

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales**Derechos por Servicios, Uso, Goce o Aprovechamiento. Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre, Terrenos Ganados al Mar y Depósitos de Aguas Marítimas**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 16-0-16100-02-0392

392-DE

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera de la recaudación de los derechos, verificar que ésta se realizó de conformidad con la normativa, así como que se registró contablemente y se reportó en la Cuenta Pública.

Alcance**INGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	704,787.0
Muestra Auditada	704,787.0
Representatividad de la Muestra	100.0%

Los 704,787.0 miles de pesos del universo corresponden a los ingresos obtenidos por derechos relacionados con playas, la Zona Federal Marítimo Terrestre (ZOFEMAT) y los Terrenos Ganados al Mar o a cualquier otro Depósito de Aguas Marítimas, integrados por 163,390.0 miles de pesos de servicios, el 23.2%, y por 541,397.0 miles de pesos, el 76.8%, por el uso, goce o aprovechamiento, reportados en el Estado Analítico de Ingresos de la Cuenta Pública 2016, de los cuales se revisó el 100.0% de su registro.

De un total de 6,842 permisos otorgados en 2016 para el uso, goce o aprovechamiento de las playas, la ZOFEMAT y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, se revisaron los expedientes de 652 permisos, el 9.5% del total.

De un total de 502 títulos de concesión autorizados a personas físicas y morales en 2016 para el uso, goce o aprovechamiento de las playas, la ZOFEMAT y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, se revisaron los expedientes de 36 títulos, el 7.2% del total.

Adicionalmente, de un universo de 1,403 visitas de inspección, verificaciones, recorridos de vigilancia u operativos, realizados en 2016 por la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, se revisaron los resultados de 149 visitas de inspección, verificaciones, recorridos

u operativos, el 10.6% del total, correspondientes a los municipios de Ensenada, Baja California; Manzanillo, Colima; Puerto Vallarta, Jalisco, y Puerto Peñasco, Sonora.

Antecedentes

La Ley General de Bienes Nacionales establece que la zona federal marítimo terrestre (ZOFEMAT) está constituida por la faja de veinte metros de ancho de tierra firme, transitable y contigua a dichas playas o, en su caso, a las riberas de los ríos, desde la desembocadura de éstos en el mar, hasta cien metros río arriba (artículo 119), así como que los concesionarios y permisionarios que aprovechen y exploten la ZOFEMAT, pagarán los derechos correspondientes, conforme a lo dispuesto en la legislación fiscal (artículo 127).

A la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) corresponde ejercer la posesión y propiedad de la nación en las playas, la ZOFEMAT y terrenos ganados al mar, así como otorgar contratos, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones, asignaciones, y reconocer derechos, según corresponda, en materia de aguas, forestal, ecológica, explotación de la flora y fauna silvestre, y sobre playas, zona federal marítimo terrestre y terrenos ganados al mar (artículo 32 Bis, fracciones VIII y XXXIX, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

La ZOFEMAT geográficamente se encuentra localizada en 17 entidades federativas costeras, que integran 139 municipios con concesiones.

En relación con las playas, la ZOFEMAT y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, la Ley Federal de Derechos establece el pago de derechos, entre otros, por los conceptos siguientes:

- Por los servicios que a continuación se señalan (artículo 194-D):
 - I. Por la recepción, estudio de la solicitud y, en su caso, otorgamiento de permisos, autorizaciones, concesiones, acuerdos de destino, desincorporaciones, prórrogas de concesiones o permisos, cesión de derechos o autorización de modificaciones a las condiciones y bases del título de concesión o permisos para el uso, goce o aprovechamiento.
 - II. Por la verificación en campo de levantamiento topográfico presentado por el solicitante.
 - III. Por la cesión de la concesión entre particulares.
- Por el uso, goce o aprovechamiento de inmuebles que realicen las personas físicas o morales (artículo 232-C).

En el caso de los servicios, el solicitante realiza el pago de la cuota correspondiente a la Federación.

Por el uso, goce o aprovechamiento, el titular de la concesión debe realizar pagos bimestrales de acuerdo con la superficie concesionada. Los municipios costeros tienen la atribución y facultad de realizar el cobro correspondiente a los concesionarios, por ser un ingreso federal coordinado.

Las cuotas de los derechos que se establecen en la Ley Federal de Derechos se actualizan anualmente con base en el Índice Nacional de Precios al Consumidor, publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Dentro de los servicios se encuentra el otorgamiento de permisos y concesiones, los cuales representan, en su conjunto, el 81.3% del total de servicios prestados.

En el Estado Analítico de Ingresos de la Cuenta Pública 2016, los ingresos de los derechos por el uso, goce o aprovechamiento de la ZOFEMAT (artículo 232-C de la Ley Federal de Derechos), por 541,397.0 miles de pesos, forman parte de los 3,119,467.1 miles de pesos reportados en el concepto de los “Derechos por el uso, goce o aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público/Otros/Concesiones y permisos para el uso o goce de inmuebles (arts. 232 al 235 de la LFD)” que abarca de los artículos 232 al 235 de esa ley, sin que los demás artículos estén relacionados con esta revisión, ya que se refieren al pago de derechos por el uso, goce o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Federación, como son los puertos, terminales, instalaciones portuarias; instalaciones de telecomunicación (antenas y torres instaladas); postes, torres o ductos, o bienes similares, propiedad de organismos públicos descentralizados para la instalación de cableado de redes de telecomunicaciones; por extracción de materiales pétreos, entre otros conceptos, los cuales totalizaron 2,578,105.1 miles de pesos.

Resultados

1. Otorgamiento de Títulos de Concesión

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) tiene entre sus atribuciones la de otorgar concesiones sobre el uso, aprovechamiento y explotación de la zona federal marítimo terrestre, playas marítimas y terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito natural de aguas marítimas (artículo 31, fracción XIV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales).

El artículo 26 del Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar, establece que toda solicitud de concesión deberá hacerse por escrito ante la SEMARNAT, así como proporcionarle, entre otra, la documentación siguiente:

- El acta constitutiva o de nacimiento.
- El plano de levantamiento topográfico.
- La descripción detallada del uso, aprovechamiento o explotación que se le dará al área solicitada.
- Planos y memoria descriptiva de las obras de las instalaciones que se llevarán a cabo.
- El monto de la inversión total por efectuar.
- La constancia expedida por la autoridad estatal o municipal por el uso de suelo.

Adicionalmente, de conformidad con el artículo 3 de la Ley Federal de Derechos, la SEMARNAT solicita que se le proporcione el comprobante oficial del pago del derecho por la solicitud. En 2016, la SEMARNAT autorizó 502 títulos de concesión en todo el país.

A fin de verificar que el otorgamiento de las concesiones se realizó de conformidad con la normativa, se seleccionó una muestra de 36 títulos, el 7.2%, correspondientes a 4 municipios costeros: Ensenada, Baja California (12); Manzanillo, Colima (8); Puerto Vallarta, Jalisco (12), y Puerto Peñasco, Sonora (4).

La SEMARNAT proporcionó la documentación de los expedientes de seis títulos, por la falta de documentación en los 30 expedientes restantes, se constató lo siguiente:

DOCUMENTACIÓN FALTANTE PARA EL OTORGAMIENTO DE TÍTULOS DE CONCESIÓN									
Número de Título de Concesión	Expedientes analizados	Documentos faltantes							Total
		1	2	3	4	5	6	7	
DGZF-110/16	1	0	0	0	0	0	0	0	0
DGZF-086/16	1	0	0	0	0	0	1	0	1
DGZF-167/16	1	0	0	0	1	1	1	0	3
DGZF-267/16	1	1	0	1	1	0	0	1	4
DGZF-361/16	1	0	0	1	1	1	1	0	4
DGZF-123/16	1	0	1	1	1	1	1	0	5
Varios	<u>30</u>	<u>30</u>	<u>30</u>	<u>30</u>	<u>30</u>	<u>30</u>	<u>30</u>	<u>30</u>	<u>210</u>
Totales	36	31	31	33	34	33	34	31	227

FUENTE: Expedientes de concesionarios proporcionados por la SEMARNAT.

Nota: La descripción de los documentos faltantes es la siguiente:

1. Comprobante oficial del pago del derecho por la solicitud.
2. Acta constitutiva o de nacimiento.
3. Plano de levantamiento topográfico.
4. Descripción detallada del uso, aprovechamiento o explotación que se dará al área solicitada.
5. Planos y memorias descriptivas de las obras de las instalaciones que se llevarán a cabo.
6. Monto de la inversión total por efectuar.
7. Constancia expedida por la autoridad estatal o municipal por el uso de suelo.

Se comprobó que para el otorgamiento de 36 títulos de concesión, la SEMARNAT debió requerir a los solicitantes la presentación de 252 documentos, de los cuales no acreditó contar con 227, correspondientes a 35 títulos, en infracción del artículo 26 del Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar; el título restante contó con toda la documentación requerida.

Se concluye:

- En 2016, la SEMARNAT autorizó 502 títulos de concesión para el uso, goce o aprovechamiento de inmuebles, a cargo de personas físicas y morales, en playas, la ZOFEMAT y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas.
- De 36 títulos otorgados, en 2016, que fueron seleccionados como muestra, la SEMARNAT no acreditó que 35 solicitantes de concesiones presentaran, en su conjunto, 227 documentos necesarios para el efecto, en incumplimiento del artículo 26 del Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar.

16-0-16100-02-0392-01-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, en lo subsecuente, antes del otorgamiento de los títulos de concesión para el uso, goce o aprovechamiento de inmuebles, a cargo de personas físicas y morales, en playas, la zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, se asegure de que el solicitante cumple con los requisitos establecidos en el artículo 26 del Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar, así como que recabe e incorpore en los expedientes correspondientes la documentación que lo acredite.

16-9-16113-02-0392-08-001 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

La Auditoría Superior de la Federación emite la Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria para que el Órgano Interno de Control realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente por las irregularidades de los servidores públicos que en su gestión autorizaron 35 títulos de concesión, sin que los solicitantes cumplieran con los requisitos establecidos en el artículo 26 del Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar.

2. Otorgamiento de Permisos

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) tiene la atribución de otorgar permisos sobre el uso, aprovechamiento y explotación de la zona federal marítimo terrestre (ZOFEMAT), playas marítimas y terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito natural de aguas marítimas (artículo 31, fracción XIV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales).

El artículo 26 del Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar establece que toda solicitud de permisos deberá hacerse por escrito ante la SEMARNAT, así como proporcionarle, entre otra, la documentación siguiente:

- El comprobante oficial del pago de derechos por la solicitud.
- El acta constitutiva o de nacimiento.
- La descripción detallada del uso, aprovechamiento o explotación que se dará al permiso.

Adicionalmente, de conformidad con el artículo 3 de la Ley Federal de Derechos, la SEMARNAT solicita que se le proporcione el comprobante oficial del pago del derecho por la solicitud del permiso.

En 2016, la SEMARNAT otorgó 6,842 permisos, por medio de sus Delegaciones Federales, de conformidad con el “Acuerdo por el que se delegan a favor de los delegados federales de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en los estados con litoral costero, la facultad de atender y gestionar los trámites que se señalan”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de septiembre del 2005. Entre esos trámites están los permisos y prórrogas de los mismos.

A fin de verificar que el otorgamiento de permisos se realizó de conformidad con la normativa, se seleccionaron 654 permisos, el 9.6%, correspondientes a cuatro municipios: 15 de Ensenada, Baja California; 183 de Manzanillo, Colima; 252 de Puerto Vallarta, Jalisco, y 204 de Puerto Peñasco, Sonora, y del análisis de sus expedientes, se constató lo siguiente:

DOCUMENTACIÓN FALTANTE PARA EL OTORGAMIENTO
DE PERMISOS

Número de Permiso	Expedientes analizados	Documentos Faltantes			Total
		1	2	3	
06/KZ-01/330/316	1	1	0	0	1
14/K-00/54908/16	1	1	1	1	3
14/K-010/6506/16	1	1	1	1	3
14/K-00/26104/16	1	1	1	1	3
14/K-00/34410/16	1	1	1	1	3
26/KO-0093/03/16	1	1	1	0	2
26/KZ-0085/05/16	1	1	0	0	1
Varios	<u>647</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>	<u>0</u>
Totales	654	7	5	4	16

FUENTE: Expedientes de permisionarios proporcionados por la SEMARNAT.

Nota: La descripción de los documentos faltantes es la siguiente:

1. Comprobante oficial del pago del derecho por la solicitud.
2. Acta constitutiva o de nacimiento.
3. Descripción detallada del uso, aprovechamiento o explotación que se dará al permiso.

Se comprobó que para el otorgamiento de 654 permisos, la SEMARNAT debió requerir a los solicitantes la presentación de 1,962 documentos, de los cuales no acreditó contar con 16, correspondientes a siete permisos, el 0.8%, del total de documentos, que por su importancia relativa no se consideró como irregularidad; los 647 permisos restantes contaron con toda la documentación requerida.

Se concluye:

- En 2016, la SEMARNAT autorizó 6,842 permisos para el uso, goce o aprovechamiento de las playas, la ZOFEMAT y los Terrenos Ganados al Mar o a cualquier otro Depósito de Aguas Marítimas.
- De los 654 permisos otorgados, en 2016, que fueron seleccionados como muestra, la SEMARNAT no acreditó que siete solicitantes de permisos presentaran, en su conjunto, 16 documentos necesarios para el efecto, cantidad que representa el 0.8% de los 1,962 documentos que debieron presentar los solicitantes.

3. Recaudación de Ingresos de Derechos por Servicios

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) tiene, de acuerdo con el artículo 31, fracciones XX y XXVII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, entre otras, las atribuciones siguientes:

- Conocer y resolver las solicitudes de autorización para ganar terrenos al mar o a cualquier otro depósito de aguas marinas.
- Tramitar los procedimientos relativos al otorgamiento, modificación, prórroga, revocación, suspensión, anulación, declaración de nulidad, ineficacia o extinción, parcial o total, de los permisos, licencias o autorizaciones, en las materias de su competencia, que se hayan presentado ante las delegaciones federales cuando hayan sido atraídos por el Subsecretario de su adscripción, en términos de la fracción VIII, del artículo 9 del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y, formular y proponerle el proyecto de resolución correspondiente.

Los Derechos por servicios correspondientes a esos trámites se encuentran establecidos en el artículo 194-D de la Ley Federal de Derechos.

De conformidad con el “Acuerdo por el que se delegan a favor de los delegados federales de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en los estados con litoral costero, la facultad de atender y gestionar los trámites que se señalan”, publicado el 26 de septiembre de 2005 en el Diario Oficial de la Federación, los servicios se prestan por diferentes instancias de la SEMARNAT, como se señala a continuación:

- Por la Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros:
 1. Solicitud de concesión.
 2. Solicitud de prórroga y modificación a las bases y condiciones de la concesión.
 3. Solicitud de cesión de derechos de la concesión, arrendamiento o comodato de una fracción de la superficie concesionada.

4. Solicitud de permiso de construcción de obras, incluidas aquellas que modifiquen la morfología costera.
 5. Solicitud de desincorporación de Terrenos Ganados al Mar o a cualquier otro depósito de agua marina.
- Por las delegaciones federales:
 6. Solicitud de permiso para el uso transitorio o para ejercer el comercio ambulante.
 7. Solicitud de prórroga de permiso para el uso transitorio o para ejercer el comercio ambulante.

El pago de los Derechos por servicios se debe realizar mediante el formato “e5cinco” del Servicio de Administración Tributaria (SAT), ya que es un ingreso federal no coordinado.

En el Estado Analítico de Ingresos de la Cuenta Pública 2016 se reportó una recaudación de 163,591.5 miles de pesos de los Derechos por servicios, antes de devoluciones, de los cuales 15,154.0 miles de pesos correspondieron a este concepto, ya que los pagos se realizaron en 2016 mediante el formato “e5cinco” y los 148,437.5 miles de pesos restantes fueron reportados por las entidades federativas, situación que se analizó en el Resultado número 4.

De acuerdo con la base de datos del Sistema Nacional de Trámites (SINAT), de la SEMARNAT, que contiene las solicitudes de los diferentes servicios; durante 2016 se realizaron 9,031 trámites por los que los solicitantes pagaron 12,744.3 miles de pesos.

Se comparó la base de datos del SINAT con la base de datos del sistema electrónico de pagos “e5cinco” del SAT, en la cual se reportaron 10,012 trámites por los que los solicitantes pagaron 15,154.0 miles de pesos, y se determinaron diferencias de 981 trámites y 2,409.7 miles de pesos, entre ambas bases, como se detalla a continuación:

COMPARATIVO DEL SINAT DE LA SEMARNAT Y EL SISTEMA ELECTRÓNICO DE PAGOS "e5cinco" DEL SAT

(Miles de pesos)

Entidad Federativa	Trámites			Recaudación		
	SINAT	SAT	Diferencia	SINAT	SAT	Diferencia
Aguas Calientes		2	-2	0.0	3.4	3.4
Baja California	424	255	169	549.5	383.0	-166.5
Baja California Sur	68	97	-29	145.1	204.6	59.5
Campeche	147	92	55	295.7	207.9	-87.8
Chiapas	37	36	1	79.3	68.5	-10.8
Chihuahua		1	-1	0.0	1.1	1.1
Ciudad de México	453	6271	-5,818	1,026.8	9,001.6	7,974.8
Coahuila		3	-3	0.0	5.7	5.7
Colima	1,034	155	879	1,273.6	241.3	-1,032.3
Durango		3	-3	0.0	3.4	3.4
Estado de México		18	-18	0.0	39.1	39.1
Guanajuato		16	-16	0.0	37.4	37.4
Guerrero	534	251	283	800.1	386.0	-414.1
Jalisco	1,727	965	762	2,043.2	1,269.9	-773.3
Michoacán	61	26	35	131.5	61.2	-70.3
Morelos		4	-4	0.0	7.9	7.9
Nayarit	1,799	768	1,031	2,270.5	998.3	-1,272.2
Nuevo León		52	-52	0.0	211.4	211.4
Oaxaca	24	103	-79	34.0	171.0	137.0
Puebla		8	-8	0.0	17.0	17.0
Querétaro		4	-4	0.0	6.8	6.8
Quintana Roo	373	356	17	829.7	840.0	10.3
San Luis Potosí		1	-1	0.0	2.3	2.3
Sinaloa	1,311	190	1,121	1,792.0	323.5	-1,468.5
Sonora	329	57	272	477.1	111.3	-365.8
Tabasco	29	9	20	39.7	15.9	-23.8
Tamaulipas	65	19	46	100.9	35.7	-65.2
Veracruz	556	178	378	734.3	335.7	-398.6
Yucatán	<u>60</u>	<u>72</u>	<u>- 12</u>	<u>121.3</u>	<u>163.1</u>	<u>41.8</u>
Totales	9,031	10,012	-981	12,744.3	15,154.0	2,409.7

FUENTE: Bases de datos del SINAT de la SEMARNAT, y del Sistema Electrónico de Pagos "e5cinco" del SAT, de 2016.

La diferencia entre ambas bases de datos, relativas a la recaudación de los ingresos de Derechos por servicios y a la cantidad de los trámites, obedece a que la SEMARNAT registra en el SINAT los trámites con sus respectivos pagos de derechos, cuando los interesados presentan su solicitud y el comprobante de pago respectivo (el comprobante puede ser de 2015, ya que el solicitante cuenta con un año para devengar el servicio), en tanto, el sistema electrónico de pagos "e5cinco" del SAT registró los pagos efectivamente efectuados en 2016.

La SEMARNAT no tiene acceso al sistema del SAT para validar dichos pagos, ni para llevar un control de los servicios pendientes de otorgar.

Al respecto, el SAT argumentó que, para que la SEMARNAT pueda acceder a los módulos de consulta y reportes del sistema electrónico de pagos “e5cinco”, debe proceder como lo indica el instructivo para el pago electrónico de derechos, productos y aprovechamientos, en el anexo V.11 Trámite para el Acceso al Sistema “Consulta Web e5cinco”, que establece:

Para llevar a cabo el alta o cambio del servidor público autorizado por la Dependencia o Entidad para consultar los pagos electrónicos de los DPA’s, se debe llenar el formato Registro de Usuario en Consulta Web e5cinco y enviarlo mediante oficio a la Unidad de Gobierno Digital de la Secretaría de la Función Pública, anexando el archivo del certificado digital de su firma electrónica avanzada (FIEL), para tener acceso al sistema Consulta Web e5cinco.

El servidor público debe contar con su FIEL que tramitó ante el SAT, si no cuenta con ella, no está vigente o no recuerda su contraseña, debe agendar una cita con el SAT.

Se concluye:

- En el Estado Analítico de Ingresos de la Cuenta Pública 2016 se reportó una recaudación de 163,390.0 miles de pesos de los Derechos por servicios, de los cuales únicamente 15,154.0 miles de pesos correspondieron a ese concepto.
- De acuerdo con el SAT, durante 2016 se pagaron por los solicitantes de 10,012 trámites de servicios, principalmente solicitud y otorgamiento de permisos y concesiones, 15,154.0 miles de pesos, mientras que la SEMARNAT tenía registrados 9,031 trámites, por los que se recaudaron 12,744.3 miles de pesos.

La diferencia entre ambas instancias se debe a que la SEMARNAT registró en su sistema SINAT los trámites, con sus pagos, una vez que los interesados presentan su solicitud y el comprobante de pago respectivo (pudo haberlo realizado en 2015 o 2016), en tanto, el sistema electrónico de pagos “e5cinco” del SAT registró los pagos efectivamente realizados en 2016.

- La SEMARNAT no tiene acceso al sistema electrónico de pagos “e5cinco” para validar dichos pagos, ni para llevar un control de los servicios pendientes de otorgar.

El SAT señaló que, para que la SEMARNAT pueda acceder a los módulos de consulta y reportes del sistema electrónico de pagos “e5cinco” se debe proceder como lo indica el instructivo para el pago electrónico de derechos, productos y aprovechamientos, en el anexo V.11 Trámite para el Acceso al Sistema “Consulta Web e5cinco”.

16-0-16100-02-0392-01-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales gestione, ante la Secretaría de la Función Pública, el acceso a los módulos de consulta y reportes del sistema electrónico de pagos "e5cinco", con el fin de que fortalezca sus controles para que le permitan validar los pagos realizados por los solicitantes, y los servicios pendientes de otorgar.

4. Registro y Presentación en la Cuenta Pública de la Recaudación de Ingresos de Derechos por Servicios

En el Estado Analítico de Ingresos de la Cuenta Pública 2016 se reportó una recaudación de 163,390.0 miles de pesos de los Derechos por servicios.

A fin de verificar el registro contable de los derechos recaudados del artículo 194-D, se revisaron las pólizas de ingresos y los Resúmenes de Operaciones de Caja, con los que se constató que los 163,390.0 miles de pesos se registraron en la cuenta contable núm. 4201110401 "Estudio, Permiso, Autorización, Concesión, Acuerdo de Destino, Desincorporación, Prórroga, Derecho p/ uso, Goce o Aprov. de Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre o cualquier otro depósito", de acuerdo con la Lista de Cuentas para el Centro de Registro Especial de Recaudación 2016 del SAT.

Con la revisión de los Resúmenes de Ingresos Ley mensuales de 2016, se verificó que los 163,390.0 miles de pesos de los Derechos por servicios se recaudaron como se detalla a continuación:

DERECHOS POR SERVICIOS RECAUDADOS EN 2016
(Miles de pesos)

Cuentadante	Importe
Entidades Federativas	148,437.5
Administraciones Desconcentradas de Recaudación	<u>15,154.0</u>
Subtotal	163,591.5
Menos: Devoluciones en Efectivo	<u>201.5</u>
Total	<u>163,390.0</u>

FUENTE: Estado Analítico de Ingresos de la Cuenta Pública, Sistema Estadístico de Contabilidad, y Resúmenes de Ingresos Ley mensuales.

De acuerdo con lo anterior, las entidades federativas o sus municipios recaudaron 148,437.5 miles de pesos, como se cita a continuación:

INGRESOS POR DERECHOS POR SERVICIOS REPORTADOS POR LAS
ENTIDADES FEDERATIVAS
(Miles de pesos)

Núm.	Cuentadante	Entidad	Importe
1	7007	Colima	7,259.1
2	7016	Michoacán	2,027.9
3	7024	Guerrero	69,712.7
4	7031	Yucatán	7,699.6
5	7035	Sinaloa	18,477.7
6	7050	Sonora	29,696.3
7	7052	Veracruz	12,925.9
8	7062	Chiapas	<u>638.3</u>
Total			<u>148,437.5</u>

FUENTE: Resúmenes de Operaciones de Caja de enero a diciembre de 2016.

Conviene mencionar que el pago de los Derechos por servicios únicamente se realiza mediante el sistema de pagos electrónicos “e5cinco” y se reporta por las Administraciones Desconcentradas de Recaudación, al ser un ingreso federal no coordinado, por lo que la recaudación por 148,437.5 miles de pesos registrada en los Resúmenes de Operaciones de Caja por las entidades federativas, corresponde a otro concepto, y por consiguiente, la información presentada en la Cuenta Pública por concepto de derechos por servicios es incorrecta.

No existe normativa que establezca la instancia que deba verificar que la información, presentada por las entidades federativas en los Resúmenes de Operaciones de Caja, sea correcta.

El SAT argumentó lo siguiente:

- El proceso para la rendición de la Cuenta Comprobada se encuentra regulado por las “Reglas de Operación que deberán observar los Órganos Hacendarios de las Entidades Federativas para el proceso de envío por medios electrónicos de la Cuenta Mensual Comprobada de Ingresos Coordinados” en las que se establece el procedimiento, mecanismos y fechas para reportar las operaciones de ingresos de recaudación de dichos Órganos, en cuya Cláusula Quinta, Inciso F, se señala lo siguiente:

“La veracidad contenida en la cuenta comprobada y la documentación comprobatoria y justificativa que se remita por medios electrónicos, será responsabilidad de los Órganos Hacendarios de las Entidades Federativas”.

- La veracidad de la información que envían los Órganos Hacendarios por medio de los sistemas establecidos para estos efectos, es responsabilidad de los mismos.

Con motivo de la revisión y por intervención de la Auditoría Superior de la Federación, el SAT sustentó que, con la finalidad de que las ocho entidades federativas observadas revisen la información que señaló este Órgano de Fiscalización, les envió comunicados para que analizaran los pagos reportados en la clave de cómputo correspondiente y determinaran si es correcta su asignación o, en su caso, realizaran las reclasificaciones respectivas, de acuerdo a los procedimientos establecidos para esos casos.

Con estas acciones se solventa lo observado.

Se concluye:

- De los 163,390.0 miles de pesos, reportados en el Estado Analítico de Ingresos de la Cuenta Pública 2016, por el concepto de Derechos por Servicios, 148,437.5 miles de pesos se reportaron por ocho entidades federativas en los Resúmenes de Operaciones de Caja, pero corresponden a otro concepto, porque los derechos por servicios son ingresos federales no coordinados que sólo se recaudan mediante el sistema de pagos electrónicos “e5cinco” por las Administraciones Desconcentradas de Recaudación, por lo que la información presentada en la Cuenta Pública 2016 por ese concepto no es correcta.
- Se carece de normativa que establezca la instancia que deba verificar que la información, presentada por las entidades federativas en los Resúmenes de Operaciones de Caja, sea correcta.

- El SAT informó que la veracidad de la cuenta comprobada es responsabilidad de los Órganos Hacendarios de las Entidades Federativas; no obstante, con motivo de la revisión y por intervención de la Auditoría Superior de la Federación, envió comunicados a las ocho entidades federativas observadas para que analizaran los pagos reportados en la clave de cómputo correspondiente y determinaran si es correcta su asignación o, en su caso, realizaran las reclasificaciones respectivas, con lo cual se solventa lo observado.

16-0-16100-02-0392-01-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales determine la instancia responsable de verificar que la información presentada al Servicio de Administración Tributaria por las entidades federativas, en los Resúmenes de Operaciones de Caja, corresponda únicamente a los ingresos federales coordinados.

5. Marco Normativo de la Recaudación de Ingresos de Derechos por el Uso, Goce o Aprovechamiento

Los Derechos por uso, goce o aprovechamiento, establecidos en el artículo 232-C de la Ley Federal de Derechos son ingresos federales coordinados, en cuya administración participan las entidades federativas costeras y sus municipios. En los casos en los que las entidades federativas y municipios hayan suscrito convenios de colaboración administrativa en materia fiscal (Convenios de Colaboración) con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), los ingresos que se obtengan de los Derechos por uso, goce o aprovechamiento pueden destinarse a la vigilancia, administración, mantenimiento, preservación y limpieza de la zona federal marítimo terrestre.

Las 17 entidades federativas costeras suscribieron Convenios de Colaboración con la SHCP, por lo que de conformidad con la cláusula primera, de sus respectivos Anexos No. 1, el Estado, por conducto del Municipio, asume las funciones operativas de administración, en relación con los ingresos federales que están obligadas a pagar las personas físicas y las morales que usen, gocen o aprovechen las playas, la zona federal marítimo terrestre (ZOFEMAT), y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas.

La cláusula segunda de los Anexos No. 1 de los Convenios de Colaboración, establece que el Estado, por conducto del municipio, ejercerá las funciones operativas de recaudación, comprobación, determinación y cobro en los términos de la legislación federal aplicable, así como autorizar el pago de créditos fiscales a plazo, la solicitud de devolución de cantidades pagadas indebidamente y efectuar el pago, imponer y notificar las multas que correspondan por infracciones al Código Fiscal de la Federación, así como condonarlas.

Las atribuciones delegadas a los municipios sobre los derechos federales se fundamentan en la Ley de Coordinación Fiscal, la cual establece en su artículo 13, que el Gobierno Federal, por conducto de la SHCP, y los Gobiernos de las Entidades que se hubieran adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, podrán suscribir convenios de coordinación en materia de administración de ingresos federales, que comprenderán las funciones de Registro Federal de Contribuyentes, recaudación, fiscalización y administración que serán ejercidos por las autoridades fiscales de las entidades o de los municipios.

El Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales no faculta a esa secretaría para verificar que los concesionarios pagaron correctamente los Derechos por

el uso, goce o aprovechamiento, por lo que no cuenta con información para ejercer sus facultades de revocar, anular, caducar, nulificar, dejar sin efectos y declarar la extinción de las concesiones y permisos establecidos en el artículo 31, fracción XV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, ni cumplir con lo señalado en el artículo 47, fracción IV, del Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar, en el que se establece, como causa de revocación de las concesiones y permisos, la falta de dos pagos, en su caso, de los derechos en la concesión o permiso.

La cláusula octava del Anexo No. 1 de los Convenios de Colaboración establece la obligación del Municipio de informar a la Entidad Federativa y ésta a su vez de presentar a la SEMARNAT un informe trimestral que señale el monto total del ingreso percibido y las actividades realizadas en la Zona Federal Marítima Terrestre. La SEMARNAT no cuenta con lineamientos, políticas o procedimientos que señalen qué información, ni a qué nivel de detalle debe ser presentada por el municipio a la entidad federativa, y por ésta a la SEMARNAT.

Se concluye:

- Los Derechos por uso, goce o aprovechamiento son ingresos federales, en cuya administración participan las entidades federativas y sus municipios y, al haber suscrito el Gobierno Federal, por medio de la SHCP, Convenios de Colaboración, los recursos se destinan a las propias entidades federativas y sus municipios.
- Las facultades de recaudación, comprobación, determinación y cobro en los términos de la legislación federal aplicable, así como autorizar el pago de créditos fiscales a plazo, la solicitud de devolución de cantidades pagadas indebidamente y efectuar el pago, imponer y notificar las multas establecidas, corresponden a la Entidad Federativa o a sus municipios.
- La SEMARNAT no cuenta con información sobre el monto total de los ingresos percibidos y las actividades realizadas en la Zona Federal Marítima Terrestre, ni está facultada para verificar que los concesionarios realicen el pago de Derechos por el uso, goce o aprovechamiento, a fin de sancionarlos con la extinción de la concesión, en caso de omisión.
- La SEMARNAT no cuenta con lineamientos, políticas o procedimientos que especifiquen la información que deberá ser presentada de forma trimestral por el municipio a la entidad federativa y, a su vez, de las entidades federativas a la SEMARNAT respecto a los ingresos percibidos.

16-0-16100-02-0392-01-004 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, como entidad facultada para ejercer los derechos de la Nación sobre la zona federal marítimo terrestre, playas, y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, gestione que se incorpore en su Reglamento Interior la facultad para requerir a las entidades federativas y municipios información que le permita verificar que los concesionarios y permisionarios cumplan con el pago del Derecho por el uso, goce o aprovechamiento de las playas, la zona federal marítimo terrestre, y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas

marítimas, a fin de estar en posibilidad de identificar a los concesionarios y permisionarios omisos para sancionarlos, mediante la extinción de la concesión o permiso correspondientes.

6. Recaudación de Ingresos de Derechos por el Uso, Goce o Aprovechamiento

En el Anexo No. 1 de los Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, que suscribió la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), con cada una de las entidades federativas y sus Municipios y/o Ayuntamientos, que refiere a la administración de los Derechos por uso, goce o aprovechamiento, se establece lo siguiente:

“El Estado, por conducto del Municipio, ejercerá las funciones operativas de recaudación, comprobación, determinación y cobro en los términos de la legislación federal aplicable y los relativos del Convenio de Colaboración, en materia de recaudación, comprobación, determinación y cobro del derecho en los términos de los artículos 232-C y 232-D de la Ley Federal de Derechos”.

La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) cuenta con el Sistema Nacional de Trámites (SINAT) que contiene información de concesionarios autorizados para el uso, goce o aprovechamiento de la zona federal marítimo terrestre y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas de las 17 entidades federativas costeras, así como información referente a diversos trámites relacionados con cada título de concesión (cesión de derecho de la concesión, modificación a las bases de la concesión, permisos de construcción de obras, etc.), pero no emite un listado de los titulares vigentes con las condiciones de cada concesión, por lo que se realizó una depuración y se determinó que 12,727 concesionarios estaban vigentes al 31 de diciembre de 2016, pertenecientes a 17 entidades federativas costeras.

A fin de verificar que la recaudación de los ingresos de Derechos por el uso, goce o aprovechamiento, por 541,397.0 miles de pesos, reportada en los Resúmenes de Operaciones de Caja de 10 entidades federativas, se correspondiera con los pagos que debieron realizar los 12,727 concesionarios, se realizó una estimación de la recaudación a obtener, con base en los datos obtenidos del SINAT, y se determinó que los 12,727 concesionarios debieron pagar, en su conjunto, 916,658.4 miles de pesos, monto superior en 375,261.4 miles de pesos del monto recaudado por 541,397.0 miles de pesos, como se muestra a continuación:

COMPARATIVO DE LA ESTIMACIÓN REALIZADA POR LA ASF CONTRA LO RECAUDADO
(Miles de pesos)

Núm.	Entidad Federativa	Municipios	Concesiones vigentes en 2016	Estimación ASF ^{1/}	Cuenta Pública	Diferencia
1	Baja California	4	596	39,189.3	27,293.7	-11,895.6
2	Baja California Sur	5	778	138,847.9	111,963.2	-26,884.7
3	Campeche	4	674	15,830.2	4,898.6	-10,931.6
4	Chiapas	5	128	608.0	182.2	-425.8
5	Colima	3	681	16,685.7	0.0	-16,685.7
6	Guerrero	11	1,266	61,828.9	0.0	-61,828.9
7	Jalisco	5	644	84,215.1	46,404.6	-37,810.5
8	Michoacán	3	737	1,685.6	0.0	-1,685.6
9	Nayarit	7	988	40,212.3	44,501.2	4,288.9
10	Oaxaca	16	430	10,081.9	9,295.2	-786.7
11	Quintana Roo	8	1,703	269,063.9	293,300.1	24,236.2
12	Sinaloa	10	1,747	104,686.4	0.0	-104,686.4
13	Sonora	13	919	96,652.3	0.0	-96,652.3
14	Tabasco	2	28	49.6	32.7	-16.9
15	Tamaulipas	6	279	17,468.1	0.0	-17,468.1
16	Veracruz	24	875	17,579.5	3,525.5	-14,054.0
17	Yucatán	<u>12</u>	<u>254</u>	<u>1,973.7</u>	<u>0.0</u>	<u>-1,973.7</u>
Totales		138	12,727	916,658.4	541,397.0	-375,261.4

FUENTE: Padrón de concesionarios vigentes en 2016 de la ZOFEMAT y Resúmenes de Operaciones de Caja de 10 entidades federativas costeras.

1/ La estimación se realizó considerando los datos contenidos en el Padrón de concesionarios vigentes en 2016 de la ZOFEMAT y conforme a lo dispuesto en el artículo 232-C de la Ley Federal de Derechos.

En caso de ser correcta la información de los 12,727 concesionarios vigentes, la diferencia de 375,261.4 miles de pesos entre el monto estimado por la ASF y el recaudado, corresponde a Derechos por el uso, goce o aprovechamiento no pagados por los concesionarios o no cobrados por los Municipios.

Con los trabajos de auditoría, se constató que la SEMARNAT carece de atribuciones para verificar que los concesionarios cumplan con el pago de esos derechos.

Se concluye:

- Debido a que los ingresos de Derechos por uso, goce o aprovechamiento se recaudan por los municipios y corresponde a ellos la atribución de verificar que los concesionarios cumplan con su pago; la SEMARNAT no cuenta con información para determinar si los pagos reportados por cada municipio fueron correctos, ya que únicamente cuenta con información de su sistema SINAT, el cual no emite un padrón o listado de los concesionarios vigentes que incluya las características de cada concesión, a fin de que esa dependencia determine el monto a pagar por cada concesionario y determine si alguno fue omiso.

- La SEMARNAT carece de atribuciones para verificar que los concesionarios cumplan con el pago de esos derechos.

La recomendación de esta observación, relativa a dar facultades a la SEMARNAT para requerir información que le permita verificar que los concesionarios cumplan con el pago de los derechos, se encuentra en el resultado núm. 5, con clave 16-0-16100-02-0392-01-004.

16-0-16100-02-0392-01-005 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales fortalezca sus actuales sistemas de información, a fin de que cuente con datos confiables y veraces que le permitan verificar que sean correctos los pagos de los derechos reportados por las entidades federativas y sus municipios.

7. **Registro y Presentación en la Cuenta Pública de la Recaudación de Ingresos de Derechos por el Uso, Goce o Aprovechamiento**

En el Estado Analítico de Ingresos de la Cuenta Pública 2016, se reportaron 541,397.0 miles de pesos por la recaudación de los ingresos de Derechos por uso, goce o aprovechamiento, como parte de los 3,119,467.1 miles de pesos reportados por concepto de "Derechos por el uso, goce o aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público/Otros/Concesiones y permisos para el uso o goce de inmuebles (arts. 232 al 235 de la LFD)".

A fin de verificar el registro contable de los Derechos por el uso, goce o aprovechamiento recaudados, se revisaron las pólizas de ingresos y los Resúmenes de Operaciones de Caja, con los que se constató que los 541,397.0 miles de pesos se registraron en la cuenta 411001 "Derechos por Concesiones y Permisos por el Uso, Goce o Aprovechamiento de Inmuebles".

Los 541,397.0 miles de pesos fueron reportados por 10 entidades federativas, como se señala a continuación:

INGRESOS DE DERECHOS POR USO, GOCE O APROVECHAMIENTO,
REPORTADOS POR LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
(Miles de pesos)

No.	Cuentadante	Entidad	Importe
1	7034	Campeche	4,898.6
2	7049	Tabasco	32.7
3	7051	Nayarit	44,501.2
4	7052	Veracruz	3,525.5
5	7055	Jalisco	46,404.6
6	7056	Baja California	27,293.7
7	7057	Oaxaca	9,295.2
8	7062	Chiapas	182.2
9	7069	Baja California Sur	111,963.2
10	7070	Quintana Roo	<u>293,300.1</u>
Total			541,397.0

FUENTE: Resúmenes de Operaciones de Caja de enero a diciembre de 2016.

En 2016, de las 17 entidades federativas costeras, 10 reportaron recaudación de ingresos de Derechos por uso, goce o aprovechamiento, por 541,397.0 miles de pesos, no obstante que las 7 entidades federativas restantes contaban con concesiones vigentes en 2016, por lo que la información reportada por ese concepto en la Cuenta Pública 2016 es incorrecta, ya que no refleja con certeza y confiabilidad los recursos efectivamente cobrados de esos derechos por las 17 entidades federativas costeras.

Se solicitó al SAT informara sobre los motivos por los cuales siete entidades federativas no reportaron en 2016 recaudación de ingresos de Derechos por uso, goce o aprovechamiento.

El SAT informó que no es del ámbito de su competencia conocer los motivos por los que las siete entidades federativas no reportaron recaudación por los derechos citados, ya que, de conformidad con la cláusula segunda de los Anexos No. 1 de los Convenios de Colaboración suscritos entre las entidades federativas costeras con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las facultades de recaudación, comprobación, determinación y cobro de los derechos en comento, entre otros conceptos, corresponden a la Entidad Federativa o a sus municipios.

Se concluye:

- Los ingresos recaudados, en 2016, por los Derechos por uso, goce o aprovechamiento, ascendieron a 541,397.0 miles de pesos, se registraron contablemente y formaron parte de los 3,119,467.1 miles de pesos reportados en la Cuenta Pública, por concepto de “Derechos por el uso, goce o aprovechamiento o explotación de bienes de dominio público/Otros/Concesiones y permisos para el uso o goce de inmuebles (arts. 232 al 235 de la LFD)”.
- De 17 entidades federativas costeras, únicamente 10 reportaron ingresos por Derechos por uso, goce o aprovechamiento, por lo que la información presentada en la Cuenta Pública 2016 no es correcta.
- El SAT desconoce las razones por las que no hubo recaudación en las siete entidades federativas restantes, debido a que las facultades de recaudación, comprobación, determinación y cobro de los derechos en comento, entre otros conceptos, corresponden a la Entidad Federativa o a sus municipios.

8. Vigilancia de las Playas, la Zona Federal Marítimo Terrestre (ZOFEMAT) y los Terrenos Ganados al Mar o cualquier otro Depósito de Aguas Marítimas

La Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) tiene la atribución de realizar la inspección, vigilancia y verificación del uso, goce y aprovechamiento de las playas, la ZOFEMAT, y terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas; esa instancia comprueba que el uso, goce o aprovechamiento se efectúe al amparo de la normativa establecida en los títulos de concesión, permisos, autorizaciones y acuerdos de destino.

La normativa aplicable a los concesionarios y permisionarios se encuentra establecida en los títulos de concesión, en sus capítulos III y V, y en los permisos, capítulos III y IV.

Se revisó el Programa Operativo Anual de 2016 de la PROFEPA, el cual consideró, en materia de ZOFEMAT, 697 visitas de inspección; 67 verificaciones a lo ordenado en las Resoluciones

Administrativas dictadas por la PROFEPA; 432 recorridos de vigilancia en playas y ZOFEMAT, y 92 operativos, a realizarse en las 17 entidades federativas costeras.

Para la determinación de las visitas, verificaciones, recorridos y operativos a realizar, la PROFEPA consideró la cantidad que de ellos debía realizar en el año, determinada por las delegaciones estatales, con base en la capacidad operativa, de recursos humanos y financieros.

Las visitas de inspección y verificación tienen como objetivo revisar el cumplimiento de las concesiones y permisos, mientras que los recorridos y los operativos se realizan sobre la superficie de la ZOFEMAT.

A fin de comprobar los resultados de las visitas de inspección, verificaciones, recorridos y operativos, se seleccionaron 149 realizados por las delegaciones estatales de la PROFEPA en Baja California, Colima, Jalisco y Sonora, de los cuales se revisaron las actas circunstanciadas de las inspecciones, actas de inspección, de las verificaciones, reportes de los recorridos, e informes de los operativos, y se constató que los resultados fueron los siguientes:

RESUMEN DE LAS VISITAS EJECUTADAS POR LA PROFEPA DURANTE 2016

Núm.	Tipo de Visita Realizada	Sin observación	Con observación	Sin acreditar el resultado	No aplica observación	Total
1	Inspecciones en materia de Zona Federal Marítimo Terrestre (ZOFEMAT)	6	63	0	0	69
2	Verificaciones a lo ordenado en las Resoluciones Administrativas dictadas por la PROFEPA en materia de ZOFEMAT	0	6	0	0	6
3	Recorridos de vigilancia en playas y ZOFEMAT	0	0	0	53	53
4	Operativos en materia de ZOFEMAT	<u>1</u>	<u>17</u>	<u>3</u>	<u>0</u>	<u>21</u>
	Total	7	86	3	53	149

FUENTE: Bases de Datos en Excel del Número de Visitas de las Inspecciones, Verificaciones, Recorridos y Operativos en la ZOFEMAT realizados por la PROFEPA durante el 2016.

- En 6 inspecciones y un operativo la PROFEPA no determinó observaciones o irregularidades.
- La PROFEPA no acreditó el resultado de 3 operativos, que representan el 2.0% de las visitas realizadas, por lo que por su importancia relativa no se consideró como irregularidad.
- Respecto a los 53 recorridos, éstos se realizan de manera visual, por lo que no se generan observaciones.
- La PROFEPA determinó observaciones como se cita a continuación:

- Visitas de inspección. En 63 visitas de inspección se presentaron irregularidades, por ejemplo, que los usuarios no acreditaron contar con concesión, permiso o autorización; no acreditaron el pago de los derechos; dieron un uso diferente al autorizado en el título de concesión, e impidieron el libre tránsito en la playa.
- Verificaciones a lo ordenado en las resoluciones administrativas. En 6 verificaciones se presentó alguna irregularidad como por ejemplo que un usuario no dio cumplimiento al resolutivo dictado por la SEMARNAT; un usuario reportó una invasión en su terreno concesionado por un tercero; un usuario no acreditó contar con concesión, autorización o permiso para el uso o goce; un usuario no compareció ante la autoridad dentro del término legal aplicable, y otros dos usuarios no acreditaron el pago de los derechos, ni permitieron el libre tránsito de las personas a la playa.
- Operativos. Para 17 operativos se realizaron rutas de supervisión y revisión a los permisionarios en las playas, las áreas naturales, los sitios prioritarios, los corredores turísticos, entre otros; y se presentaron hallazgos como: embarcaciones en altamar que realizaban actividades turísticas de observación de tiburón ballena; se sorprendió a tres personas que realizaban actividades de aprovechamiento y explotación de material pétreo y de arena de mar en un sitio de alta importancia ambiental, entre otros.

Se concluye:

- Se comprobó que la PROFEPA, para cumplir con sus atribuciones de inspección, vigilancia y verificación del uso, goce o aprovechamiento de las playas, la ZOFEMAT, y terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, contó con un Programa Operativo Anual que consideró la realización de visitas de inspección, verificaciones, recorridos y operativos, al cual dio cumplimiento.
- De una muestra de 149 visitas de inspección, verificaciones, recorridos y operativos, en siete casos no determinó observaciones, en 86 casos determinó observaciones y en 53 recorridos que se realizan de manera visual, la PROFEPA no genera reportes de las mismas.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó (aron) 5 observación (es) la (s) cual (es) generó (aron): 5 Recomendación (es) y 1 Promoción (es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Además, se generó (aron) 2 Sugerencia (s) a la Cámara de Diputados.

Dictamen

El presente Dictamen se emite el 19 de enero de 2018, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas y de cuya veracidad son responsables. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de la recaudación de los derechos, verificar que ésta se realizó de conformidad con la normativa, así como que se registró contablemente y se reportó en la Cuenta Pública, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que la Auditoría Superior de la Federación se abstiene de emitir opinión respecto a que el monto reportado en Cuenta Pública corresponda a la recaudación de derechos que se debió obtener por la prestación de servicios y por el uso, goce o aprovechamiento de las playas, la Zona Federal

Marítimo Terrestre y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, debido a lo siguiente:

- Por lo que respecta a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales:
 - a) Carece de atribuciones para verificar que los concesionarios cumplan con el pago de derechos por el uso, goce o aprovechamiento.
 - b) No cuenta con información que le permita validar el pago de derechos por servicios, ni para controlar los servicios pendientes de otorgar.
 - c) No cuenta con información, ni se encuentra facultada para verificar que la información presentada por las entidades federativas, en los Resúmenes de Operaciones de Caja sea correcta.
- Por lo que respecta al Servicio de Administración Tributaria:
 - a) No existe normativa que la faculte para verificar que la información presentada por las entidades federativas en los Resúmenes de Operaciones de Caja sea correcta.

Se advierte que, al no percibir la Federación los ingresos por los derechos por el uso, goce o aprovechamiento, por ser ingresos federales coordinados, esos recursos representan para las entidades federativas un estímulo fiscal.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

C.P. Karina Claudia Ledesma Hernández

Lic. Rubén Medina Estrada

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Constatar que las concesiones y permisos autorizados en 2016 para el uso, goce o aprovechamiento de las playas, la zona federal marítimo terrestre (ZOFEMAT) y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, se otorgaron de conformidad con la normativa.
2. Comprobar que la recaudación de los ingresos por derechos por servicios, se realizó conforme a la Ley Federal de Derechos, se registró y presentó en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa.
3. Verificar que la recaudación de los ingresos por derechos por el uso, goce o aprovechamiento, se realizó conforme a la Ley Federal de Derechos, se registró y presentó en la Cuenta Pública, de conformidad con la normativa.

4. Verificar que la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente vigiló el cumplimiento por parte de los concesionarios y permisionarios de las obligaciones por el uso, goce o aprovechamiento de las playas, la ZOFEMAT y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas.

Áreas Revisadas

La Dirección General de Zona Federal Marítimo Terrestre y Ambientes Costeros de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y la Dirección General de Impacto Ambiental y Zona Federal Marítimo Terrestre de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente.

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. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Reglamento para el Uso y Aprovechamiento del Mar Territorial, Vías Navegables, Playas, Zona Federal Marítimo Terrestre y Terrenos Ganados al Mar, Arts. 26 y 47, fracción IV, y Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Art. 31, fracción XV.

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.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

16-0-01100-02-0392-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de las comisiones de Hacienda y Crédito Público; Presupuesto y Cuenta Pública, y Medio Ambiente y Recursos Naturales, revise y evalúe modificar el artículo 32 Bis, y demás artículos vinculados de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para que la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos

Naturales cuente con facultades para vigilar, en coordinación con el Servicio de Administración Tributaria, que los permisionarios y concesionarios cumplan con sus obligaciones de pagar los derechos por servicios, y por el uso, goce o aprovechamiento de inmuebles, en las playas, la Zona Federal Marítimo Terrestre y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, y que las entidades federativas y sus municipios reporten la recaudación correspondiente para su presentación en la Cuenta Pública. [Resultado 6]

16-0-01100-02-0392-13-002

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de las comisiones de Hacienda y Crédito Público, y Presupuesto y Cuenta Pública, revise y evalúe modificar el artículo 3 y demás artículos vinculados de la Ley Federal de Derechos, para que el Servicio de Administración Tributaria cuente con la facultad de verificar y supervisar la recaudación de los derechos por el uso, goce o aprovechamiento de inmuebles, en las playas, la Zona Federal Marítimo Terrestre y los terrenos ganados al mar o a cualquier otro depósito de aguas marítimas, estos últimos considerados ingresos federales coordinados que, mediante la suscripción de Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, estén delegados para su administración a las entidades federativas y municipios. [Resultado 6]