

**Gobierno del Estado de Chihuahua**

**Distribución de las Participaciones Federales**

Auditoría Cumplimiento Financiero: 2017-A-08000-15-0702-2018

702-DE-GF

**Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

***Alcance***

**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	4,993,775.3
Muestra Auditada	4,993,775.3
Representatividad de la Muestra	100.0%

Los recursos seleccionados de las participaciones federales pagadas en 2017 por la Federación al Gobierno del Estado de Chihuahua, correspondientes a los municipios de la entidad federativa, ascendieron a 4,993,775.3 miles de pesos, de los cuales se revisó el 100.0%.

***Antecedentes***

Las participaciones federales son recursos federales, previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio fiscal, dentro del Ramo General 28, que se transfieren a las entidades federativas y municipios por haberse adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), el cual entró en vigor en el ejercicio 1980.

Los términos de esa adhesión, es decir, sus derechos y compromisos, están contenidos, para cada caso, en el Convenio de Adhesión respectivo, suscrito en 1979 para entrar en vigencia en 1980, así como en sus anexos.

Igualmente, las entidades federativas suscribieron un Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal y también sus anexos correspondientes, con objeto de que las funciones de administración de los ingresos federales coordinados y el ejercicio de las facultades en materia fiscal que se otorgan mediante este Convenio, sean asumidas por éstas y, en su caso, por sus municipios, dentro del marco de la planeación democrática del desarrollo nacional. En compensación, los gobiernos locales perciben los denominados Incentivos Económicos.

Con la creación del SNCF, las entidades federativas y municipios dejan en suspenso el cobro de los impuestos previstos en el Convenio de Adhesión y sus 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. Entró en vigencia en 1980.

Un concepto fundamental de esa ley es la Recaudación Federal Participable, la cual se integra por todos los impuestos que obtenga la Federación (incluidos el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Valor Agregado), así como por los derechos de minería, disminuidos por el total de las devoluciones por dichas contribuciones, y por los conceptos previstos en el artículo 2° de la LCF.

En la Ley de Coordinación Fiscal se han previsto los fondos e incentivos siguientes : 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 en Materia Fiscal Federal (y sus anexos) se incluyen como participaciones federales los rubros del Fondo de Compensación del Régimen de Pequeños Contribuyentes y del Régimen de Intermedios, y Otros Incentivos.

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

En 2016, de acuerdo con las auditorías practicadas a la distribución de las participaciones federales, las entidades federativas entregaron a sus municipios, en promedio, el 20.8% del Fondo General de Participaciones, y 11 entidades federativas entregaron un porcentaje mayor al 20.0% señalado en la Ley de Coordinación Fiscal para este mismo fondo.

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 2017, este fondo significó el 72.6% del total de las participaciones federales e incentivos pagados por la Federación a las entidades federativas y municipios.

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 respecto de la programada en la Ley de Ingresos de la Federación. Estos recursos deben ser distribuidos a los municipios en el mismo porcentaje de los fondos que compensan; a saber, el Fondo General de Participaciones, el Fondo de Fomento Municipal, el Fondo de Fiscalización y Recaudación, y las participaciones por el 0.136% de la Recaudación Federal Participable.

En 2017 no se otorgaron recursos del FEIEF a los gobiernos locales, en virtud de que no hubo una disminución de la Recaudación Federal Participable.

De acuerdo con las reformas Constitucionales del 27 de mayo de 2015, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) deberá realizar la fiscalización de las participaciones federales.

A su vez, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRFC) 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 Impuesto Sobre la Renta (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, comprendió la realización de:

- Una auditoría a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) con el fin de corroborar que la distribución y ministración de las Participaciones Federales a las entidades federativas, y en su caso a los municipios o demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se realizó de conformidad con lo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal y demás disposiciones jurídicas aplicables.
- 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.
- Revisar la correcta aplicación de las fórmulas y criterios de distribución de los recursos que deben entregarse 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. Por 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.

En la revisión de la Cuenta Pública 2017, la ASF tiene previsto realizar 33 auditorías a la Distribución de las Participaciones Federales; una por entidad federativa, así como una de nivel central a la SHCP.

### **Resultados**

#### **TRANSFERENCIA DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES A LA ENTIDAD FEDERATIVA**

1. De acuerdo con la información proporcionada por la Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), se verificó que la entidad federativa recibió, de conformidad con la Cuenta Pública 2017, por concepto de participaciones federales (incluidos otros incentivos derivados del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal), un monto de 23,357,641.4 miles de pesos, el cual se integró por los fondos e incentivos siguientes:

PARTICIPACIONES FEDERALES E INCENTIVOS PAGADOS AL ESTADO DE CHIHUAHUA	
CUENTA PÚBLICA 2017	
(Miles de pesos)	
Fondo o incentivo	Monto
Fondo General de Participaciones	17,104,360.2
Fondo de Fomento Municipal	779,249.2
Fondo de Fiscalización y Recaudación	938,352.1
Participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	510,920.1
0.136% de la Recaudación Federal Participable	137,247.4
Participaciones a la Venta Final de Gasolina y Diésel	878,618.8
Fondo del ISR	1,692,187.1
Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	79,533.8
Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	333,501.0
Fondo de Compensación de Repecos-Intermedios	110,267.5
Tenencia 2017 (Rezagos)	1,665.6
Otros incentivos derivados del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal	791,738.6
<b>Total</b>	<b>23,357,641.4</b>

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017, Cuentas por Liquidar Certificadas, Constancias de Compensación de Participaciones, oficios de aviso de pago emitidos por la SHCP y estados de cuenta bancarios.

## **DISTRIBUCIÓN DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES POR FONDO**

2. Para la distribución de las participaciones federales, el Código Fiscal del Estado de Chihuahua en su artículo 315 señala que las participaciones a los municipios del estado se integrarán de la siguiente forma:

- I.- 20.0% (veinte por ciento) sobre la participación federal al estado, por concepto del Fondo General de Participaciones, así como las que se deriven del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos.

La participación total a que se refiere esta fracción, así como la referente al fondo de Fomento Municipal se distribuirá entre los municipios, de conformidad con los estudios económicos que al efecto se elaboren, pudiendo atenderse, entre otros, a los siguientes elementos: número de habitantes, importe de su presupuesto de egresos, gasto público municipal por habitante y número de localidades en su jurisdicción.

- II.- 20.0% (veinte por ciento) sobre el ingreso del estado, por concepto de impuestos estatales no destinados a un fin específico.

La participación total a que se refiere esta fracción, se distribuirá entre los municipios de la siguiente manera:

A) El 50.0% (cincuenta por ciento) de dicho fondo, en proporción directa a la población de cada municipio.

B) El 50.0% (cincuenta por ciento) restante, de acuerdo con los factores de incremento en la recaudación del Impuesto Predial que se determine anualmente.

A su vez, el artículo 316 del referido Código establece que anualmente el Congreso del Estado fijará en la Ley de Ingresos para los Municipios, los porcentajes de participación sobre el producto total que les corresponda.

Al respecto, el Congreso del Estado de Chihuahua en las leyes de ingresos para los municipios del estado, decreta que para que el municipio pueda cubrir los gastos previstos en su presupuesto de egresos, durante el ejercicio fiscal percibirá ingresos por concepto de participaciones de conformidad con las leyes federales y locales que las establezcan y resulten de aplicar los procedimientos de distribución a los que se refieren los artículos 314 y 315 del Código Fiscal del Estado de Chihuahua que integren el Fondo Global de Participaciones Federales; así como del Fondo Adicional con las participaciones sobre impuestos estatales, estableciendo el porcentaje de participación sobre el producto total para cada ejercicio.

Por lo que, el acuerdo del C. Secretario de Hacienda relativo a la publicación de la información a que se refiere el artículo 6, penúltimo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal, relativa al calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados de las participaciones federales que el Estado de Chihuahua tiene obligación de participar a su vez a los Municipios, para el Ejercicio Fiscal 2017, señala en su primer numeral,

que la distribución por fondo y por municipio de la estimación de las participaciones federales, se determinó con base en los coeficientes obtenidos con las fórmulas y variables conducentes establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal y en el Código Fiscal del Estado de Chihuahua.

Con base en lo anterior, se verificó que la distribución entre los municipios de los recursos del Fondo General de Participaciones, del Fondo de Fomento Municipal, del Fondo de Fiscalización y Recaudación, de las participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, así como de las participaciones a la Venta Final de Gasolina y Diésel, y de la Tenencia 2017 (Rezagos), se realizó de acuerdo con el porcentaje de participación publicado en la Ley de Ingresos de cada municipio del estado de Chihuahua para el ejercicio fiscal 2017.

**3.** En la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se identificó que para la distribución de las participaciones federales e incentivos correspondientes al municipio de Juárez, la entidad fiscalizada utilizó un coeficiente de distribución de 21.860000, el cual no fue publicado en la Ley de Ingresos del municipio de Juárez para el ejercicio fiscal del año 2017, como lo establece el Código Fiscal del Estado de Chihuahua en su artículo 316, que señala que anualmente el Congreso del Estado fijará en la Ley de Ingresos de cada municipio, el porcentaje de participación sobre el producto total que le corresponda, y sólo se incluyó en la publicación del Acuerdo del C. Secretario de Hacienda relativo a la publicación de la información a que se refiere el artículo 6, penúltimo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal, relativa al calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados de las participaciones federales que el Estado de Chihuahua tiene obligación de participar a su vez a los municipios, para el ejercicio fiscal 2017.

**2017-A-08000-15-0702-01-001 Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Chihuahua instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias a fin de que, en lo subsecuente, se cumpla con la norma que indica que el porcentaje de participación sobre el producto total que le corresponda a los municipios será incluido en la publicación de la Ley de Ingresos de cada municipio.

**4.** Con la revisión de la información proporcionada por el Gobierno del Estado de Chihuahua, respecto de las participaciones federales que le fueron pagadas por la Federación en 2017, se verificó que el estado distribuyó entre sus municipios, para los fondos e incentivos que integraron la muestra de auditoría, recursos por el porcentaje que se indica a continuación:

Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017

PARTICIPACIONES FEDERALES PAGADAS AL ESTADO DE CHIHUAHUA Y DISTRIBUIDAS Y PAGADAS A SUS MUNICIPIOS, EN LOS FONDOS E INCENTIVOS QUE INTEGRARON LA MUESTRA DE AUDITORÍA  
CUENTA PÚBLICA 2017  
(Miles de Pesos)

Fondo o Incentivo	Monto pagado al estado	Monto distribuido por el estado a los municipios por concepto de las participaciones federales <sup>1/3/</sup>	Porcentaje de las participaciones federales distribuidas a los municipios	Monto pagado por el estado a los municipios por concepto de las participaciones federales	Porcentaje de las participaciones federales pagadas a los municipios	Porcentaje de las participaciones federales previsto en la LCF	Porcentaje de las participaciones federales previsto en el Código Fiscal del estado
	(A)	(B)	(C) = (B) / (A)	(D)	(E) = (D) / (A)	(F)	(G)
Fondo General de Participaciones	17,104,360.2	3,420,872.0	20.0	3,420,872.0	20.0	20.0	20.0
Fondo de Fomento Municipal	779,249.2	779,249.2	100.0	779,249.2	100.0	100.0	100.0
Fondo de Fiscalización y Recaudación	938,352.1	187,670.4	20.0	187,670.4	20.0	20.0	20.0
Participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	510,920.1	102,184.0	20.0	102,184.0	20.0	20.0	20.0
Participaciones a la Venta Final de Gasolina y Diésel	878,618.8	175,723.7	20.0	175,723.7	20.0	20.0	20.0
Fondo del ISR <sup>2/</sup>	1,692,187.1	245,136.0	n/a	245,136.0	n/a	n/a	n/a
Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	79,533.8	15,906.7	20.0	15,906.7	20.0	20.0	20.0
Tenencia 2017 (Rezagos)	1,665.6	333.1	20.0	333.1	20.0	20.0	20.0
Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	333,501.0	66,700.2	20.0	66,700.2	20.0	20.0	20.0
<b>TOTAL</b>	<b>22,318,387.9</b>	<b>4,993,775.3</b>		<b>4,993,775.3</b>			

FUENTE: Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2017, Código Fiscal del Estado de Chihuahua, publicado en el Periódico Oficial del estado el 20 de diciembre de 2014, Acuerdo del C. Secretario de Hacienda relativo a la publicación de la información a que se refiere el artículo 6, párrafo penúltimo, de la Ley de Coordinación Fiscal, relativa al calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados de las participaciones federales que el estado de Chihuahua tiene obligación de participar a su vez a los Municipios, para el Ejercicio Fiscal 2017, publicado en el Periódico Oficial del Estado el 15 de febrero de 2017, Acuerdos para la publicación de participaciones y aportaciones a municipios registradas en el egreso del primero, segundo, tercero y cuarto trimestres, publicados en el Periódico Oficial del estado.

1/ Es el importe distribuido antes de deducciones y afectaciones que se aplican a las participaciones federales.

2/ El porcentaje del ISR distribuido a los municipios corresponde al cien por ciento del monto de la recaudación obtenida de dicho impuesto de cada municipio, efectivamente pagado a la Federación, por la retención de salarios del personal subordinado en las dependencias de los municipios, así como sus respectivos organismos autónomos y entidades paramunicipales, por lo que no se aplican las operaciones señaladas en el título de las columnas, ya que el monto referido corresponde a lo asignado a los municipios.

3/ Sólo se consideran los recursos de los fondos que el estado distribuye a los municipios, por lo que las participaciones por el 0.136% de la Recaudación Federal Participable que corresponden en un 100.0% a los municipios y cuyos recursos son entregados a éstos directamente por la Federación, no forman parte de la muestra de la auditoría.



5. Respecto de la distribución de las participaciones federales e incentivos, con la información y documentación proporcionada por la entidad, se verificó que el cálculo mensual del pago de los recursos a los municipios del estado, se realizó de acuerdo con el porcentaje de participación publicado en la Ley de Ingresos de cada municipio del estado de Chihuahua.

Cabe señalar que los recursos asignados en 2017 por la SHCP al estado de Chihuahua, del Fondo General de Participaciones, del Fondo de Fomento Municipal, del Fondo de Fiscalización y Recaudación, del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, de las Participaciones a la Venta Final de Gasolina y Diésel, del Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, de los Incentivos del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos y de la Tenencia 2017 (Rezagos), ascendieron a 22,318,387.9 miles de pesos, por lo que el monto distribuido a los municipios fue de 4,993,775.3 miles de pesos. Asimismo, se constató que a los municipios se distribuyó el porcentaje mínimo establecido en la Ley de Coordinación Fiscal.

## **6. IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS DE GASOLINA Y DIÉSEL**

Con el análisis de la documentación proporcionada por la Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua, se verificó que el cálculo mensual del pago de los recursos de las Participaciones a la Venta Final de Gasolina y Diésel, se realizó de acuerdo con la Ley de Coordinación Fiscal. Cabe mencionar que las cifras publicadas de los montos distribuidos a los municipios no coincidieron con las publicadas por la SHCP, lo cual se debió a que el estado las reporta con un mes de desfase; no obstante, si se considera este desfase, todas las cifras son coincidentes.

La SHCP ministró al estado de Chihuahua por concepto del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios de Gasolina y Diésel un monto de 866,927.1 miles de pesos, y por concepto de Incentivos a la Venta Final de Gasolina y Diésel un monto de 11,691.7 miles de pesos, los cuales incluyen 4,157.6 miles de pesos del ejercicio 2016, que fueron reportados en la cuenta mensual comprobada de agosto de 2017. De esta forma, lo distribuido a los municipios fue un monto de 173,385.4 miles de pesos, de las participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios de Gasolina y Diésel y 2,338.3 miles de pesos, que corresponden a los Incentivos a la Venta Final de Gasolina y Diésel.

## **7. IMPUESTO SOBRE AUTOMÓVILES NUEVOS**

Con la revisión de la información proporcionada por la entidad fiscalizada, se comprobó que los cálculos, las estimaciones y las operaciones aritméticas efectuadas por el Gobierno Estatal, así como las fuentes de información de las variables incluidas, se corresponden con los coeficientes de distribución del Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, publicados en el Periódico Oficial del estado el 15 de febrero de 2017, mediante el Acuerdo del C. Secretario de Hacienda relativo a la publicación de la información a que se refiere el artículo 6, penúltimo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal, relativa al calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados de las

participaciones federales que el estado de Chihuahua tiene obligación de participar a su vez a los municipios, para el Ejercicio Fiscal 2017.

El monto ministrado de los Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos y del Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos fue de 413,034.8 miles de pesos, los cuales incluyen 3.1 miles de pesos del ejercicio 2016, que fueron reportados en la cuenta mensual comprobada de agosto de 2017.

De acuerdo con lo anterior y con base en el análisis de la información presentada, se concluye que, en el ejercicio fiscal 2017, el gobierno estatal distribuyó a sus municipios un monto de 82,606.9 miles de pesos, equivalente al 20.0% de los Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos y del Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, con base en los criterios de distribución establecidos por la legislatura local.

## **8. IMPUESTO SOBRE LA RENTA (ISR)**

Con la revisión de los oficios proporcionados por la Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua, mediante los cuales la SHCP informó a la entidad fiscalizada, en el ejercicio fiscal 2017, sobre la determinación de las participaciones federales por concepto de la recaudación del Impuesto Sobre la Renta que efectivamente se enteró a la Federación, correspondiente al salario de las personas que prestaron o desempeñaron un servicio personal subordinado en las dependencias de la entidad federativa o en los organismos estatales, así como en los municipios y organismos municipales, pagados con participaciones federales o recursos propios, se determinó que el estado de Chihuahua recibió recursos por un monto de 1,692,187.1 miles de pesos.

De esta manera, con la revisión de los anexos de los oficios mediante los cuales la SHCP informó a la entidad fiscalizada, se verificó que el monto del ISR participable para los municipios u organismos municipales de la entidad federativa ascendió a 243,500.8 miles de pesos; sin embargo, el Gobierno del Estado de Chihuahua distribuyó 245,136.0 miles de pesos, debido a que la SHCP considera como organismos estatales al Centro de Atención y Prevención Psicológicas y al Instituto de Cultura, ambos del municipio de Chihuahua, al Consejo Municipal de Estacionómetros del municipio de Camargo y al Instituto de las Mujeres del municipio de Delicias; asimismo, clasifica como organismo municipal a la Junta Municipal de Agua y Saneamiento, la cual depende de la Junta Central de Agua y Saneamiento del estado.

## **TRANSFERENCIA Y CONTROL DE LOS RECURSOS**

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

- Estados de la cuenta bancaria número 65501568637 del Banco Santander (México), S.A., empleada por el gobierno del estado para el pago de las participaciones federales a sus municipios.

- Hojas de liquidación de participaciones y aportaciones, mediante las cuales informa a los municipios sobre el monto por recibir por concepto de participaciones federales en los meses de enero a diciembre de 2017.
- Recibos oficiales emitidos por cada uno de los municipios al gobierno del estado, que acreditan la entrega de los recursos de las participaciones federales.
- Oficios mediante los cuales se informó a la Secretaría de Hacienda del Estado Chihuahua, sobre los datos de la cuenta bancaria a nombre del municipio para el pago de las participaciones federales.
- Actas de cabildo, oficios de solicitud y respuesta, mediante los cuales se detalla el importe que se descontó a cada municipio; facturas, CFDI, contratos y convenios, con lo cual se acreditan los descuentos realizados a los municipios.

Con la revisión de la documentación anterior, se determinó que el Gobierno del Estado de Chihuahua pagó a los 67 municipios de la entidad un total de 4,993,775.3 miles de pesos por concepto de participaciones federales señaladas en las liquidaciones de participaciones y aportaciones a los municipios, correspondientes a la Cuenta Pública 2017; de ese monto se descontaron 303,606.5 miles de pesos por deducciones y afectaciones que, con cargo en las participaciones federales, fueron aplicadas a los municipios del estado, por lo cual se depositó un monto neto de 4,690,168.8 miles de pesos. Lo anterior, se realizó conforme a la tabla siguiente:

PARTICIPACIONES FEDERALES PAGADAS A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, DEDUCCIONES Y AFECTACIONES DE LOS FONDOS E INCENTIVOS QUE INTEGRARON LA MUESTRA DE AUDITORÍA

CUENTA PÚBLICA 2017

(Miles de pesos)

Concepto	Monto
<i><u>Participaciones pagadas:</u></i>	
Fondo General de Participaciones	3,420,872.0
Fondo de Fomento Municipal	779,249.2
Fondo de Fiscalización y Recaudación	187,670.4
Participaciones en el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	102,184.0
Incentivos a la Venta Final de Gasolina y Diésel	175,723.7
Fondo del ISR	245,136.0
Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	15,906.7
Tenencia 2017 (Rezagos)	333.1
Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos	66,700.2
<b>Subtotal de Participaciones</b>	<b>4,993,775.3</b>
<i><u>Deducciones y afectaciones efectuadas:</u></i>	
FEIEF	78,603.7
Gratificación anual	83,254.7
Préstamos	65,083.1
Relleno Sanitario	32,309.0
Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS) Crédito Simple	4,305.8
Instituto Mexicano del Seguro Social	2,437.4
Educativas (Telebachillerato)	36,809.4
Caminos y Puentes Federales (CAPUFE)	803.4
<b>Subtotal de Deducciones</b>	<b>303,606.5</b>
<b>Total Ministrado</b>	<b>4,690,168.8</b>

FUENTE: Publicaciones mensuales de las participaciones ministradas a los municipios; depósitos bancarios de los meses de febrero 2017 a enero 2018, efectuados por la Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua; recibos expedidos por los municipios por las participaciones recibidas y hojas de liquidación de participaciones y aportaciones a los municipios.

Con base en lo anterior y conforme a la revisión de la transferencia de las participaciones federales de 2017 a los 67 municipios del estado de Chihuahua, se determinó que se ministraron los recursos correspondientes a todos los municipios en las cuentas habilitadas para tales fines, en los montos establecidos en la normativa.

Asimismo, se comprobó que los depósitos realizados a los municipios se efectuaron en las fechas previstas en el calendario de ministraciones del Acuerdo del C. Secretario de Hacienda relativo a la publicación de la información a que se refiere el artículo 6, penúltimo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal, relativa al calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados de las participaciones federales que el estado de Chihuahua tiene obligación de participar a su vez a los Municipios, para el Ejercicio Fiscal 2017, publicado en el Periódico Oficial del estado el 15 de febrero de 2017; finalmente, se constató que los depósitos realizados a los municipios se efectuaron dentro de los cinco días siguientes a aquél en que el estado recibió las participaciones.

**10.** En la revisión de las transferencias de las participaciones federales e incentivos a los 67 municipios del estado de Chihuahua, se identificó que la Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua no dispone de los recibos oficiales de los municipios siguientes:

RECIBOS OFICIALES DE LOS MUNICIPIOS PENDIENTES DE SER ENTREGADOS A LA SECRETARÍA DE HACIENDA DEL ESTADO DE CHIHUAHUA	
Municipio	Período
Hidalgo del Parral	enero a diciembre
Guazapares	agosto a diciembre
Huejotitán	del primer pago: febrero y abril a diciembre del segundo pago: marzo y noviembre
Meoqui	del primer pago: febrero, noviembre y diciembre del segundo pago: noviembre
Nonoava	del primer pago: febrero y agosto a diciembre del segundo pago: agosto a noviembre

FUENTE: Elaboración propia, con base en la información proporcionada por la Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua.

**2017-A-08000-15-0702-01-002 Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Chihuahua instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias, a efecto de que se disponga de los recibos oficiales emitidos por los municipios, por la ministración de las participaciones federales e incentivos

**11.** Con el análisis de las deducciones aplicadas en 2017, por la Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua, se verificó que en 67 municipios de la entidad federativa se llevaron a cabo afectaciones con cargo en las participaciones federales, las cuales correspondieron a:

GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA  
 AFECTACIONES A LAS PARTICIPACIONES FEDERALES PAGADAS A MUNICIPIOS  
 CUENTA PÚBLICA 2017

(Miles de pesos)

	Deducciones	Justificadas	No justificadas	Se comprobó pago a terceros	No se comprobó pago a terceros
	IMSS	2,437.4		2,437.4	
Federales	FEIEF	78,603.7		78,603.7	
	Subtotal	81,041.1		81,041.1	
	Gratificación Anual	83,254.7		83,254.7	
	Préstamos	65,083.1		65,083.1	
	Relleno Sanitario	32,309.0		32,309.0	
Estatales	Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS) Crédito Simple	4,305.8		4,305.8	
	Educacionales (Telebachillerato)	30,717.2	6,092.2	36,809.4	
	Caminos y Puentes Federales (CAPUFE)	803.4		803.4	
	Subtotal	216,473.2	6,092.2	222,565.4	
	Total General	297,514.3	6,092.2	303,606.5	

FUENTE: Oficios, convenios, contratos, mandatos irrevocables y liquidaciones de participaciones y aportaciones elaborados por la Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua.

Respecto a las retenciones que realizó la Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua por concepto de Educacionales (telebachillerato), no se proporcionaron los convenios de colaboración administrativa, para dar continuidad al telebachillerato como una modalidad de educación media superior escolarizada, celebrados con los municipios de Ascensión, Chihuahua y Matachi, a los cuales se les descontó un monto de 6,092.2 miles de pesos.

**2017-A-08000-15-0702-01-003 Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Chihuahua instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias, a efecto de que se disponga de la totalidad de los convenios de colaboración administrativa, para dar continuidad al telebachillerato como una modalidad de educación media superior escolarizada.

**2017-A-08000-15-0702-03-001 Solicitud de Aclaración**

Para que el Gobierno del Estado de Chihuahua aclare y proporcione la documentación adicional justificativa y comprobatoria de 6,092,247.00 pesos ( seis millones noventa y dos mil doscientos cuarenta y siete pesos 00/100 m.n. ), por concepto de las retenciones

realizadas por Educativas (telebachillerato), de las cuales no se proporcionaron los convenios de colaboración administrativa, para dar continuidad al telebachillerato como una modalidad de educación media superior escolarizada, celebrados con los municipios de Ascensión, Chihuahua y Matachi.

## **TRANSPARENCIA EN LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS**

**12.** Con la revisión de la documentación proporcionada por la Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua, se determinó que en el Acuerdo para la publicación de la información a que se refiere el artículo 6, penúltimo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal, relativa al calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables utilizadas, así como los montos estimados, de las participaciones federales, que el Estado de Chihuahua tiene obligación de participar a su vez a los municipios, para el ejercicio fiscal 2017, la entidad federativa no cumplió con la normativa, en lo referente a:

- No se incluyó la información correspondiente al Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, ni la de los Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos.

Sin embargo, en la publicación del Acuerdo correspondiente al ejercicio de 2018, la entidad ya incluye los importes estimados para dichos fondos, en atención a la recomendación realizada en la revisión de la Cuenta Pública de 2016.

- Los porcentajes establecidos en las Leyes de Ingresos de los municipios para el ejercicio fiscal 2017 coinciden con los publicados en su Acuerdo; sin embargo, la Ley de Ingresos del Municipio de Juárez para el ejercicio fiscal 2017 no señala el coeficiente de distribución a utilizar.
- La información publicada contempla sólo 4 dígitos para cada porcentaje, lo que incumple lo establecido en las Reglas de validación de la información para el cálculo de los coeficientes de distribución de las participaciones federales, que establece que el porcentaje que se determine y publique para cada municipio, por cada uno de los conceptos de participaciones federales, deberá contener al menos 6 dígitos posteriores al punto.

Asimismo, en las publicaciones trimestrales, no se consideró lo siguiente:

- Presentar los montos por separado del Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos y de los Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, ya que en las publicaciones trimestrales los montos de estos conceptos aparecen en uno solo.

2017-A-08000-15-0702-01-004 **Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Chihuahua instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias a fin de que, en lo subsecuente, se cumpla con la norma que indica que la información para el cálculo de los coeficientes de distribución de las participaciones federales, que establece que el porcentaje que se determine y publique para cada municipio, por cada uno de los conceptos de participaciones federales, deberá contener al menos 6 dígitos posteriores al punto; además, se presenten los montos por separado del Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos y de los Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, en las publicaciones trimestrales.

**FORTALEZAS Y ÁREAS DE MEJORA**

**13.** De acuerdo con 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 prevista por la normativa, y otras actividades vinculadas con dicho proceso, presentaron las fortalezas y áreas de mejora siguientes:

**Fortalezas**

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

- En mayo de 2018, se presentó ante el Congreso del estado, una iniciativa de reformas en materia de coordinación hacendaria, en la cual se incluyó la propuesta de Ley de Coordinación Fiscal del Estado de Chihuahua y sus Municipios, por lo que, el 30 de agosto de 2018 fue aprobado el decreto mediante el cual se expide dicha Ley.

**Pago de las participaciones e incentivos a los municipios:**

- En relación a las participaciones del 100.0% de la recaudación del ISR que efectivamente se enteró a la Federación, por el salario del personal que preste o desempeñe un servicio personal subordinado en las dependencias de esa entidad federativa y de sus municipios, el estado consolidó sus mecanismos de control y apoyo, lo que dio como resultado el incremento de los recursos que fueron devueltos a los municipios en un 70.0%.
- En atención a la recomendación realizada por la ASF en la revisión de la Cuenta Pública de 2016, se implementó solicitar la expedición de un CFDI o recibo oficial a cada uno de los municipios, en contraprestación de los pagos recibidos de las participaciones federales e incentivos.
- Se estableció como medida de control, el pago mediante transferencia electrónica de fondos, de los recursos de las participaciones federales a los municipios.



### **Generación, entrega y difusión de la información:**

- Existe coincidencia entre lo distribuido y lo reportado en las publicaciones trimestrales obligatorias que, para tal efecto, realizó el estado, tanto en el Periódico Oficial del estado, como en el sitio de Internet de la Secretaría de Hacienda, las cuales se presentaron en los plazos que señala el marco jurídico.
- La entidad federativa tiene dentro del sitio de Internet de la Secretaría de Hacienda del estado, un apartado denominado Participaciones a Municipios, en el que se dieron a conocer los documentos correspondientes a las publicaciones realizadas en el órgano de difusión oficial respecto de las participaciones federales, así como un sistema de consulta de información, con las cifras de las participaciones federales ministradas a sus municipios.

### **Áreas de mejora**

#### **Pago de las participaciones e incentivos a los municipios:**

- No hay controles suficientes para asegurar que los convenios que se firman entre los municipios y el gobierno del estado, para las afectaciones o retenciones de las participaciones federales estén debidamente formalizados.

### **Generación, entrega y difusión de la información:**

- No hay evidencia de que las deducciones aplicadas a las participaciones federales de los municipios se estén aplicando a los fondos previstos en la Ley de Coordinación Fiscal; no obstante, en ninguno de los meses auditados, las deducciones aplicadas superaron el importe del Fondo General de Participaciones.

#### **2017-A-08000-15-0702-01-005 Recomendación**

Para que el Gobierno del Estado de Chihuahua instruya a quien corresponda y realice las acciones necesarias para atender las áreas de mejora detectadas en el proceso de distribución de las participaciones federales e incentivos a los municipios de la entidad federativa; el pago y ministración de los recursos; la difusión de la información correspondiente, y otras actividades vinculadas con dicho proceso.

**14.** Por otra parte, con la verificación del cumplimiento a las recomendaciones acordadas en la revisión de la Cuenta Pública 2016, entre la entidad fiscalizada y la Auditoría Superior de la Federación, se determinó que a la fecha de la auditoría no se han atendido las recomendaciones siguientes, las cuales están a la espera de que sea aprobada la reforma al marco jurídico fiscal del Estado:

- Formular y publicar en el Periódico Oficial del estado, 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.

- Establecer en el manual de procedimientos correspondiente, que se incluya la disposición de que, previamente al inicio del proceso cálculo de la distribución de las participaciones federales a los municipios, el área responsable deberá consultar con el INEGI, la fuente de información que debe ser utilizada para las variables relacionadas con la población.
- Establecer acciones de capacitación en materia de coordinación fiscal federal y estatal, orientada al personal operativo y supervisor de las áreas responsables de estos procesos; asimismo, se deberá incluir al personal de los municipios.

### ***Montos por Aclarar***

Se determinaron 6,092,247.00 pesos pendientes por aclarar.

### ***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinaron 5 observaciones las cuales generaron: 5 Recomendaciones y 1 Solicitud de Aclaración.

### ***Dictamen***

La Auditoría Superior de la Federación revisó el proceso de la distribución y ministración de las participaciones federales a los municipios del estado de Chihuahua, por parte del gobierno del estado; el importe auditado fue de 4,993,775.3 miles de pesos que representan el 100.0% de los recursos asignados a los mismos por ese concepto; la auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable.

La gestión de ese proceso presentó insuficiencias que afectaron el cumplimiento de la normativa que lo regula.

En ese sentido, respecto de la distribución de las participaciones federales e incentivos a los municipios de la entidad, destacan las irregularidades siguientes: para la distribución de los recursos correspondientes al municipio de Juárez, se utilizó un coeficiente de distribución el cual no fue publicado en la Ley de Ingresos del municipio como lo establece la normativa estatal.

En relación con el pago de las participaciones e incentivos a los municipios, son insuficientes los controles para resguardar los documentos en los que se autorizan, por parte de los municipios, afectaciones a sus recursos de participaciones federales.

Respecto a la transparencia en la distribución de los recursos, en el Acuerdo para la publicación de la información a que se refiere el artículo 6, penúltimo párrafo, de la Ley de Coordinación Fiscal, relativa al calendario de entrega, porcentaje, fórmulas y variables

utilizadas, así como los montos estimados, de las participaciones federales, que el Estado de Chihuahua tiene obligación de participar a su vez a los municipios, la información publicada no considera al menos 6 dígitos posteriores al punto; asimismo, en las publicaciones trimestrales, los recursos del Fondo de Compensación del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos y de los Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos, se presentan como un solo concepto.

En conclusión, el Gobierno del Estado de Chihuahua 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. Berenice Lezama Méndez

Lic. Jaime Álvarez Hernández

***“En ausencia del Director de Área, de conformidad con lo establecido en el artículo 65 del Reglamento Interior de la Auditoría Superior 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 este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

***Apéndices***

***Áreas Revisadas***

Las direcciones de Contabilidad Gubernamental, General de Ingresos y General de Egresos (Deuda), todas de la Secretaría de Hacienda del Estado de Chihuahua.

### *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 General de Contabilidad Gubernamental: Artículos 43 y 85
2. Ley de Coordinación Fiscal: artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, párrafo penúltimo, 7, 8, 9 y 10.
3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley Federal del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos artículo 14, párrafo tercero; Código Fiscal del Estado de Chihuahua, artículo 316, y Lineamientos para la publicación de la información a que se refiere el artículo 6 de la Ley de Coordinación Fiscal, numeral 5, fracción I, inciso a), c) y d) y fracción II, inciso b)

### *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, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.