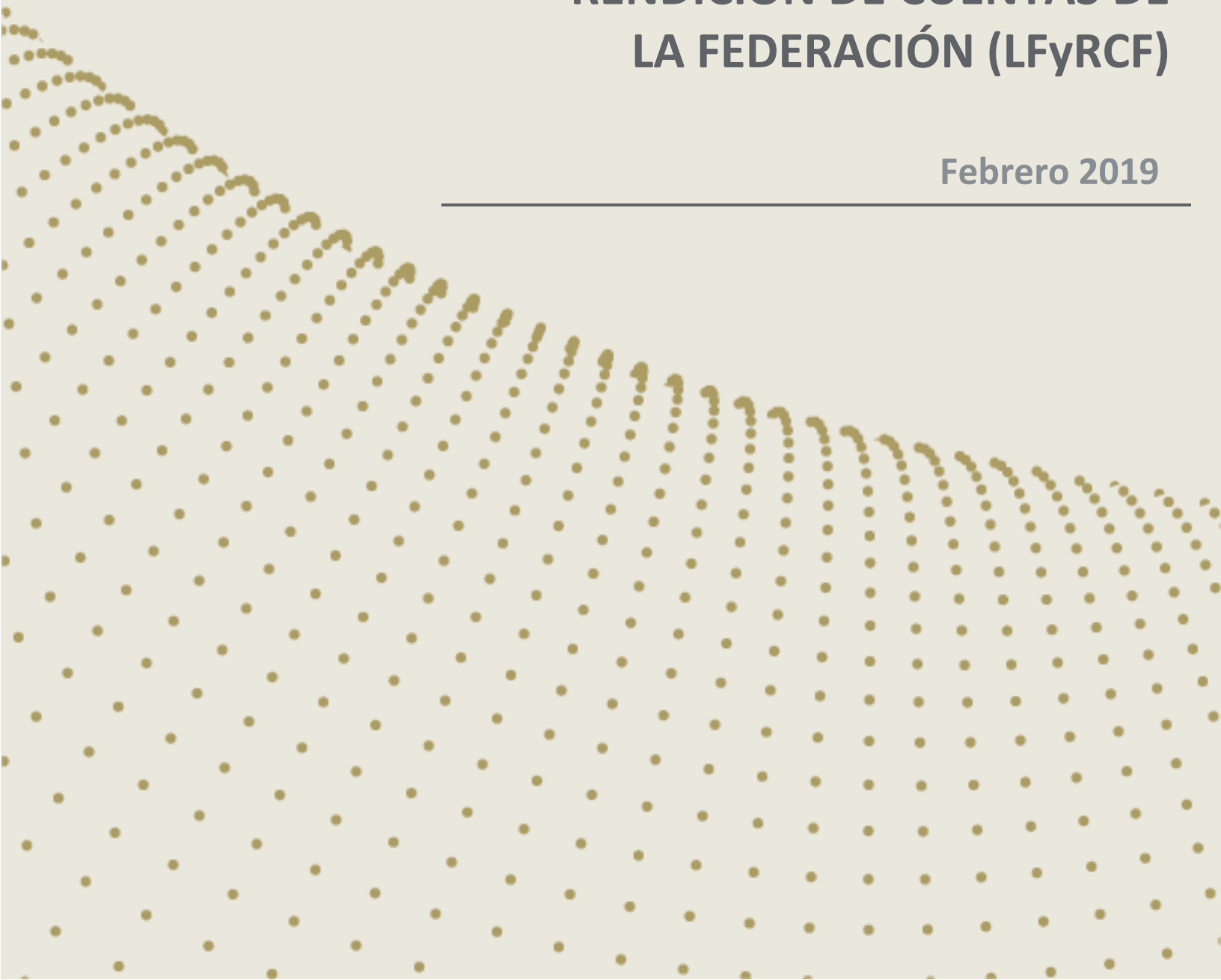


CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 47 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN (LFyRCF)

Febrero 2019



**CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 47 (LFyRCF)
CUENTA PÚBLICA 2017
Tercer Entrega**

ÍNDICE

TEMA	PÁGINA
CAPÍTULO I. ANTECEDENTES Y PROCESO PARA LA PARTICIPACION DE LAS ENTIADAS Y ACCIONES IMPLEMENTADAS	5
CAPÍTULO II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	11

CAPÍTULO I.

Antecedentes

El artículo 47 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFyRCF), vigente a partir del ejercicio fiscal 2016, en su párrafo segundo establece que ... “La Auditoría Superior de la Federación revisará el origen de los recursos con los que se pagan los sueldos y salarios del personal que preste o desempeñe un servicio personal subordinado en dichos órdenes de gobierno, para determinar si fueron cubiertos con recursos federales o locales, en términos de lo dispuesto en el artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) y las disposiciones aplicables...”

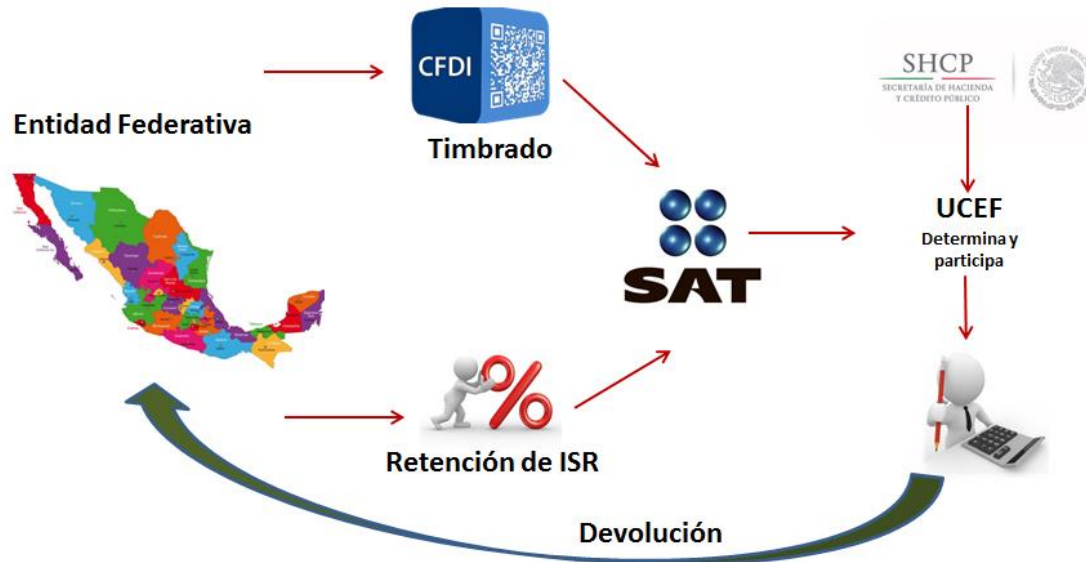
A partir de los ejercicios fiscales 2015 y 2016, el artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal dispuso que las entidades adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal participaran al 100% (hasta 2013 fue 80%) de la recaudación que se obtenga del Impuesto Sobre la Renta (ISR) que efectivamente enteren 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 del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), así como en sus respectivos organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales.

Proceso para la participación de las entidades federativas

Las entidades federativas deberán:

- 1) Enviar a la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas (UCEF) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el listado de la recaudación de ISR de los entes públicos. El Servicio de Administración Tributaria (SAT) sólo remitirá a la UCEF la información correspondiente a los Registros Federales de Contribuyentes reportados por las Entidades Federativas.
- 2) Emitir los Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI) de nómina y su complemento, de donde se desprende el origen de los recursos para su pago (propios, federales o mixtos).
- 3) Presentación de las declaraciones mensuales de ISR.

Posteriormente el SAT informará a la UCEF los montos de ISR derivados de pagos de sueldos y salarios hechos con recursos propios, la UCEF verificará los montos y, con los reportes trimestrales, determinará el monto de las participaciones, y ordenará el pago correspondiente; por último, el SAT informa sobre las devoluciones y la UCEF aplicará los ajustes. Para ejemplificar, se muestra el esquema siguiente:



Acciones Implementadas

Para la fiscalización de la Cuenta Pública 2017, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), a través de la Auditoría Especial del Gasto Federalizado (AEGF), efectuó 153 auditorías en el rubro de participaciones (32 a nivel estatal y a 121 nivel municipal), para lo cual, en cada una de ellas se llevó a cabo el procedimiento de verificar que, en el caso de que se obtuvieran recursos por concepto de “Participaciones por el 100% de la recaudación del ISR que se enteró a la Federación, por el salario del personal de las entidades en 2017”, que los pagos correspondientes al salario del personal que prestó o desempeñó un servicio personal subordinado en las dependencias de la entidad federativa, así como en sus respectivos organismos autónomos y entidades paraestatales, fueron pagados con cargo en sus participaciones.

Como resultado de lo anterior, con la base de datos que contiene la relación de Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI) proporcionados por la instancia normativa, se cotejaron las nóminas proporcionadas por las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, a fin de verificar que los montos validados por el SAT y la SHCP correspondan con lo reportado por los estados, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; asimismo y con la finalidad de conocer el origen de los recursos para determinar los montos que se participaron a las entidades federativas y sus municipios, se verificó que los CFDI contaran con la clave del catálogo atributo Tipo de percepciones del Complemento del CFDI de nómina conforme a lo siguiente:

- 040 Ingreso pagado por entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales, organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales con cargo en sus participaciones u otros ingresos locales.
- 041 Ingreso pagado por entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales, organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales con recursos federales, distintos a las participaciones.
- 042/041 Ingreso pagado por entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales, organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales con cargo en sus participaciones u otros ingresos locales y con recursos federales distintos a las participaciones.

Cabe resaltar que conforme al anexo 20 de la resolución miscelánea fiscal para el ejercicio fiscal 2017, los CFDI cuentan con nuevas claves para registrar el origen del recurso (ingresos propios, ingresos federales o ingresos mixtos) utilizado por el empleador (entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales, organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales) para el pago de nómina del personal que presta o desempeña un servicio personal subordinado o asimilado a salarios, de acuerdo con lo siguiente:

c_Origen Recurso	Descripción
IP	Ingresos Propios: Son los Ingresos pagados por Entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales con cargo a sus participaciones u otros ingresos locales.
IF	Ingresos Federales: Son los ingresos pagados por Entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales con recursos federales distintos, distintos a las participaciones.
IM	Ingresos Mixtos: Son los ingresos pagados por Entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales del Distrito Federal, organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales con cago a sus participaciones u otros ingresos locales y con recursos federales distintos a las participaciones.

Como resultado de lo anterior, se comprobó que de las 32 auditorías a nivel estatal, sólo en 2 entidades federativas no participaron en la recaudación del ISR, mientras que en las 30 restantes el monto total participable reportado fue de 47,823.0 millones de pesos (mdp), para lo cual en 3 estados se promovieron 3 Promociones de Responsabilidad Sancionatoria (PRAS), debido a que no se acreditaron los Comprobantes Fiscales y archivos XML, o el entero del ISR fue presentado con atrasos; asimismo, se promovió una recomendación a fin de aclarar recursos participables pendientes de devengar.

En las auditorías practicadas a los municipios se constató que en 16 casos no timbraron la nómina, Por otro lado, se emitieron 17 Promociones de Responsabilidad Sancionatoria (PRAS) debido a diferentes irregularidades detectadas entre las que destacan las siguientes:

- No acreditaron que la devolución del ISR corresponde al retenido por los salarios del personal que prestó o desempeñó un servicio personal subordinado y que fue efectivamente pagado con cargo en sus participaciones.

- No se proporcionaron los recibos de nómina expedidos al personal.
- El entero del ISR fue presentado con atraso.
- El importe de las retenciones timbradas, es mayor que el importe del ISR enterado.
- No proporcionaron las nóminas donde se visualice el entero del ISR que sirve de base para la devolución del impuesto.

Adicional a lo anterior, se realizó una auditoría a nivel central, que consistió en fiscalizar que los recursos recaudados participables obtenidos del impuesto sobre la renta en términos del artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal, correspondan a salarios del personal que preste o desempeñe un servicio personal subordinado en las dependencias de la entidad federativa, así como sus respectivos organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales, pagados por los entes mencionados con cargo en participaciones u otros ingresos locales; al respecto se constató lo siguiente:

El SAT generó reportes mensuales, a través de la explotación de bases de datos en el sistema informático del mismo, para extraer la información de los Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI), las declaraciones mensuales del entero del ISR.

La UCEF remitió los reportes a la Administración Central de Programas Operativos con Entidades Federativas (ACPOEF) del SAT, quien verifica, mediante su aplicación informática, que el ISR retenido de los CFDI sin inconsistencias detectadas, sea igual o menor que el importe a cargo manifestado en las declaraciones mensuales; que los CFDI correspondan a pagos realizados con recursos propios; validando mensualmente de enero 2015 al mes de corte, con el fin de que las entidades no dupliquen la comprobación de CFDI correspondientes a meses anteriores.

El SAT remitió mensualmente a la UCEF el archivo con el ISR validado y, en su caso, el archivo con los ajustes realizados por diferencias en el timbrado o declaraciones complementarias, el cual se presenta por entidad y por ente público.

La UCEF determinó los montos del ISR susceptibles de ser participados, los cuales fueron informados mensualmente a las entidades federativas.

El SAT informó mensualmente a la UCEF la validación de los entes públicos que elaboraron sus CFDI de nómina sin inconsistencias, y que presentaron la declaración del Impuesto Sobre la Renta (ISR) de retenciones por sueldos y salarios o asimilados a salarios y el pago correspondiente declarado, por 61,022,566.7 miles de pesos; asimismo, se constató que durante el ejercicio fiscal 2017, el SAT informó cuatrimestralmente a la UCEF la validación de descuentos por las devoluciones de saldos a favor del ISR, determinados a los contribuyentes relacionados con los entes públicos de las entidades federativas, por 1,635,514.4 miles de pesos, así como un importe neto a participar a las 32 entidades federativas por 59,387,052.3 miles de pesos, el cual a su vez fue informado por la UCEF a dichas entidades federativas, y que se integra como sigue:

PARTICIPACIONES FEDERALES A ENTIDADES FEDERATIVAS SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO RECURSOS PARTICIPABLES OBTENIDOS DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 3-B DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL CUENTA PÚBLICA 2017 (Miles de pesos)						
Entidad federativa	Monto participable informado por el SAT a la UCEF	Monto de descuentos por devolución informado por el SAT a la UCEF	Neto a participar a las entidades federativas informado por el SAT a UCEF	Monto a transferir informado por la UCEF a las entidades federativas	Monto transferido a las entidades federativas por la SHCP	Diferencia
	A	B	C = A - B	D	E	F = E - C
Aguascalientes	609,138.5	30,568.2	578,570.3	578,570.3	578,570.3	0.0
Baja California	1,796,326.7	21,465.5	1,774,861.2	1,774,861.2	1,774,861.2	0.0
Baja California Sur	204,176.8	19,120.1	185,056.7	185,056.7	187,532.2	2,475.5
Campeche	565,959.9	18,451.5	547,508.4	547,508.4	547,508.4	0.0
Chiapas	1,269,042.1	18,057.6	1,250,984.5	1,250,984.5	1,250,984.5	0.0
Chihuahua	1,718,544.1	26,356.9	1,692,187.2	1,692,187.2	1,692,187.2	0.0
Ciudad de México	8,909,693.5	315,405.1	8,594,288.4	8,594,288.4	8,594,288.4	0.0
Coahuila de Zaragoza	1,486,160.1	35,796.9	1,450,363.2	1,450,363.2	1,450,363.2	0.0
Colima	406,086.9	16,117.2	389,969.7	389,969.7	389,969.7	0.0
Durango	869,729.5	18,208.9	851,520.6	851,520.6	851,520.6	0.0
México	8,726,102.5	114,034.0	8,612,068.5	8,612,068.5	8,612,068.5	0.0
Guanajuato	2,760,168.3	126,034.2	2,634,134.1	2,634,134.1	2,634,134.1	0.0
Guerrero	1,035,569.0	8,965.6	1,026,603.4	1,026,603.4	1,026,603.4	0.0
Hidalgo	853,616.2	25,123.8	828,492.4	828,492.4	828,492.4	0.0
Jalisco	5,700,862.7	159,288.4	5,541,574.3	5,541,574.3	5,541,574.3	0.0
Michoacán de Ocampo	1,611,593.8	42,008.6	1,569,585.2	1,569,585.2	1,569,585.2	0.0
Morelos	359,726.1	15,586.1	344,140.0	344,140.0	344,140.0	0.0
Nayarit	631,756.1	8,430.4	623,325.7	623,325.7	623,325.7	0.0
Nuevo León	3,185,831.1	56,686.2	3,129,144.9	3,129,144.9	3,129,144.9	0.0
Oaxaca	889,596.2	13,346.4	876,249.8	876,249.8	876,249.8	0.0
Puebla	2,709,632.8	52,207.0	2,657,425.8	2,657,425.8	2,657,425.8	0.0
Querétaro	1,292,889.6	61,678.3	1,231,211.3	1,231,211.3	1,231,211.3	0.0
Quintana Roo	571,547.2	13,251.2	558,296.0	558,296.0	558,296.0	0.0
San Luis Potosí	1,909,389.9	53,576.5	1,855,813.4	1,855,813.4	1,855,813.4	0.0
Sinaloa	731,088.4	23,453.7	707,634.7	707,634.7	707,634.7	0.0
Sonora	1,055,120.8	9,598.0	1,045,522.8	1,045,522.8	1,045,522.8	0.0
Tabasco	2,114,568.0	101,110.3	2,013,457.7	2,013,457.7	2,013,457.7	0.0
Tamaulipas	1,693,357.0	35,885.7	1,657,471.3	1,657,471.3	1,657,471.3	0.0
Tlaxcala	390,973.1	4,045.4	386,927.7	386,927.7	386,927.7	0.0
Veracruz de Ignacio de la	2,921,034.0	111,870.0	2,809,164.0	2,809,164.0	2,809,164.0	0.0
Yucatán	839,107.5	56,732.7	782,374.8	782,374.8	797,380.8	15,006.0
Zacatecas	1,204,178.3	23,054.0	1,181,124.3	1,181,124.3	1,181,124.3	0.0
Total	61,022,566.7	1,635,514.4	59,387,052.3	59,387,052.3	59,404,533.8	17,481.5

Notas:

- En los oficios mediante los cuales la UCEF informó a las entidades federativas el monto participable, se refleja el monto validado participable, así como las devoluciones (descuentos por ente público) que la UCEF realizó a cada una de las entidades federativas.

Adicionalmente, la ACPOEF informó cada mes a las entidades federativas a través del “Sitio Web Colaborativo Entidades Federativas, sección E-ROOM II” los resultados del proceso de validación, así como las inconsistencias u omisiones que resultaron del análisis de los CFDI de nómina y de las declaraciones presentadas.

Cabe señalar que para validar que el pago de las nóminas de ISR fueron efectivamente realizadas con cargo a recursos propios, el SAT implementa un mecanismo para su identificación, a través del CFDI de nómina cuyo complemento de percepciones se modificó, es decir, que se determinaron claves de identificación de recurso mencionadas en el apartado anterior del presente capítulo (IF, IP, IM, así como el atributo 040, 041, y 042/041).

CAPÍTULO II.

El objetivo de este análisis es examinar los resultados obtenidos con motivo de los procedimientos implementados para el cumplimiento de lo señalado en el artículo 47 de la LFyRCF en relación con el artículo 3-B de la LCF, aplicados durante las auditorías realizadas a los recursos de participaciones estatales y municipales, lo que permite emitir las conclusiones y recomendaciones siguientes:

Conclusiones

Las transferencias realizadas a las entidades federativas por concepto de la distribución de las participaciones para 2017 con el cumplimiento del artículo 47 de LFyRCF fueron por 59,404.5 mdp.

Se determinaron diferencias entre las ministraciones realizadas a los estados y los oficios de ministraciones de los recursos autorizados por la SHCP correspondientes a los montos validados por el SAT por concepto del pago de las nóminas con recursos estatales, ya que el monto participable informado por el SAT a UCEF fue de 59,387.0 mdp.

El SAT cuenta con manuales de operación de los sistemas informáticos que las áreas normativas utilizan para la validación del ISR enterado por las entidades.

De las 32 entidades federativas, se constató que ninguna de ellas envió la totalidad de los meses del ejercicio fiscal 2017, la ratificación de la información referente al listado del RFC y, en el caso de diez entidades federativas (Ciudad de México, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Yucatán), no se remitió la información en ninguno de los meses del ejercicio fiscal mencionado.

La SHCP cotejó con el SAT las cantidades por entregar a las entidades por la distribución de las participaciones con el cumplimiento del artículo 3-B de la LCF; asimismo, se comprobó que la SHCP envió a las entidades federativas la información de los montos que corresponden a las mismas y a sus respectivos municipios.

Recomendaciones

Reiterar a los entes públicos participables, que remitan a la SHCP en tiempo y forma la información detallada en el Anexo Único establecido en las Reglas de operación para la aplicación del artículo 3-B de la LCF.

Emitir controles para evitar que se transfieran recursos a las entidades federativas por un monto mayor que el informado por el SAT como resultado de los procesos de validación del ISR, y del determinado por la UCEF, el cual es informado a las entidades federativas.

Fortalecer los mecanismos de validación e implementar acciones de supervisión por parte de la SHCP y el SAT, a fin de garantizar que el pago de las nóminas consideradas para el reintegro del ISR se efectúe con cargo en sus ingresos locales o participaciones.

Establecer mecanismos de control en los entes públicos participables, que garanticen que los registros efectuados estén delimitados y de manera específica por fuente de financiamiento y ejercicio fiscal al que corresponden las operaciones que recibieron por concepto del cumplimiento del artículo 3-B de la LCF, a fin de facilitar la rendición de cuentas, la adecuada toma de decisiones y la fiscalización de los recursos.

Fortalecer los sistemas de control que permitan que las entidades federativas o municipios cuenten con la documentación pertinente para la acreditación del origen de los recursos para conocer los casos en que el salario fue pagado por los entes públicos con cargo en sus participaciones u otros ingresos locales de conformidad con las disposiciones fiscales vigentes, toda vez que no se presentó evidencia de la expedición de CFDI's.