulas de distribución aprobadas por la Legislatura Local, las cuales son claras y permiten replicar el ejercicio distributivo; así, el estado transfirió a los municipios recursos por un monto que corresponde con al menos el porcentaje establecido en la Ley de Coordinación Fiscal; además, los recursos de las participaciones federales fueron pagados a los municipios en las fechas previstas en el

calendario de entrega; asimismo, se justificaron las deducciones y afectaciones efectuadas de las participaciones federales pagadas a los municipios.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Jalisco 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 Generales de Egresos y de Contabilidad de la Información, y las direcciones de Caja General, de Planeación Fiscal e Ingresos Coordinados, de Gastos de Operación y de Obra, todas de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, del Gobierno del Estado de Jalisco.

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: Artículos 1, 2, 2-A; 3, 3-A; 3-B; 4, 4-A; 6, párrafo cuarto; 7, 8, 9 y 10.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Artículo 14, párrafo tercero, de la Ley Federal del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos; artículo 10 BIS, de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Jalisco con sus Municipios; Decreto número 25546/LX/15 mediante el cual se establecen los coeficientes de distribución del factor que a cada municipio le corresponde del importe que perciba el Estado de Jalisco por concepto de participaciones del Impuesto Especial sobre Producción y Servicio en Gasolina y Diésel para el ejercicio fiscal 2016; Decreto número 25547/LX/15 mediante el cual se expide el coeficiente de distribución del factor que a cada municipio le corresponde en el Fondo de Fiscalización y Recaudación provenientes de los recursos federales para el ejercicio fiscal 2016; Decreto número 25548/LX/15 mediante el cual se expide el coeficiente de distribución de los recursos que cada municipio le corresponde en el Fondo de Fomento Municipal para el ejercicio fiscal 2016; Decreto número 25549/LX/15 mediante el cual se establecen los coeficientes de distribución de los recursos que a cada municipio le corresponde en el Fondo Municipal de Participaciones provenientes de los recursos federales para el ejercicio 2016 y Publicación de

los Importes de las Participaciones Estatales, Federales y Aportaciones a los Municipios del Estado de Jalisco, estimadas para el ejercicio fiscal 2016 publicados en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 11 de febrero de 2016.

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.

En atención a los hallazgos determinados, la entidad fiscalizada remitió el oficio número SEPAF/DGAI/DAEF//09392017 de fecha 10 de octubre de 2017, que se anexa a este informe; mediante el cual se presentó información con el propósito de atender lo observado; no obstante, derivado del análisis efectuado por la Unidad Administrativa Auditora a la información y documentación proporcionada por el ente fiscalizado, se advierte que ésta no reúne las características necesarias de suficiencia, competencia y pertinencia que aclaren o justifiquen lo observado, por lo cual los resultados 9 y 16 se consideran como no atendidos.



Secretaría de Planeación,
Administración y Finanzas

SEPAF/DGAI/DAEF//09392017

Guadalajara, Jal., 10 de octubre de 2017

Lic. Jaime Álvarez Hernández
Director General de Evaluación del Gasto Federalizado
de la Auditoría Superior de la Federación.
Presente

AUDITORIA SUPERIOR
DE LA FEDERACION
11 equino
2017 OCT 2
DIRECCION
DE EVALUACION
DE GASTO FEDERALIZADO

En atención al oficio **DGEGF/717/2017** y al acta número **002/CP2016**, mediante el cual la Auditoría Superior de la Federación notificó los resultados finales y observaciones preliminares, de la auditoría **1050-DE-GF**, Distribución de las Participaciones Federales correspondientes al ejercicio 2016, remito la siguiente información y/o documentación.

- Copia del oficio **SEPAF/FIN/DGI/875/2017** con sus anexos, mediante el cual el Lic. Jesús Jaime Cervantes Cervantes, Director General de Ingresos, atiende el resultado final **9** (37 hojas simples doble cara).
- Copias de los oficios **SEPAF/1574, 1575, 1576, 1577, 1578 Y 1579/2017**, mediante el cual el Mtro. Héctor Rafael Pérez Partida, Secretario de Planeación, Administración y Finanzas, atiende los resultados **13, 14, 15 y 16**.

Sin más por el momento y en espera de que la información y/o documentación anexa, de cabal y oportuno cumplimiento a los referidos resultados hago propicia la ocasión para enviarle un cordial saludo.

Atentamente,


C.P.C. José Ricardo Arboleya Olivares.
Director General de Auditoría Interna

C.c. Mtro. Héctor Rafael Pérez Partida-Secretario de Planeación, Administración y Finanzas.
C.c. Lic. Hugo Alberto Michel Uribe-Subsecretario de Finanzas.

"2017, Año del Centenario de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Jalisco y del Natalicio de Juan Rulfo"


GHN/FJCR/rmb1

SEPAF.JALISCO.GOB.MX