

MARCO DE REFERENCIA GENERAL

MR-GENERAL

Cuenta Pública 2021



Consulta del Laboratorio de Análisis de Resultados del Gasto Federalizado:

Se invita a conocer el *Laboratorio de Análisis de Resultados del Gasto Federalizado*, plataforma interactiva ciudadana para conocer los resultados de la fiscalización superior al Gasto Federalizado. En este Laboratorio podrá consultar, comparar y obtener datos estadísticos de una manera ágil, sencilla e interactiva respecto a la asignación, ministración y ejecución los diversos fondos y programas del gasto federalizado fiscalizados en la revisión de la Cuenta Pública 2021, así como los principales resultados de su fiscalización.

Para su consulta, dar click en el vínculo siguiente:

https://www.asf.gob.mx/Section/363_TabCtrlGasto

MARCO DE REFERENCIA GENERAL DEL GASTO FEDERALIZADO CUENTA PÚBLICA 2021

ÍNDICE

GLOSARIO DE ACRÓNIMOS	5
PRESENTACIÓN	11
CAPÍTULO I. ESTRUCTURA DEL GASTO FEDERALIZADO	13
CAPÍTULO II. ESTRATEGIA DE FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2021	31
CAPÍTULO III. FISCALIZACIÓN DEL GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE EN LA CUENTA PÚBLICA 2021	45
CAPÍTULO IV. FISCALIZACIÓN DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES EN LA CUENTA PÚBLICA 2021	79
CAPÍTULO V. CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS	101
CAPÍTULO VI. RESULTADOS INTEGRALES DE LA FISCALIZACIÓN DEL GASTO FEDERALIZADO	109
CAPÍTULO VII. EL CONTEXTO DE LA GESTIÓN DEL GASTO FEDERALIZADO POR LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, MUNICIPIOS Y ALCALDÍAS	125
CAPÍTULO VIII. RECOMENDACIONES	131
ANEXOS	
RESULTADOS POR FONDO Y PROGRAMA FISCALIZADOS EN LA TERCERA ENTREGA	139

GLOSARIO DE ACRÓNIMOS

AEFCM

Autoridad Educativa Federal de la Ciudad de México.

ADEFAS

Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores.

ASM

Aspectos Susceptibles de Mejora

ASF

Auditoría Superior de la Federación.

BANJERCITO

Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S. N. C.

CDMX

Ciudad de México.

CFDI

Comprobante Fiscal Digital por Internet.

CGPE

Criterios Generales de Política Económica.

CECYT

Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos Locales.

CFF

Código Fiscal de la Federación.

CLC

Cuentas por Liquidar Certificadas.

CONAC

Consejo Nacional de Armonización Contable.

CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

CP

Cuenta Pública

CPEUM

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CPS

Comités de Participación Social

CPFF

Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.

CURP

Clave Única de Registro de la Población.

CSD

Certificado de Sello Digital.

CVSP

Comité de Vigilancia del Sistema de Participaciones en Ingresos Federales

DGDR

Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar.

DGESUI

Dirección General de Educación Superior Universitaria e Intercultural.

DIF

Desarrollo Integral de la Familia.

DOF

Diario Oficial de la Federación.

EFSL

Entidades de Fiscalización Superior Locales.

FAETA

Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos.

FAFEF

Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas.

FAIS

Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

FAM

Fondo de Aportaciones Múltiples.

FASP

Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.

FASSA

Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud.

FEIEF

Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas.

FFM

Fondo de Fomento Municipal.

FIDEFAF

Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales.

FIES

Fideicomiso para la Infraestructura en los Estados.

FISE

Fondo para la Infraestructura Social de las Entidades.

FISMDF

Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

FONE

Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo.

FONSABI

Fondo de Salud para el Bienestar.

FORTAFIN

Fondo para el Fortalecimiento Financiero.

FORTAMUN-DF

Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

GFP

Gasto Federalizado Programable.

ICRFT

Índice de Calidad en la Información reportada sobre Recursos Federales Transferidos.

IDGGF

Índice de Desempeño de la Gestión del Gasto Federalizado.

INEA

Instituto Nacional para la Educación de los Adultos.

INEGI

Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

INMUJERES

Instituto Nacional de las Mujeres.

INSABI

Instituto de Salud para el Bienestar.

ISAN

Impuesto sobre Automóviles Nuevos.

ISR

Impuesto sobre la renta.

ISR-EBI

Impuesto Sobre la Renta por la Enajenación de Bienes Inmuebles.

LCF

Ley de Coordinación Fiscal.

LDFFFM

Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

LFPRH

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

LFRCF

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

LGCG

Ley General de Contabilidad Gubernamental.

LIFE 2021

Ley de Ingresos de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2021.

MIDS

Matriz de Inversión para del Desarrollo Social

Mdp

Millones de pesos.

Mmdp

Miles de millones de pesos.

MIR

Matriz de Indicadores para Resultados

OCDE

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

ODE

Organismos Descentralizados Estatales.

OPD

Organismo Público Descentralizado.

PAAF

Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior.

PAE

Programa Anual de Evaluación.

PbR

Presupuesto basado en Resultados.

PEF

Presupuesto de Egresos de la Federación.

PEFCF

Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal.

PJ

Poderes Judiciales Locales.

PMRPPyC

Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros.

PO

Pliegos de Observaciones.

PRAS

Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

R

Recomendaciones.

RENAPO

Registro Nacional de Población.

REPECOS

Régimen de Pequeño Contribuyente.

RFC

Registro Federal de Contribuyentes

RFP

Recaudación Federal Participable.

RPU

Registro Público Único.

SA

Solicitudes de Aclaración.

SADER

Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural.

SAT

Servicio de Administración Tributaria.

SB

Secretaría del Bienestar (Antes SEDESOL).

SED

Sistema de Evaluación del Desempeño.

SEDATU

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

SEDESOL

Secretaría de Desarrollo Social.

SEGOB

Secretaría de Gobernación.

Seguro Popular

Recursos Federales Transferidos a través del Acuerdo de Coordinación Celebrado entre la Secretaría de Salud y la Entidad Federativa.

SEMARNAT

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

SEP

Secretaría de Educación Pública.

SESNSP

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

SIGIRC

Sistema Integral para la Gestión de Información Registral y Catastral.

SICAF

Sistema de Control Administración y Fiscalización de los Recursos del Gasto Federalizado.

SFP

Secretaría de la Función Pública.

SHCP

Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

SIAFF

Sistema de Administración Financiera Federal.

SIGED

Sistema de Información y Gestión Educativa.

SRFT

Sistema de Recursos Federales Transferidos.

SSA

Secretaría de Salud.

TESOFE

Tesorería de la Federación.

TdR

Términos de Referencia

TFN

Techo Financiero Neto.

TMCA

Tasa Media de Crecimiento Anual.

UCEF

Unidad de Coordinación con Entidades
Federativas.

UPES

Universidades Públicas Estatales.

ZAP

Zona de Atención Prioritaria.

PRESENTACIÓN

El gasto federalizado se compone de los recursos federales que son transferidos a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, mediante dos grandes componentes, a saber: a) el gasto federalizado programable, es decir las transferencias condicionadas y b) el gasto federalizado no programable o participaciones federales.

En 2021, el gasto federalizado tuvo un monto de 2,014,044.6 millones de pesos (mdp) y constituyó el 29.8% del gasto neto total de la Federación, el cual en ese año fue de 6,748,950.7 mdp, lo que manifiesta la relevancia de dichos recursos.

Por su parte, el gasto federalizado programable ascendió, en 2021, a 1,096,812.0 mdp, 54.5%, de gasto federalizado y el no programable, es decir, las participaciones fueron de 917,232.6 mdp, que significaron el 45.5%. Los recursos federales transferidos constituyen la fuente mayoritaria de los ingresos de las entidades federativas y los municipios, por lo que son esenciales para el desarrollo de su gestión, políticas y programas.

En el conjunto de las entidades federativas, sin incluir a la Ciudad de México, el gasto federalizado (en sus dos componentes), representó, en 2020, el 84.5% de sus ingresos, sin considerar en éstos los recursos obtenidos por financiamiento.

Por su parte, en los municipios, el gasto federalizado significa el 72.1% de sus ingresos, también sin considerar el concepto de financiamiento, ni a las alcaldías de la Ciudad de México. Sin embargo, en los municipios con mayor rezago social, que constituyen la mayoría del país, dicha proporción se elevó a más del 90.0%. Las cifras anteriores expresan la relevancia que tienen esos recursos para los gobiernos locales.

La importancia del gasto federalizado destaca también porque financian acciones sustantivas en materia de educación, salud, infraestructura básica para población en pobreza y asistencia social, entre otras que constituye un gasto clasificado como de tipo social; éstos representan el 27.2% del gasto social de la Federación.

Igualmente, apoyan de manera importante a los gobiernos locales en los conceptos de seguridad pública y saneamiento financiero.

A partir de la Cuenta Pública 2016, la ASF tiene atribuciones para fiscalizar las participaciones federales; en tal sentido, el programa de auditorías de la ASF, respecto del Gasto federalizado, comprende las revisiones al gasto federalizado programable y al no programable o sea las participaciones federales.

En este Marco de Referencia General del Gasto federalizado, se presentan los resultados de la fiscalización a ese gasto en la Cuenta Pública 2021. El documento se integra de dos partes fundamentales; en una primera, se exponen esos resultados con una visión integral y una perspectiva nacional o de conjunto, y en una segunda parte, se muestra esa información por cada uno de los fondos y programas.

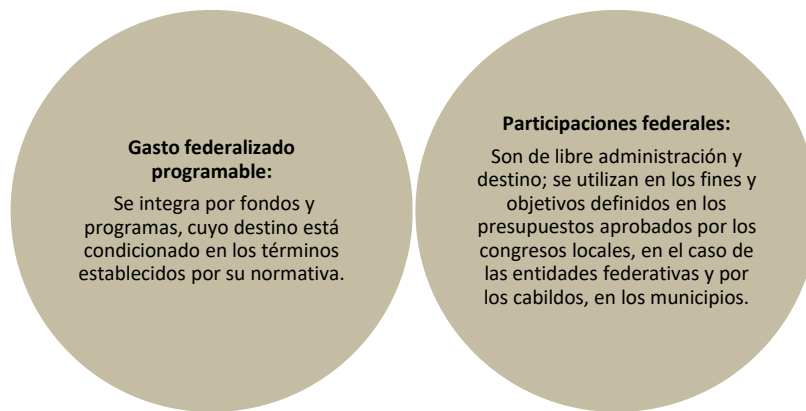
MARCO DE REFERENCIA GENERAL DEL GASTO FEDERALIZADO CUENTA PÚBLICA 2021

I. ESTRUCTURA DEL GASTO FEDERALIZADO

1. Aspectos Generales

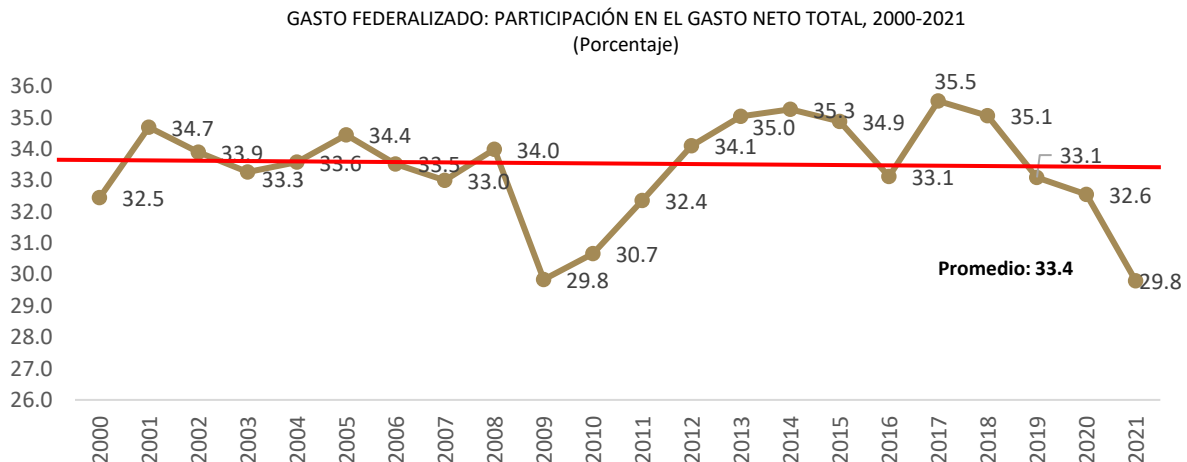
El gasto federalizado se conforma por los recursos que la Federación transfiere a los gobiernos de las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Son entregados mediante dos modalidades: el gasto programable o transferencias condicionadas y las participaciones federales.

COMPONENTES DEL GASTO FEDERALIZADO



Evolución del gasto federalizado

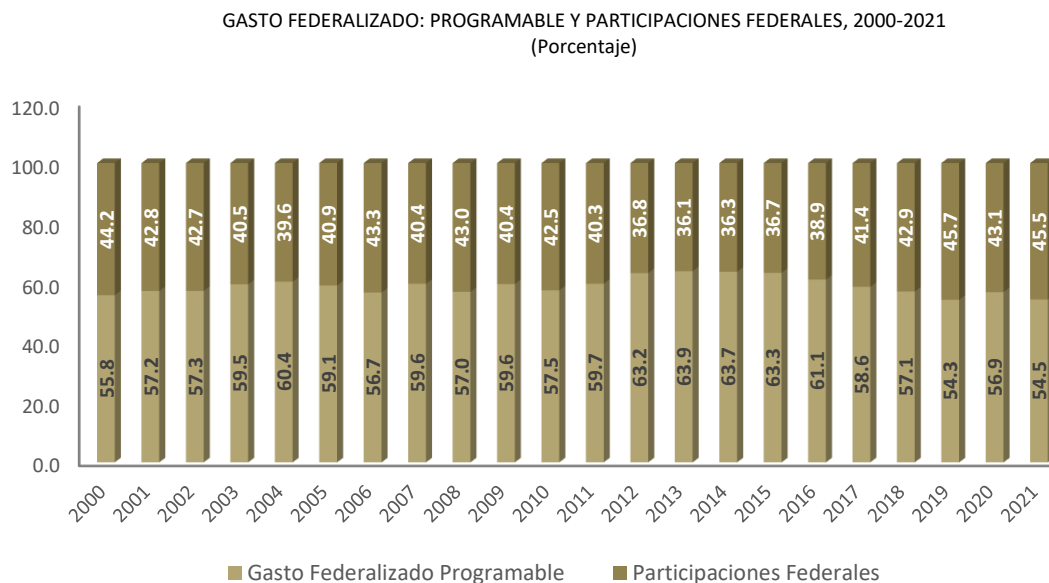
En el periodo 2000-2021, el gasto federalizado representó, en promedio, el 33.4% del gasto neto total, con un máximo del 35.5% en 2017 y un mínimo de 29.8% en 2009 y 2021.



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Cuenta de la Hacienda Pública Federal de los años 2000-2021.

Desde 2018 el indicador de los recursos del gasto federalizado respecto del Gasto Neto Total se ha reducido, debido a la disminución del importe de su componente de gasto programable; ello, a pesar del aumento de las participaciones federales en 2018, 2019 y 2021, que no compensó la reducción del primero, el cual fue significativamente mayor.

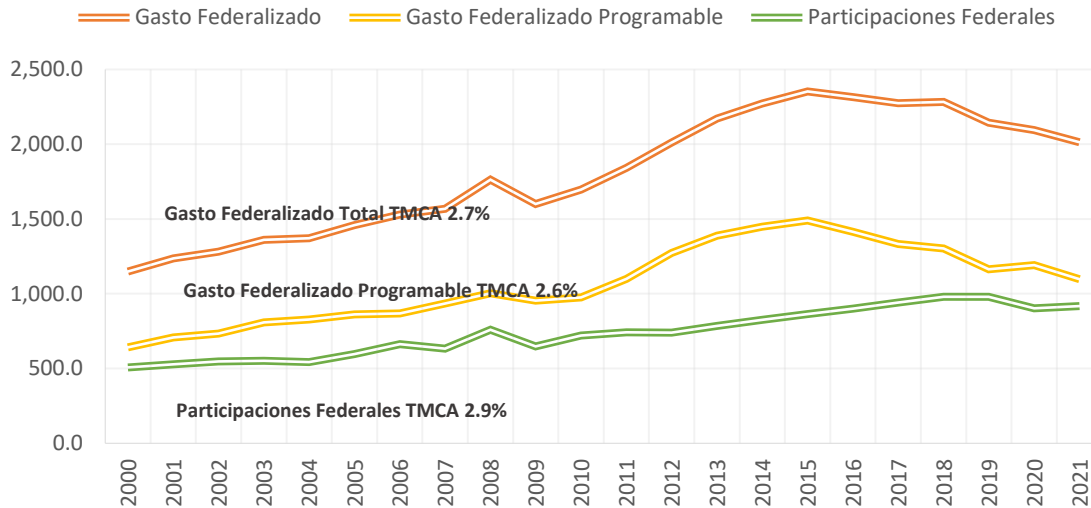
En el periodo 2000-2021, el gasto federalizado programable representó en promedio el 59.1% del gasto federalizado, con un valor máximo de 63.9% en 2013 y un mínimo de 54.3% en 2019. En el caso de las participaciones federales, su valor promedio fue del 40.9%, con un máximo de 45.7% en 2019 y un mínimo de 36.1% en 2013.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de los años 2000-2021.

En ese mismo periodo, el gasto federalizado creció, en términos reales, a una tasa media anual de 2.7%; su componente programable o transferencias condicionadas del 2.6% y las participaciones federales, a del 2.9%.

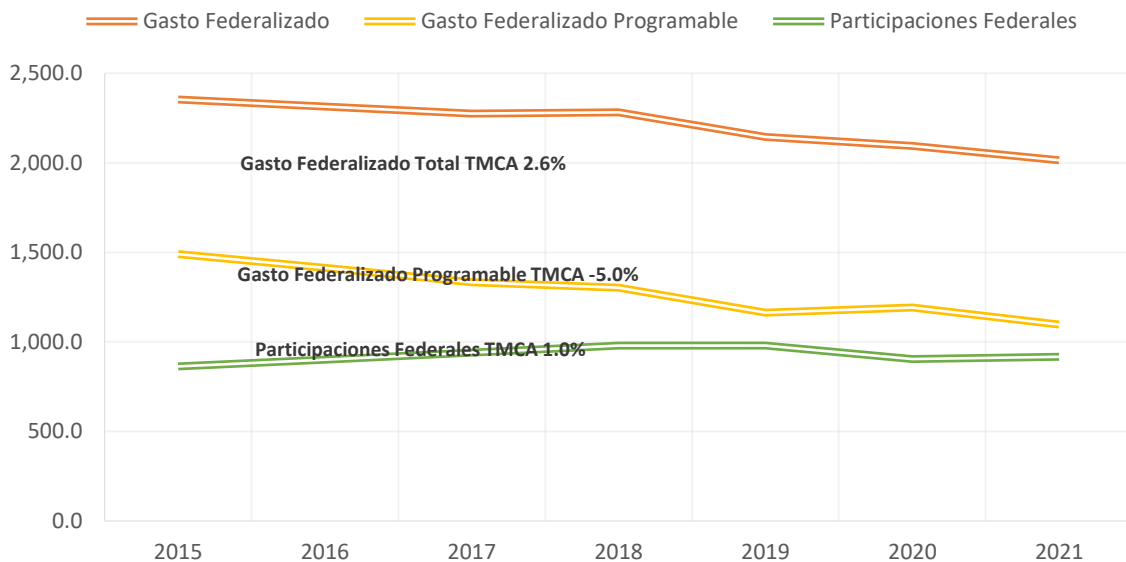
GASTO FEDERALIZADO: TOTAL, PROGRAMABLE Y PARTICIPACIONES FEDERALES 2000-2021, TASA DE CRECIMIENTO
(Miles de millones de pesos de 2021)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de los años 2000-2021.

Si considera el lapso 2015-2021, las tasas medias de crecimiento anual real tuvieron valores negativo del 2.6% para el gasto federalizado, producto de una disminución en su componente de las transferencias condicionadas, en donde esta tasa fue de -5.0%; por su parte la de las participaciones federales tuvo un incremento del 1.0%.

GASTO FEDERALIZADO: TOTAL, PROGRAMABLE Y PARTICIPACIONES FEDERALES 2015-2021, TASA DE CRECIMIENTO
(Miles de millones de pesos de 2021)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de los años 2015-2021.

Los recursos del gasto federalizado programable son transferidos a las entidades federativas y municipios y alcaldías de la Ciudad de México por medio de tres modalidades programáticas que son las Aportaciones Federales, los Convenios (de Descentralización y de Reasignación) y los Subsidios.

En el lapso 2015-2021 la tasa media de crecimiento de esas modalidades tuvo un valor negativo de 1.1% para las aportaciones federales; de 11.8% para los convenios y de 13.5% para los subsidios. Lo anterior se presenta en el cuadro siguiente:

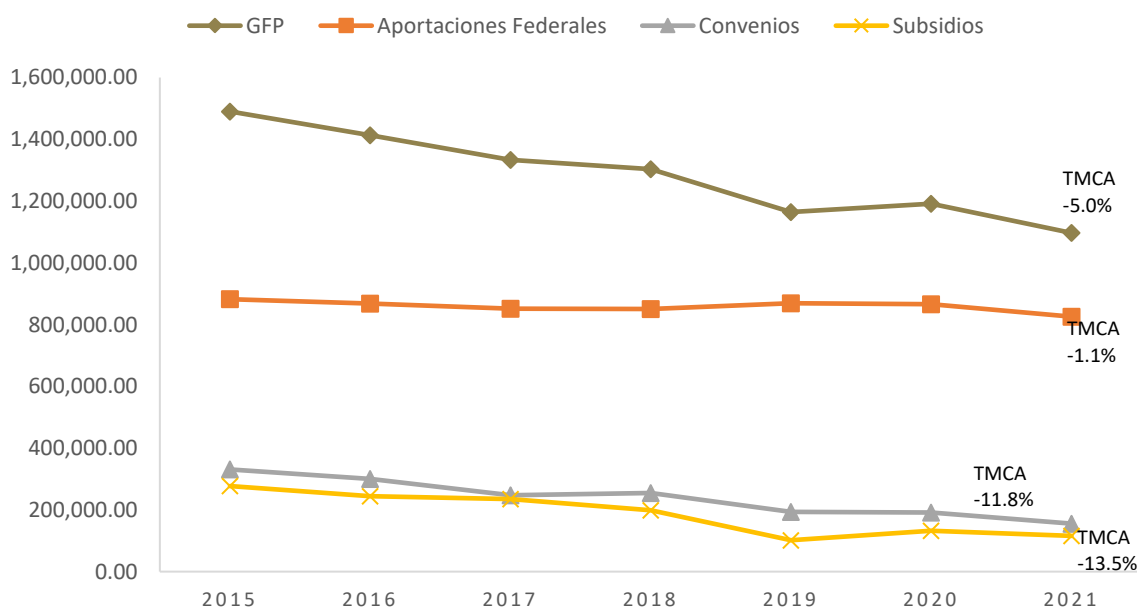
GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE POR VERTIENTE, 2015-2021
(Millones de pesos de 2021)

Cuenta Pública	Gasto Federalizado Programable	Aportaciones Federales	Convenios	Subsidios
2015	1,490,009.4	882,151.8	330,810.9	277,046.6
2016	1,413,270.9	868,257.9	300,309.6	244,703.5
2017	1,333,342.6	850,945.5	247,659.8	234,737.4
2018	1,303,313.7	850,448.0	254,528.9	198,336.9
2019	1,164,134.2	868,658.6	193,863.5	101,612.1
2020	1,190,972.2	866,455.1	191,725.7	132,791.4
2021	1,096,812.0	825,652.4	155,475.5	115,684.1
TMCA	-5.0	-1.1	-11.8	-13.5

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Cuentas de la Hacienda Pública Federal 2012-2021.

NOTA: Las sumas pueden no ser exactas por efecto del redondeo a millones de pesos.

GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE POR VERTIENTE
CUENTA PÚBLICA 2012-2021
(Millones de pesos de 2021)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012-2021.

NOTA: Las sumas pueden no ser exactas por efecto del redondeo mdp.

La tendencia decreciente de los recursos administrados por medio de los convenios y subsidios, en el periodo 2012-2021, se explica principalmente por la desaparición de programas.

En el caso de los subsidios, por ejemplo, en 2019 se eliminaron programas del Ramo General 23 que tenían una asignación importante de recursos, como el Fondo para el Fortalecimiento Financiero (FORTAFIN), el cual, en 2018, terminó con un monto ejercido de 50,172.1 mdp, así como los proyectos de desarrollo regional que en ese año (2018) ascendieron a 12,260.3 mdp.

También, en 2019, se eliminaron programas que eran transferidos a las entidades federativas en la modalidad de convenios, en donde destacó el programa del Ramo 06: Hacienda, Diseño de la Política de Ingresos, el cual, en 2018, tuvo una asignación de 1,321.5 mdp.

Por su parte, en 2021 desaparecieron programas del Ramo General 23 como el Fondo Metropolitano, el Fondo Regional, el Fondo de Capitalidad y el Fondo para la Accesibilidad en el Transporte Público para las Personas con Discapacidad que, en 2020, tuvieron una asignación en conjunto de 8,773.2 mdp.

Otra reducción importante se observó en los programas del Ramo 08: Agricultura y Desarrollo Rural, los cuales, en 2018, tuvieron una asignación de 53,148.5 mdp, mientras que en 2020 fue de 28,271.5 mdp, y en 2021 de 1,904.5 mdp. En este caso, algunos programas si bien tuvieron asignación de recursos en 2021, éstos no correspondieron a gasto federalizado.

La distribución del gasto neto total, el gasto programable y el gasto federalizado en el periodo 2000-2021, se muestra en el cuadro siguiente:

GASTO FEDERALIZADO: ESTRUCTURA E IMPORTANCIA EN EL GASTO NETO TOTAL FEDERAL Y EN EL GASTO PROGRAMABLE, EN EL PERIODO 2000-2021 A PRECIOS CONSTANTES DE 2021
(Miles de millones de pesos y porcentaje)

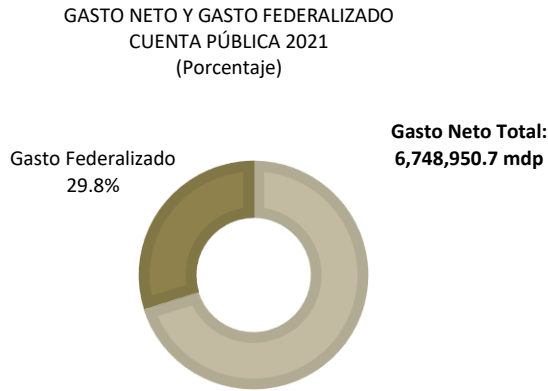
Año	Gasto Neto Total (1)	Gasto Programable (2)	Gasto Federalizado (3)	Gasto Federalizado Programable (4)	Participaciones Federales (5)	% (3/1)	% (4/2)	GF Total	CGasto Federalizado Programable	Participaciones Federales
2000	3,539.0	2,434.9	1,148.6	641.5	507.1	32.5	26.3	100.0	55.8	44.2
2001	3,563.1	2,516.1	1,236.3	707.6	528.7	34.7	28.1	100.0	57.2	42.8
2002	3,776.9	2,745.3	1,280.4	733.5	546.9	33.9	26.7	100.0	57.3	42.7
2003	4,086.5	3,037.4	1,359.7	808.9	550.9	33.3	26.6	100.0	59.5	40.5
2004	4,083.8	3,006.2	1,371.4	827.9	543.5	33.6	27.5	100.0	60.4	39.6
2005	4,236.3	3,161.2	1,459.4	862.6	596.8	34.4	27.3	100.0	59.1	40.9
2006	4,566.7	3,361.2	1,530.8	868.4	662.4	33.5	25.8	100.0	56.7	43.3
2007	4,751.1	3,633.8	1,567.8	935.2	632.6	33.0	25.7	100.0	59.6	40.4
2008	5,183.7	3,991.7	1,762.1	1,003.9	758.3	34.0	25.1	100.0	57.0	43.0
2009	5,364.5	4,237.1	1,600.7	953.4	647.2	29.8	22.5	100.0	59.6	40.4
2010	5,528.8	4,351.2	1,695.6	975.0	720.6	30.7	22.4	100.0	57.5	42.5
2011	5,691.3	4,491.3	1,841.9	1,098.9	743.0	32.4	24.5	100.0	59.7	40.3
2012	5,897.6	4,670.6	2,011.3	1,271.9	739.4	34.1	27.2	100.0	63.2	36.8
2013	6,197.9	4,926.5	2,172.1	1,387.5	784.5	35.0	28.2	100.0	63.9	36.1
2014	6,442.9	5,095.9	2,272.6	1,447.4	825.2	35.3	28.4	100.0	63.7	36.3
2015	6,746.1	5,287.4	2,353.1	1,490.0	863.1	34.9	28.2	100.0	63.3	36.7
2016	6,986.4	5,443.5	2,314.6	1,413.3	901.3	33.1	26.0	100.0	61.1	38.9
2017	6,398.4	4,785.6	2,273.7	1,333.3	940.3	35.5	27.9	100.0	58.6	41.4
2018	6,509.4	4,745.9	2,282.4	1,303.3	979.1	35.1	27.5	100.0	57.1	42.9
2019	6,476.5	4,742.1	2,143.6	1,164.1	979.5	33.1	24.5	100.0	54.3	45.7
2020	6,433.6	4,780.2	2,094.3	1,191.0	903.3	32.6	24.9	100.0	56.9	43.1
2021	6,749.0	5,139.8	2,014.0	1,096.8	917.2	29.8	21.3	100.0	54.5	45.5
TMCA 2000-2021	3.1	3.6	2.7	2.6	2.9					
TMCA 2015-2021	0.0	-0.5	-2.6	-5.0	1.0					

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de los años 2000-2021.

NOTA: Las sumas pueden no ser exactas por efecto del redondeo a mmdp.

2. Gasto federalizado, Cuenta Pública 2021

En 2021, el importe del gasto federalizado fue de 2,014,044.6 mdp, lo que representó el 29.8% del gasto neto total federal (6,748,950.7 mdp);¹ es decir, casi una tercera parte de los recursos de la Federación son ejercidos por las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México.

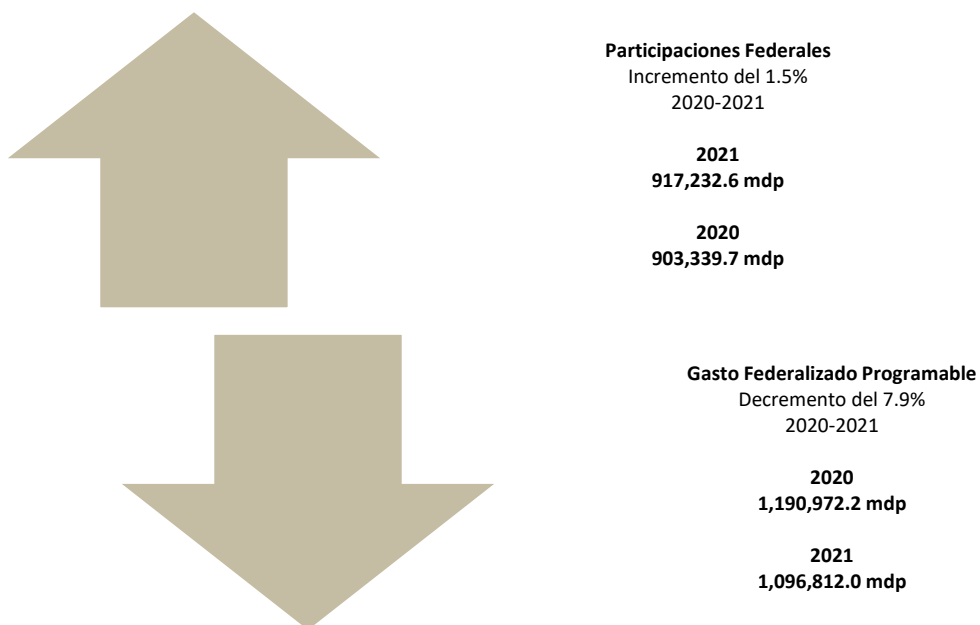


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

En 2021, el gasto federalizado registró un decremento real del 3.8%, respecto del ejercicio 2020. De sus componentes, el correspondiente al programable decreció en un 7.9%, mientras que las participaciones federales aumentaron en 1.5%, ambos en términos reales.

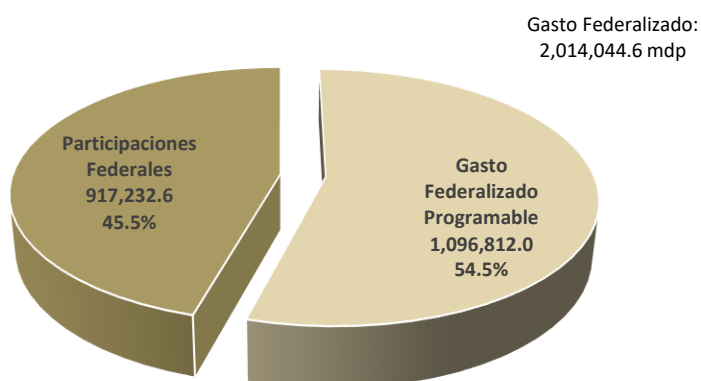
¹ El gasto neto es la totalidad de las erogaciones aprobadas en el Presupuesto de Egresos de la Federación con cargo en los recursos previstos en la Ley de Ingresos, las cuales no incluyen las amortizaciones de la deuda pública y las operaciones que darían lugar a la duplicidad en el registro del gasto.

VARIACIÓN DEL GASTO FEDERALIZADO POR MODALIDAD DE TRANSFERENCIA
A PRECIOS CONSTANTES DE 2021
CUENTA PÚBLICA 2020-2021
(Millones de pesos y porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2020-2021.

GASTO FEDERALIZADO POR MODALIDAD DE TRANSFERENCIA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

Por entidad federativa, la distribución del gasto federalizado, por modalidad de transferencia, fue la siguiente:

GASTO FEDERALIZADO: ASIGNACIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y porcentaje)

Entidad Federativa	Gasto Federalizado	%	Participaciones Federales	%	Gasto Federalizado Programable	%
Total	2,014,044.6	100.0	917,232.6	100.0	1,096,812.0	100.0
Aguascalientes	22,935.6	1.1	10,333.1	1.1	12,602.5	1.1
Baja California	57,470.4	2.9	28,279.9	3.1	29,190.5	2.7
Baja California Sur	16,169.9	0.8	6,740.2	0.7	9,429.7	0.9
Campeche	20,613.3	1.0	8,897.4	1.0	11,715.9	1.1
Coahuila	43,980.5	2.2	21,509.5	2.3	22,471.0	2.0
Colima	16,086.0	0.8	6,277.7	0.7	9,808.3	0.9
Chiapas	97,018.0	4.8	37,189.5	4.1	59,828.5	5.5
Chihuahua	57,113.0	2.8	27,594.1	3.0	29,518.9	2.7
Ciudad de México*	118,287.8	5.9	93,206.8	10.2	25,081.0	2.3
Durango	31,746.6	1.6	12,536.9	1.4	19,209.7	1.8
Guanajuato	78,547.6	3.9	39,403.2	4.3	39,144.5	3.6
Guerrero	67,024.2	3.3	20,792.6	2.3	46,231.6	4.2
Hidalgo	47,757.5	2.4	17,259.2	1.9	30,498.3	2.8
Jalisco	110,336.3	5.5	61,014.4	6.7	49,321.9	4.5
Estado de México	220,299.0	10.9	121,652.9	13.3	98,646.0	9.0
Michoacán	75,364.3	3.7	30,117.2	3.3	45,247.0	4.1
Morelos	29,468.0	1.5	12,160.3	1.3	17,307.7	1.6
Nayarit	23,399.5	1.2	8,306.6	0.9	15,092.9	1.4
Nuevo León	82,125.1	4.1	46,630.0	5.1	35,495.1	3.2
Oaxaca	75,969.0	3.8	22,710.3	2.5	53,258.7	4.9
Puebla	87,654.6	4.4	39,138.4	4.3	48,516.1	4.4
Querétaro	33,553.8	1.7	17,595.9	1.9	15,957.9	1.5
Quintana Roo	26,218.4	1.3	12,469.2	1.4	13,749.3	1.3
San Luis Potosí	44,551.0	2.2	18,694.4	2.0	25,856.6	2.4
Sinaloa	53,298.8	2.6	23,269.3	2.5	30,029.5	2.7
Sonora	48,369.8	2.4	24,079.9	2.6	24,289.9	2.2
Tabasco	52,238.9	2.6	26,180.5	2.9	26,058.3	2.4
Tamaulipas	57,293.0	2.8	28,035.0	3.1	29,257.9	2.7
Tlaxcala	22,093.1	1.1	9,098.3	1.0	12,994.7	1.2
Veracruz	132,304.7	6.6	59,511.5	6.5	72,793.2	6.6
Yucatán	34,992.6	1.7	15,551.5	1.7	19,441.1	1.8
Zacatecas	29,882.7	1.5	10,997.0	1.2	18,885.7	1.7
No distribuable geográficamente*	99,882.0	5.0			99,882.0	9.1

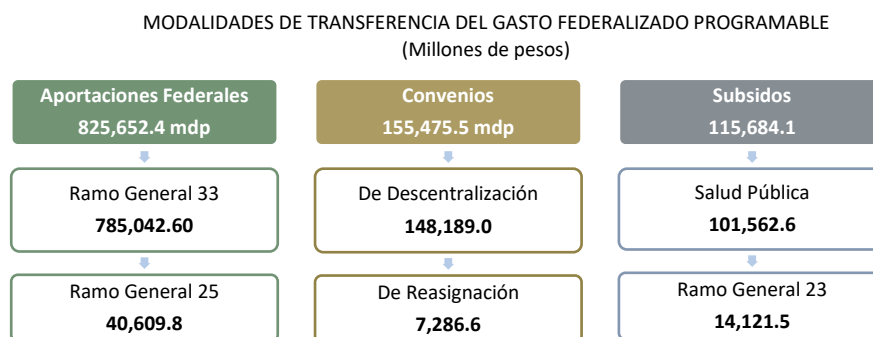
FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

NOTA: Las sumas pueden no ser exactas por efecto del redondeo a mdp.

* La Cuenta Pública 2021 reporta para la Ciudad de México una asignación de 124,963.0 mdp por concepto del gasto federalizado programable; sin embargo, este monto incluye 99,882.0 mdp que son ejercidos a nivel central por las dependencias federales coordinadoras, es decir, no son transferencias al Gobierno de la Ciudad de México o a sus demarcaciones territoriales (40,609.8 mdp correspondientes al Ramo General 25; 53,144.8 mdp de Salud Pública; 480.0 mdp del programa Educación para Adultos (INEA); 986.3 mdp del FIES y 4,661.1 mdp del FEIEF, estos últimos dos del Ramo General 23). En ese sentido, el monto efectivo transferido a la Ciudad de México del gasto federalizado programable asciende a 25,081.0 mdp.

2.1 Gasto federalizado programable

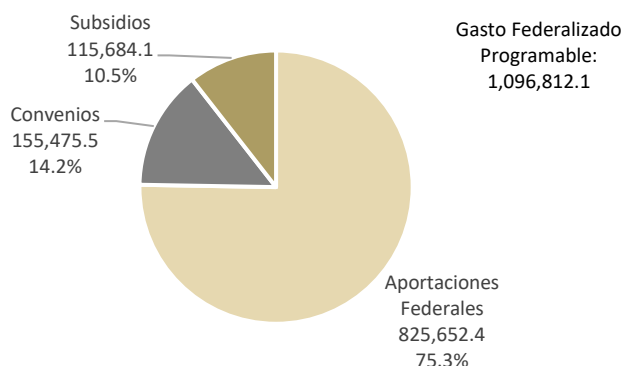
En 2021, el gasto federalizado programable ascendió a 1,096,812.0 mdp, estos recursos fueron transferidos a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México por medio de tres modalidades programáticas que son: Aportaciones Federales, Convenios (de Descentralización y de Reasignación) y Subsidios. Su distribución por modalidad fue la siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

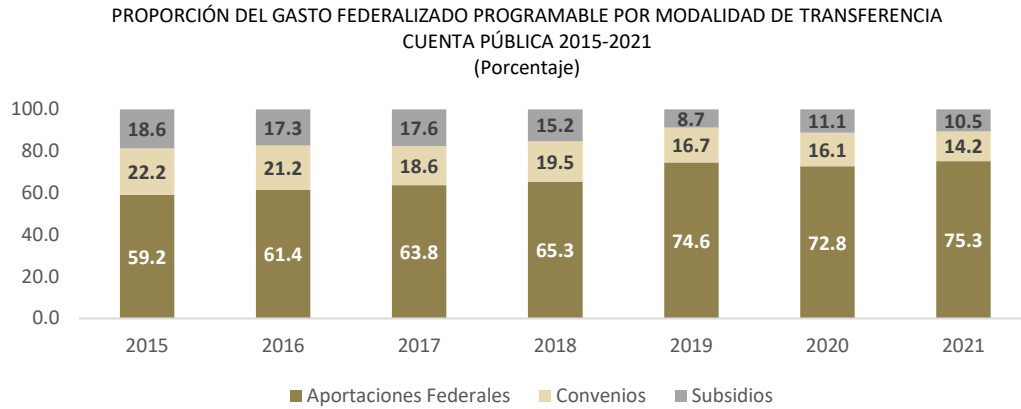
Las aportaciones federales representan la mayor proporción del gasto federalizado programable; en 2021 constituyeron el 75.3% del total; están soportadas presupuestalmente en el Ramo General 33 del PEF, denominado Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, así como por el Ramo General 25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos.

GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE POR MODALIDAD DE TRANSFERENCIA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y porcentaje)



FUENTE: Elaboración de la ASF con información de la SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

En ejercicios anteriores, el porcentaje de recursos de los convenios y subsidios, respecto del gasto federalizado programable, fue mayor que el presentado en 2021, mientras que las aportaciones federales incrementaron su valor relativo en este último año.



FUENTE: Elaboración de la ASF con información de la SHCP, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

Ese gasto se distribuyó entre las entidades federativas mediante 63 fondos y programas federales, de los cuales 10 correspondieron a las aportaciones federales, 46 a convenios de descentralización y reasignación, y 7 a subsidios, de acuerdo con la tabla siguiente:

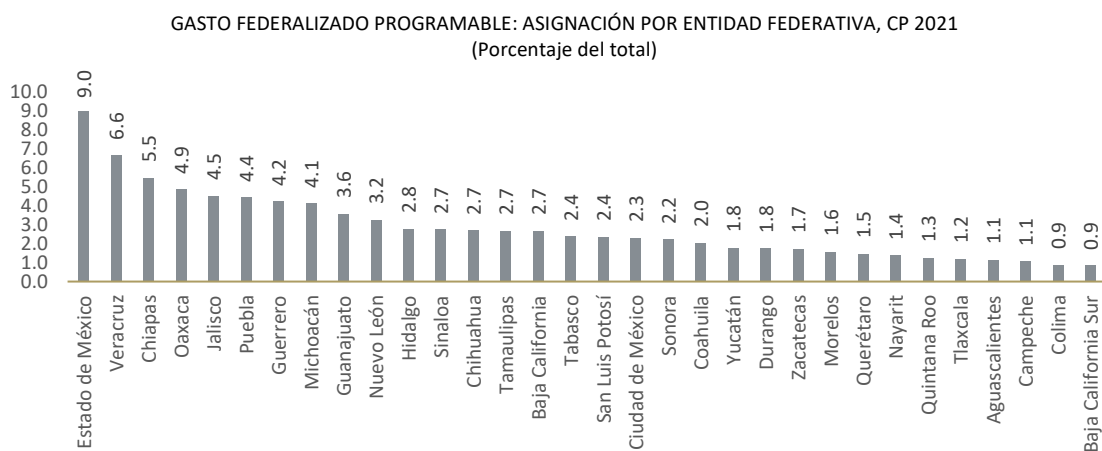
FONDOS Y PROGRAMAS DEL GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE, CP 2021
(Millones de pesos y porcentaje)

Fondo o Programa	Monto (Millones de pesos)	%	Número de Fondos o Programas	%
Total	1,096,812.10	100	63	100
Aportaciones Federales	825,652.40	75.3	10	15.9
Ramo General 25	40,609.80	3.7	1	1.6
Ramo General 33	785,042.60	71.6	9	14.3
Convenios	155,475.50	14.2	46	73
Descentralización	148,189.00	13.5	40	63.5
SEGOB	212.5	0	2	3.2
SADER	1,904.50	0.2	1	1.6
SCT	2,348.90	0.2	1	1.6
SE	231.5	0	1	1.6
SEP	128,907.90	11.8	9	14.3
SSA	2,775.40	0.3	13	20.6
STPS	432	0	1	1.6
SEMARNAT	10,543.80	1	7	11.1
SECTUR	231.9	0	1	1.6
SFP	0.4	0	1	1.6
Seguridad	200	0	1	1.6
Entidades no sectorizadas	343.3	0	1	1.6
Cultura	56.9	0	1	1.6
Reasignación	7,286.60	0.7	6	9.5
SCT	4,509.70	0.4	4	6.3
SEMAR	212.9	0	1	1.6
Cultura	2,564.00	0.2	1	1.6
Subsidios	115,684.10	10.5	7	11.1
Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral	101,562.60	9.3	1	1.6
Ramo General 23	14,121.50	1.3	6	9.5

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

NOTA: Las sumas pueden no ser exactas por efecto del redondeo a mdp.

Por entidad federativa, la mayor asignación del gasto federalizado programable la tuvo el Estado de México con 98,646.0 mdp, que significaron el 9.0% de las transferencias condicionadas; Veracruz, 72,793.2 mdp, el 6.6%; Chiapas, 59,828.5 mdp, el 5.5%; Oaxaca, 53,258.7 mdp, el 4.9%; Jalisco, 49,321.9 mdp, el 4.5%; Puebla, 48,516.1 mdp, el 4.4%; Guerrero, 46,231.6, con el 4.2%, y Michoacán, 45,247.0 mdp, con el 4.1%; en conjunto estas entidades federativas concentraron el 43.2% del gasto federalizado programable.



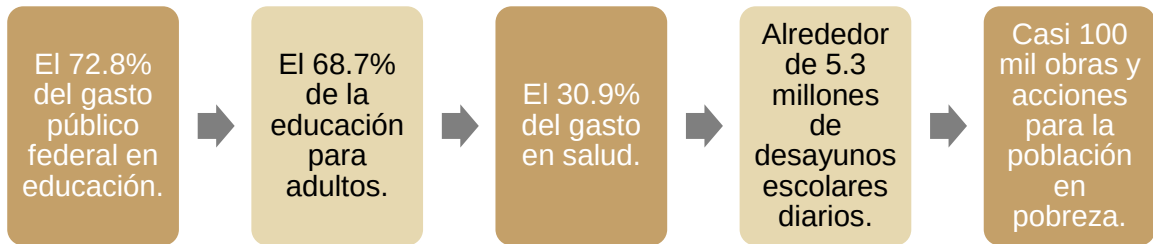
FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

Nota: La Cuenta Pública 2021 reporta para la Ciudad de México una asignación de 124,963.0 mdp por concepto del gasto federalizado programable; sin embargo, este monto incluye 99,882.0 mdp que son ejercidos a nivel central por las dependencias federales coordinadoras, es decir, no son transferencias al Gobierno de la Ciudad de México o a sus demarcaciones territoriales (40,609.8 mdp correspondientes al Ramo General 25; 53,144.8 mdp de Salud Pública; 480.0 mdp del programa Educación para Adultos (INEA); 986.3 mdp del FIES y 4,661.1 mdp del FEIEF, estos últimos dos del Ramo General 23). En ese sentido, el monto efectivo transferido a la Ciudad de México del gasto federalizado programable asciende a 25,081.0 mdp.

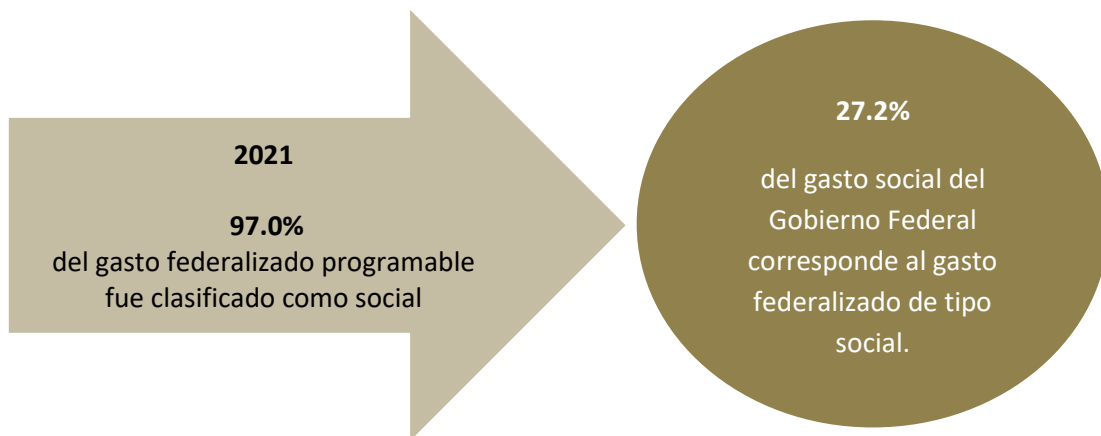
Importancia del Gasto Federalizado programable

La importancia del gasto federalizado también se manifiesta en el número significativo de fondos y programas que financia, así como de los beneficios generados para la población, principalmente en rubros sociales, como educación, salud, infraestructura básica y educativa, desayunos escolares, asistencia social, apoyo a personas con discapacidad y acciones para impulsar la equidad de género, entre otros.

Al respecto, con el gasto federalizado programable se financió en ese ejercicio, entre otros:



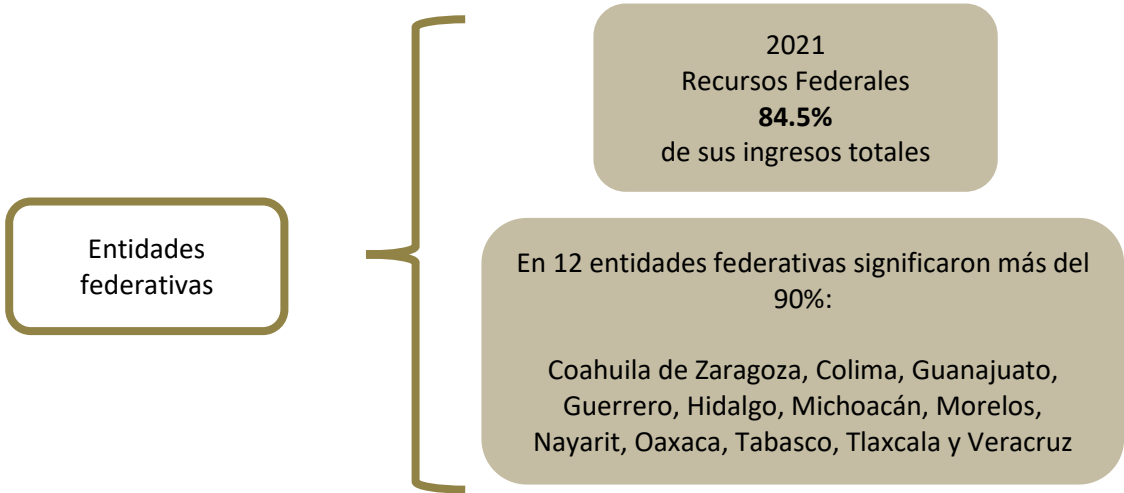
El gasto federalizado apoya, con su componente de gasto federalizado programable, renglones sustantivos para el cumplimiento de las metas y objetivos de los gobiernos locales, sobre todo en materia de desarrollo social.



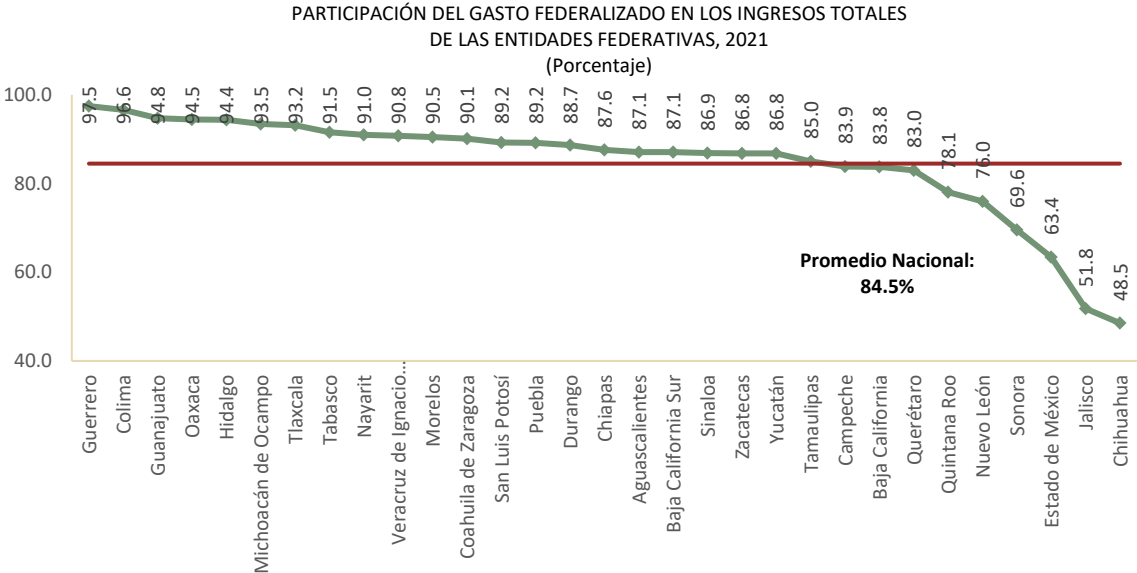
Adicionalmente, también financia otros rubros importantes para el desarrollo de los gobiernos locales como el pago de obligaciones y saneamiento financiero; y acciones de seguridad pública, en el ámbito estatal y municipal, entre otros renglones.

También, los recursos del gasto federalizado, considerados sus dos componentes, representan la fuente principal de los ingresos de los gobiernos locales, lo cual destaca la relevancia de estos recursos, así como la significativa dependencia de las entidades federativas y municipios, respecto de esos.

IMPORTANCIA DEL GASTO FEDERALIZADO EN LOS INGRESOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS



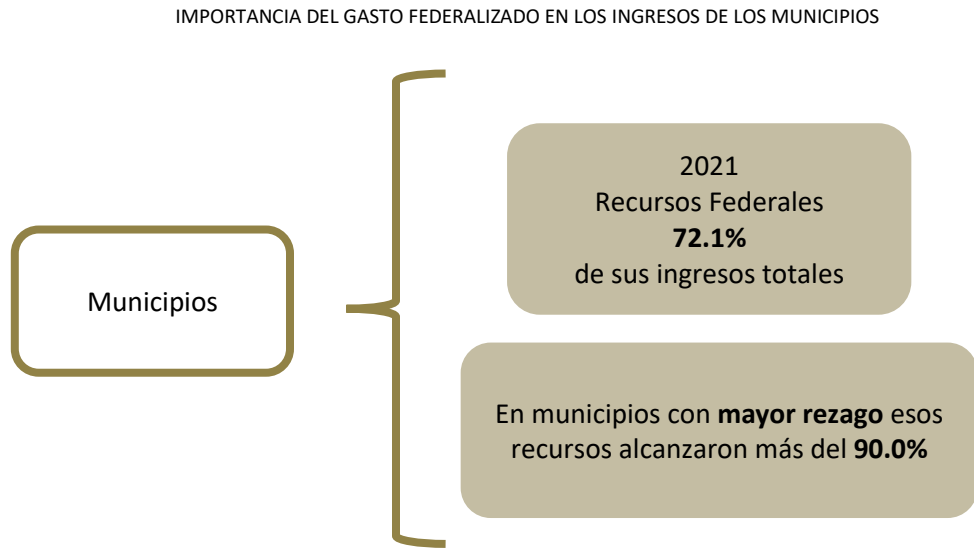
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos del INEGI, Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales y Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.



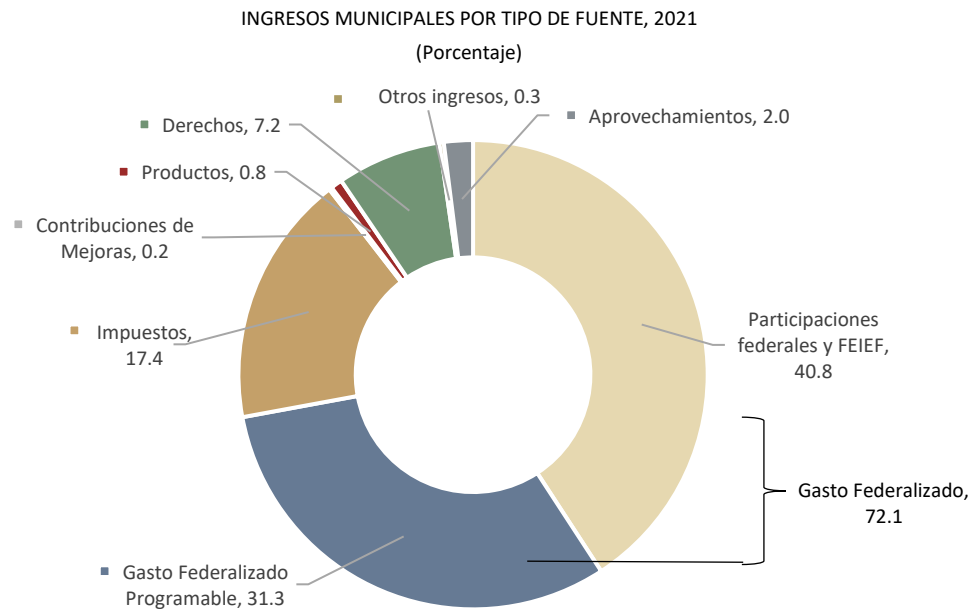
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos del INEGI, Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales y Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

NOTA: El promedio nacional no incluye a la Ciudad de México. Los ingresos totales no consideran el financiamiento.

Para los municipios las cifras son las siguientes:



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos del INEGI, Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales y Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021; Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021; INEGI, Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales.

NOTA: Los ingresos totales no incluyen financiamiento.

Para el cálculo de los ingresos municipales, la información de los recursos propios se obtuvo de las estadísticas del INEGI, en las cuales sólo se reportó información para 2,088 municipios. Para hacer comparable los recursos propios reportados, con los conceptos de ingresos federales, se utilizó información obtenida en las auditorías a la distribución del FISMDF y FORTAMUN-DF, únicamente para esos 2,088 municipios. Cabe señalar que no se consideró a la Ciudad de México debido a que la administración de sus recursos está centralizada.

Una razón de la elevada dependencia de los ingresos de las entidades federativas y municipios, respecto de las transferencias federales se debe principalmente a la insuficiente disponibilidad de fuentes propias de ingreso, así como al inadecuado aprovechamiento de las existentes.

Específicamente, en el caso de los municipios, se debe, en parte importante, al inadecuado aprovechamiento de sus fuentes de ingreso propias, principalmente el impuesto predial, cuya recaudación es muy reducida, respecto de su potencial recaudatorio.

En México, el impuesto predial significa alrededor del 0.3% del PIB, mientras que el promedio de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es del 1.9 % y del 0.8% en América Latina. En un gran número de municipios a ello se suma la pobreza de sus habitantes, que limita las posibilidades del cobro de ese impuesto.

2.2 Participaciones Federales

Las participaciones federales o transferencias no condicionadas son de libre administración hacendaria, por lo que se utilizan en los fines y objetivos definidos en los presupuestos aprobados por los congresos locales, en el caso de las entidades federativas y por los cabildos, en los municipios.

Los fondos e incentivos mediante los cuales se transfirieron las participaciones federales² a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México fueron los siguientes:

² El concepto de participaciones federales utilizado en este documento, al igual que en la Cuenta Pública, comprende tanto los recursos derivados de los fondos participables, como los incentivos que se otorgan a los gobiernos locales por la suscripción con la Federación, por medio de la SHCP, de los Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

PARTICIPACIONES FEDERALES E INCENTIVOS PAGADOS A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y Porcentaje)

Fondo o Incentivo	Monto	%
Total	917,232.6	100.0
Fondo General de Participaciones	663,273.6	72.3
Fondo de Fomento Municipal	33,092.1	3.6
Fondo de Fiscalización y Recaudación	41,504.3	4.5
Fondo de Compensación	3,628.4	0.4
Fondo de Extracción de Hidrocarburos	3,044.3	0.3
Impuesto Especial sobre Producción y Servicios IEPS	15,038.4	1.6
0.136% de la Recaudación Federal Participable	4,499.2	0.5
Participaciones a municipios que exportan hidrocarburos	174.9	0.0*
Participaciones por la Venta Final de Gasolina y Diésel	16,443.1	1.8
Fondo ISR	84,669.9	9.2
Tenencia o Uso de Vehículos	14.0	0.0*
Fondo de Compensación del ISAN	2,797.3	0.3
Impuesto sobre Automóviles Nuevos	11,332.6	1.2
Fondo de Compensación REPECOS e Intermedios	1,265.2	0.1
Otros Incentivos	36,455.1	4.0

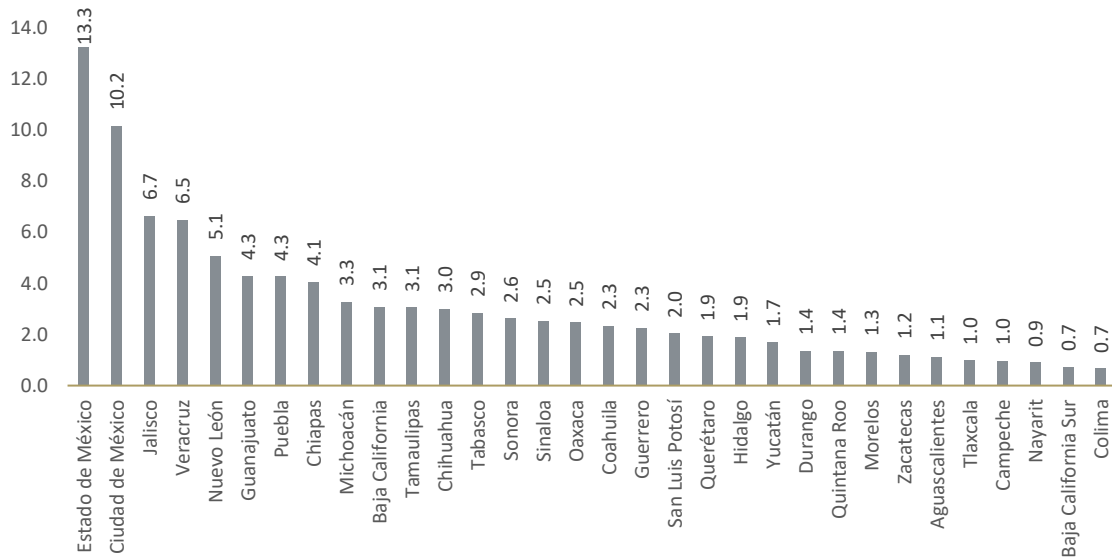
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

*Porcentaje inferior a 0.1.

NOTA: Las sumas pueden no ser exactas por efecto del redondeo a millones de pesos.

Por entidad federativa, el Estado de México, la Ciudad de México, Jalisco, Veracruz y Nuevo León concentraron en 2021 el 41.8% de las participaciones federales.

PARTICIPACIONES FEDERALES: ASIGNACIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA, CP 2021
(Porcentaje del total)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

II. ESTRATEGIA DE FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA 2021

Estrategia de realización del Programa de Auditorías del Gasto Federalizado de la CP 2021

La LFRCF establece tres entregas de los informes individuales de auditoría a la Cámara de Diputados, por medio de la Comisión de Vigilancia de la ASF (CVASF):

- A más tardar el último día hábil de junio.
- A más tardar el último día hábil de octubre.
- A más tardar el 20 de febrero del año siguiente al de la presentación de la Cuenta Pública.

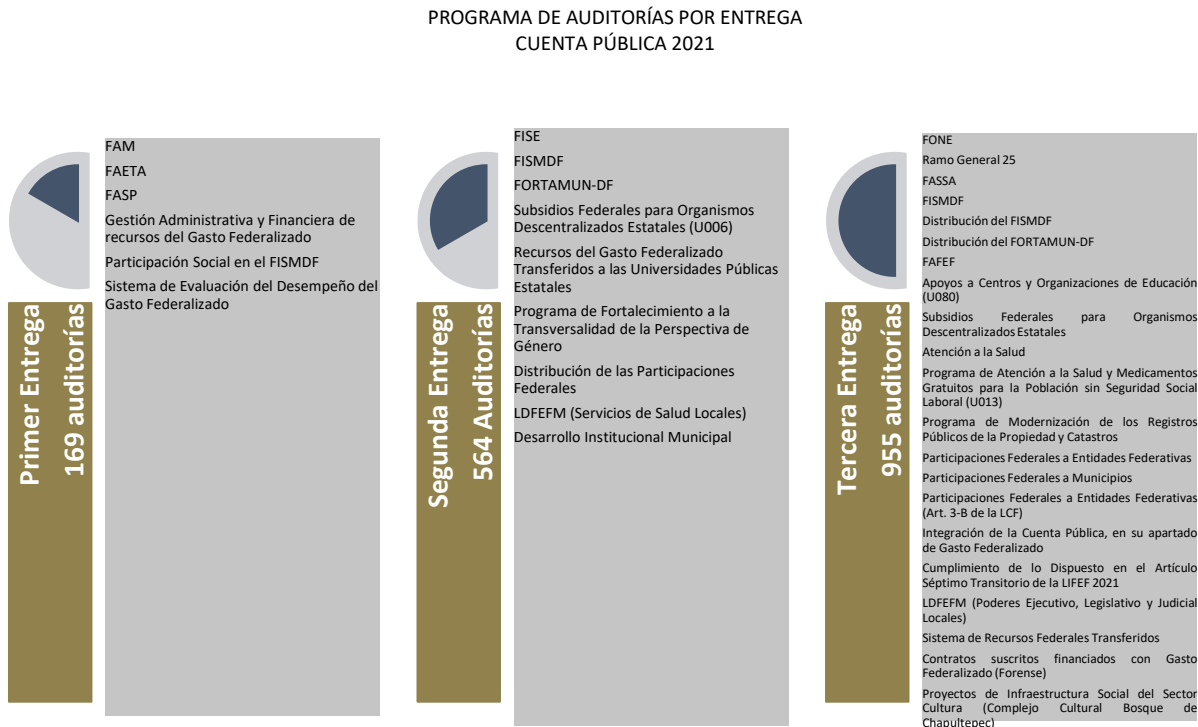
En este apartado se presentan los aspectos sustantivos sobre la estrategia que se consideró para la realización de las auditorías, en relación con las etapas en las que se proporcionaron a la CVASF los informes de auditoría del gasto federalizado, de la Cuenta Pública 2021.

En este apartado se explica que la modalidad de entrega de los informes de auditoría obedece a una estrategia que busca lograr una adecuada calidad del proceso de fiscalización y un apoyo relevante de estos documentos en la mejora de la gestión de los fondos y programas.

Desde la fiscalización de la Cuenta Pública 2019, la ASF ha realizado su labor en condiciones especiales derivadas de la contingencia sanitaria motivada por la pandemia del COVID 19. Esa problemática en materia de salud ha determinado restricciones para el desplazamiento del personal auditor, a efecto de atender las recomendaciones de las autoridades de salud.

Adicionalmente, la LFRCF establece, en su artículo 20, el plazo para convocar a los entes fiscalizados para la presentación de los resultados y observaciones preliminares de las auditorías practicadas, así como el número de días previstos para que los entes proporcionen la información que estimen necesaria para aclarar las observaciones determinadas. Ese horizonte de tiempo significa 22 días hábiles que equivalen a alrededor de 30 días naturales, lo cual acota de manera importante el tiempo disponible para la realización de los trabajos de las auditorías.

Las auditorías programadas fueron realizadas en cada entrega como se presenta en la tabla siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Programa Anual de Auditorías de la Fiscalización de la Cuenta Pública 2021.

Auditorías Electrónicas

Desde el inicio de la presente administración de la Auditoría Superior de la Federación, se inició un proceso de transformación en la gestión de la ASF, basado en la calidad, resultados e innovación digital como sus ejes primordiales.

En ese sentido, el 11 de enero de 2021 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación”, en el cual se establecieron los elementos que permiten a la ASF efectuar auditorías por medios electrónicos. Algunas de las principales disposiciones al respecto son las siguientes:

MODIFICACIONES A LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN

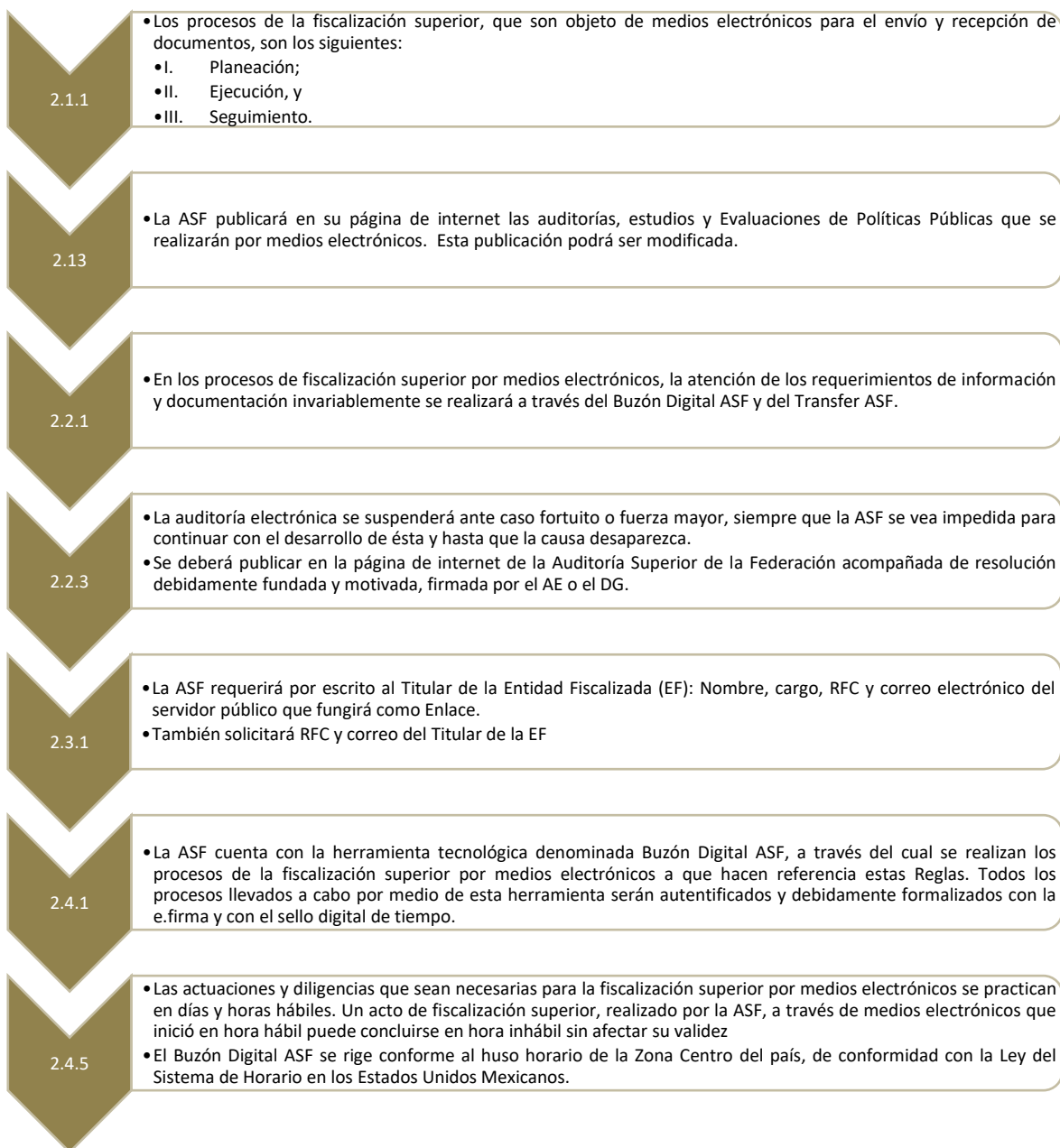
Artículo 17 fracción XI	Artículo 17 Ter
Se faculta a la ASF para solicitar, obtener y tener acceso a toda la información y documentación por medios electrónicos mediante herramientas tecnológicas.	• Previamente al inicio de la auditoría, la ASF requerirá por escrito a la entidad fiscalizada, el nombre, cargo, registro federal de contribuyentes y correo o dirección electrónica del servidor público que fungirá como enlace o coordinador para la atención de la auditoría. • La ASF enviará por única ocasión, al correo o dirección electrónica designada, un aviso de confirmación para corroborar su autenticidad y funcionamiento. • Los servidores públicos autorizados en la entidad fiscalizada harán uso del Buzón Digital para el desahogo de la auditoría por medios electrónicos o digitales. • La entidad fiscalizada deberá consultar el Buzón Digital a más tardar dentro de los dos días hábiles siguientes a aquél en que reciban un aviso electrónico enviado por la ASF; en caso de no hacerlo, se tendrá por notificado al tercer día hábil siguiente, contado a partir del día en que fue enviado el referido aviso. • En los documentos electrónicos o digitales, la firma electrónica avanzada sustituirá a la firma autógrafa del firmante.
Artículo 17 Bis	
Establece que los procesos de fiscalización podrán ser realizados por medios electrónicos, mediante las herramientas tecnológicas y de conformidad con las Reglas de Carácter General. Se crea el Buzón Digital ASF para realizar los actos que se requieran dentro del proceso de fiscalización y permite a las entidades fiscalizadas la atención de los requerimientos efectuados por la ASF.	
Artículo 89, fracción VIII, párrafo	
Faculta a la ASF a expedir las Reglas de carácter general aplicables a los procesos de fiscalización superior por medios electrónicos.	

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

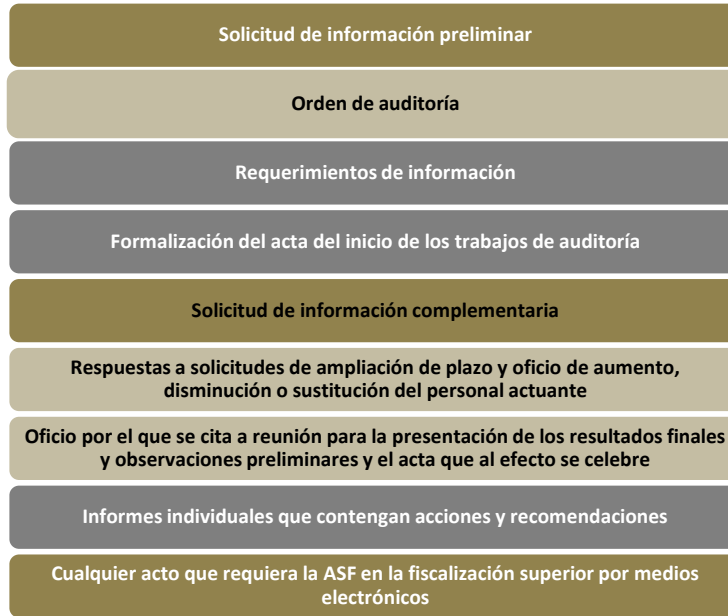
Las modificaciones efectuadas entraron en vigor el 12 de enero de 2021; asimismo, en el artículo segundo transitorio se otorgó a la ASF un plazo de 180 días naturales para efectuar las adecuaciones reglamentarias necesarias y poner en funcionamiento el Buzón Digital referido en el artículo 17 Bis.

En ese sentido, el 9 de julio de 2021 se publicaron en el DOF las Reglas de Carácter General aplicables a los procesos de fiscalización por medios electrónicos, las cuales, entre otros aspectos, consideran lo siguiente:

REGLAS DE CARÁCTER GENERAL APLICABLES A LOS PROCESOS DE FISCALIZACIÓN POR MEDIOS ELECTRÓNICOS

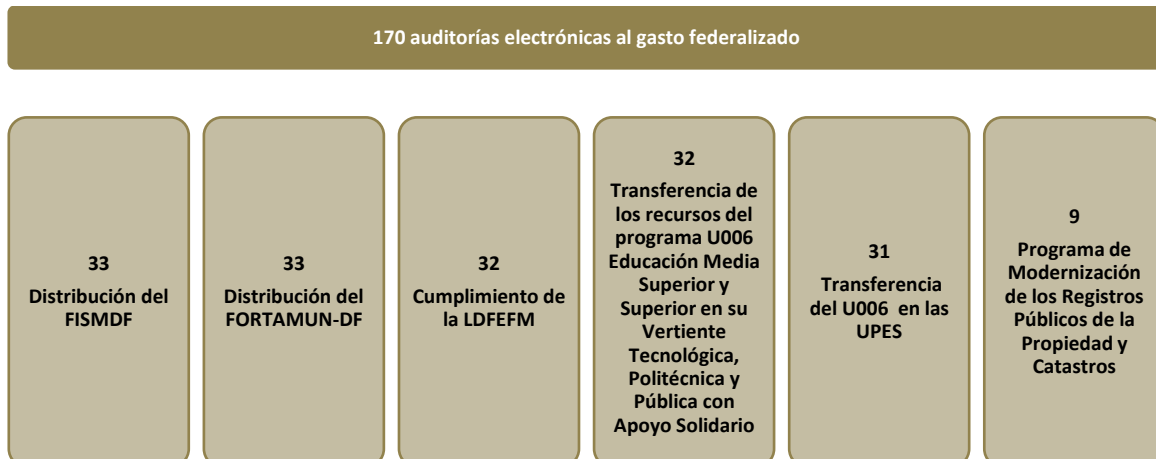


Adicionalmente, la regla 2.4.6 establece que se puede notificar mediante el Buzón Digital ASF lo siguiente:



A dos años de la entrada en vigor de la reforma a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la implementación del Buzón Digital ASF ha permitido incrementar la cobertura auditora y atender procedimientos de fiscalización sin necesidad de trasladarse a las Entidades Fiscalizadas, lo cual agiliza los procesos de entrega de información de éstas.

De acuerdo con lo anterior, el 11 de febrero de 2022, la ASF publicó en su página de internet el “Listado de auditorías que se realizan por medios electrónicos Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2021” y el 1 de agosto de 2022, se efectuó una modificación, mediante la cual se informó que, en el marco de la revisión de la Cuenta Pública 2021, serían efectuadas por medios electrónicos 191 auditorías; de éstas, 170 se efectuarán a los recursos del gasto federalizado, conforme a lo siguiente:



Las 170 auditorías electrónicas que correspondieron a la revisión del gasto federalizado se realizaron a 34 entidades fiscalizadas, en las cuales intervinieron más de 750 usuarios.

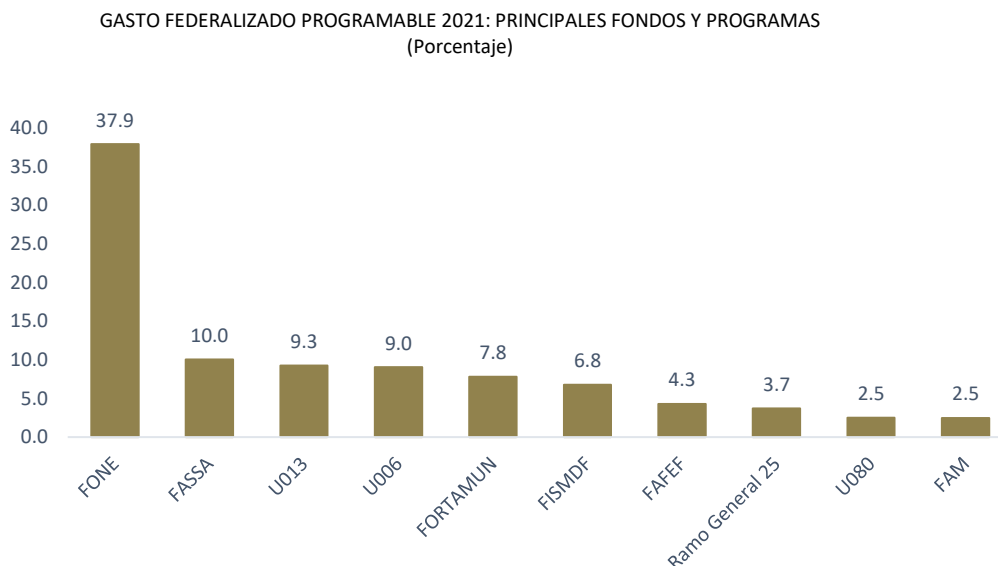
Lo anterior, representó un incremento en el número de auditorías tres veces mayor que en la revisión de la Cuenta Pública de 2020, así como una más amplia cobertura en programas y fondos revisados en cuanto a su distribución y/o ejercicio, que pasó de 2 fondos y/o programas a 5 para la Cuenta Pública 2021.

Asimismo, y como un avance en la implementación de medios electrónicos para la revisión de la Cuenta Pública 2022 esta Auditoría Superior de la Federación está en proceso de implementación de su propia firma electrónica avanzada, que permitirá disponer de una herramienta propia para el acceso y uso del Buzón Digital de la ASF y así no depender de otras autoridades certificadoras.

Estrategia de Fiscalización del Gasto Federalizado

El gasto federalizado tiene un amplio universo potencial de fiscalización; principalmente por su significativo importe financiero, así como el elevado número de programas mediante los cuales se transfieren los recursos y la diversidad de sujetos fiscalizables, entre éstos 2,469 municipios³ en 2021 (incluye 16 demarcaciones territoriales de la Ciudad de México).

En 2021, los recursos del gasto federalizado programable se transfirieron a los gobiernos locales mediante 63 fondos y programas; 10 concentraron el 93.8% de esos recursos conforme a lo siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

U006: Subsidios para organismos descentralizados estatales.

U080: Apoyos a centros y organizaciones de educación.

U013: Programa de Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral.

³ No incluye los municipios de Belisario Domínguez, Chiapas y Hueyapan, Morelos, debido a que se encuentran en controversia constitucional.

Cabe destacar los casos del FISMDF y el FORTAMUN-DF que son fondos municipales y tienen una cobertura nacional, es decir, se asignan a todos los municipios, así como a las 16 alcaldías de la Ciudad de México, por lo que, únicamente en el caso de estos fondos, el número potencial de auditorías sería cerca de 5 mil.

Por otra parte, las participaciones federales o gasto federalizado no programable se distribuyen a todas las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, lo que incrementa de manera significativa el universo potencial de fiscalización del gasto federalizado.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, para auditar la totalidad de los fondos y programas en todas las entidades, municipios y alcaldías de la Ciudad de México que reciben recursos, sería necesario realizar alrededor de 9 mil auditorías.

Ese universo potencial de auditorías se refiere únicamente a las que implican la revisión del ejercicio de los recursos; es decir, no se consideran las revisiones potenciales a temas y materias distintas al ejercicio, como el caso de las auditorías al Cumplimiento de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; el Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado; la Participación Social; el Sistema de Recursos Federales Transferidos, entre otros.

El universo potencial de auditorías susceptible de realizarse al gasto federalizado es muy elevado, por lo que no sería factible su atención mediante la realización de las auditorías correspondientes.

En ese contexto, para la fiscalización del gasto federalizado se definió una estrategia de selección de los fondos, programas, temas y entes por fiscalizar que considera, principalmente, los factores de riesgo de cada fondo programa o ente fiscalizable, sobre todo, los identificados con base en los resultados de auditorías anteriores; igualmente se consideraron sus montos asignados; la existencia de denuncias o solicitudes justificadas de intervención de la ASF, así como la capacidad auditora de la ASF que se ha incrementado con el uso de tecnologías de la información.

Con base en esa metodología de selección, la ASF elaboró su programa de auditorías del gasto federalizado, el cual permitió identificar los fondos, programas, entes, procesos y áreas más susceptibles al surgimiento de irregularidades en su gestión.

En ese sentido, la estrategia de fiscalización del gasto federalizado, en la Cuenta Pública 2021 considera cinco vertientes; enseguida se presenta el contenido de cada una:

- a) El proceso de distribución y transferencia de recursos de los fondos de aportaciones federales (FISMDF y FORTAMUN-DF), así como de las participaciones federales, de la Federación a las entidades federativas y de éstas a los municipios y alcaldías. Asimismo, se incluyó la revisión de la transferencia de los recursos de los Subsidios para Organismos Descentralizados Estatales (U006) de Educación Media Superior y Superior en su Vertiente Tecnológica y Politécnica, así como de las Universidades Públicas Estatales.

En la fiscalización de la Cuenta Pública 2021, se incorporaron 24 auditorías denominadas de Gestión Administrativa y Financiera de Recursos del Gasto Federalizado de cuatro Programas

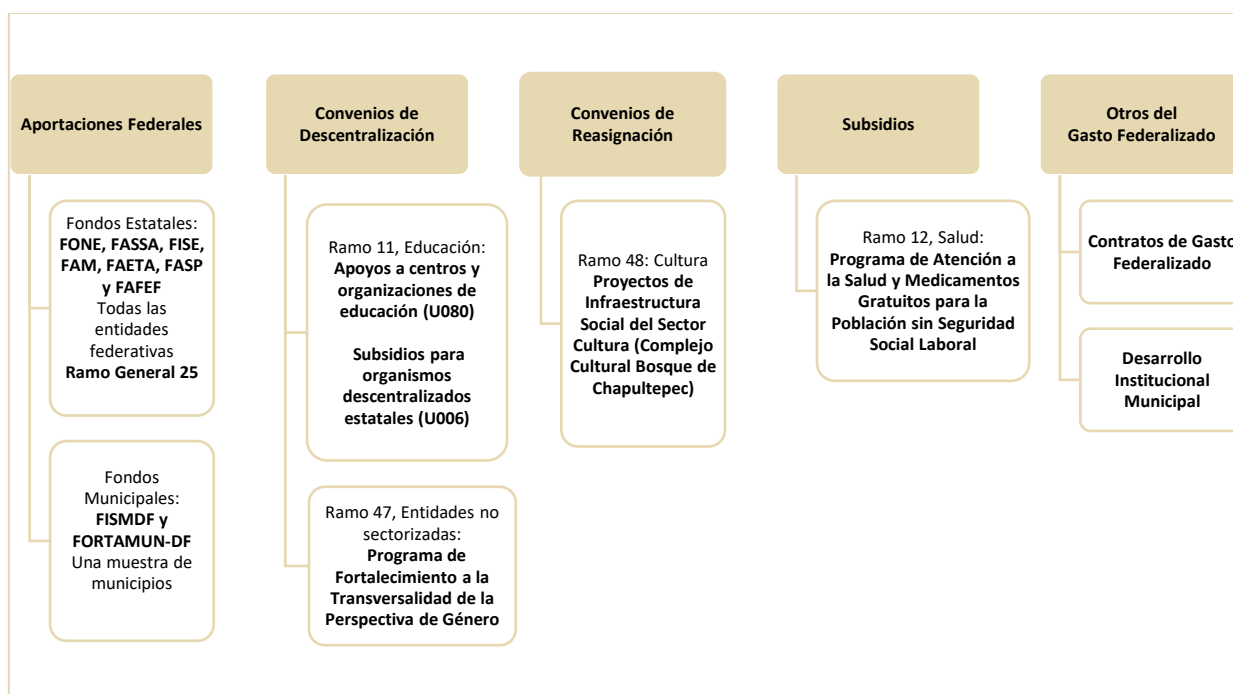
Presupuestarios en materia de Género, que consistieron en la revisión de la transferencia de recursos del Gobierno Federal a las entidades federativas y de éstas a las instancias ejecutoras. Se seleccionaron con la consideración de que al menos tres de los cuatros programas beneficiaran a las entidades federativas receptoras de esos recursos.

Los cuatro Programas Presupuestarios fiscalizados fueron el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (S155); el Programa de Apoyo para Refugios Especializados para Mujeres Víctimas de Violencia de Género, Hijas e Hijos (U012); el Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (S010) y el Programa de Fortalecimiento de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres (P010).

- b) La revisión integral del proceso de gestión de los recursos que, además de su transferencia a los ejecutores, incluye también su ejercicio.

Esta segunda vertiente considera la revisión de los fondos, programas y recursos siguientes:

b.1 Gasto federalizado programable



Las auditorías a los contratos de gasto federalizado son revisiones de tipo forense que se efectuaron a diversos fondos y programas en las entidades federativas, municipios y alcaldías.

b.2 Participaciones federales



c) Participaciones Federales a Municipios

Con el fin de incrementar la cobertura en la fiscalización de los municipios y alcaldías, para la fiscalización de la Cuenta Pública 2021 se diseñó una estrategia que consiste en la focalización de la revisión en un acto en particular.

El universo de este tipo de auditorías se centra únicamente en la revisión de la gestión de los recursos de origen federal respecto de un acto en concreto, por ejemplo: la adquisición de un bien o servicio, cuya fuente de recursos corresponda a participaciones federales. Su revisión comprende toda la gestión del ejercicio de ese recurso, es decir, desde el proceso de adquisición (licitación, invitación, adjudicación directa) hasta la entrega del bien o servicio y su efectivo uso.

La finalidad de este tipo de auditorías es replicar en un número importante de municipios y alcaldías, el mismo modelo de auditoría, objetivo, alcance y procedimiento; esto, representa un nuevo gran modelo de fiscalización nacional con el fin de incrementar significativamente la presencia de fiscalización y percepción de riesgo en el segundo nivel del sistema subnacional de gobierno.

Adicionalmente, este tipo de focalización en actos concretos reduce los tiempos de fiscalización y con ello incrementar el número de auditorías posibles de efectuar. También, se debe destacar que una herramienta fundamental para el logro de estas auditorías es el uso del Sistema de Control Administración y Fiscalización de los Recursos del Gasto Federalizado (SICAF), el cual permite captar la información respecto de proveedores y contratistas y así determinar los actos por fiscalizar con base en criterios de riesgo.

En ese sentido, en el marco de esta estrategia, para la fiscalización de la Cuenta Pública 2021, se programaron 500 auditorías al mismo número de municipios y alcaldías a las participaciones federales.

- d) La gestión de los fondos y programas por parte de las dependencias federales coordinadoras.

Las dependencias federales coordinadoras juegan un papel muy importante en la distribución y gestión de los recursos que se transfieren a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, por los criterios de asignación que utilizan y porque definen el marco normativo para su ejercicio.

Por lo anterior, además de los ejecutores se incluye en la fiscalización del Gasto Federalizado, de la Cuenta Pública 2021, a las dependencias que norman y distribuyen los fondos y programas.

Los criterios de selección consideran el riesgo del monto de los recursos y la recurrencia de las observaciones realizadas en revisiones anteriores.



- e) Otros temas de fiscalización.

En relación con esta vertiente se programaron auditorías a otros temas, las cuales son financieras y no financieras de acuerdo con lo siguiente:



La revisión de estos temas aporta información complementaria respecto de la calidad de la gestión del Gasto Federalizado, particularmente de la causa raíz de las irregularidades determinadas en su fiscalización y de su recurrencia.

En la selección de los fondos y programas, así como de los sujetos por auditar, se consideraron también la experiencia y resultados de la fiscalización de ejercicios fiscales anteriores, entre éstos las observaciones con mayor recurrencia.

De manera especial debe destacarse que el uso creciente de tecnologías de información para aumentar la efectividad de las acciones de fiscalización también fue un factor en la selección, a efecto de realizar una revisión más focalizada y direccionada de los entes, procesos y áreas de mayor riesgo, lo que hace factible, a su vez, una optimización de los recursos humanos y financieros de la ASF.

Las tecnologías de información fortalecen adicionalmente la planeación de las auditorías ya que, por un lado, permiten la focalización de las auditorías por realizar y, por el otro, facilitan la revisión de un número más amplio de ejecutores ubicados en los distintos órdenes de gobierno estatal o municipal, sin requerirse aumentos sustanciales de recursos materiales y humanos.

La conjunción de todos esos factores generó un programa de auditorías que priorizó la revisión de fondos, programas, entes y procesos de mayor riesgo; lo que permitió, asimismo, incrementar la eficacia y eficiencia del proceso de fiscalización.

De acuerdo con lo anterior, el gasto federalizado de la Cuenta Pública 2021 se revisó mediante 1,688 auditorías; éstas constituyeron el 82.3% de las auditorías programadas en la por la ASF (2,050), lo que manifiesta la importancia de las auditorías a los recursos federales transferidos en la estrategia de fiscalización de la ASF. El Programa de Auditorías del Gasto Federalizado de la Cuenta Pública 2021, se establece en la tabla siguiente:

PROGRAMA DE AUDITORÍAS AL GASTO FEDERALIZADO CUENTA PÚBLICA 2021	
Fondo o Programa	Número de Auditorías
Total	1,688
Gasto Federalizado Programable	876
Aportaciones Federales	503
Ramo General 25	1
Ramo General 33	502
FONE	32
FASSA	33
FISE	32
Distribución del FISMDF	33
FISMDF	107
Distribución del FORTAMUN-DF	33
FORTAMUN-DF	101
FAM	33
FAETA	32
FASP	33
FAFEF	33
Convenios de Descentralización	280
Ramo 11: SEP	256
Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación	22
Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales	171
Transferencia de Recursos de los Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales de Educación Media Superior y Superior en su Vertiente Tecnológica, Politécnica y Pública con Apoyo Solidario	32
Transferencia de Recursos de los Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales de Educación Superior en las Universidades Públicas Estatales	31
Ramo 47: Entidades no sectorizadas	24
Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	24
Convenios de Reasignación	1
Ramo 48: Cultura	1
Proyectos de Infraestructura Social del Sector Cultura (Complejo Cultural Bosque de Chapultepec)	1
Otros del GFP	59
Gestión Administrativa y Financiera de Recursos del Gasto Federalizado	24
Recursos del Gasto Federalizado Transferidos a las Universidades Públicas Estatales	15
Contratos de Gasto Federalizado	9
Desarrollo Institucional Municipal	11
Subsidios	33
Ramo 12: SSA	33
Programa de Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral	33
Participaciones Federales	598
Distribución de las Participaciones Federales	33
Participaciones Federales a Entidades Federativas	32
Participaciones Federales a Municipios	500
Participaciones Federales a Entidades Federativas (Cumplimiento del Artículo 3-B de la LCF)	33
Otros	214
Financieras	42
Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros	10
Programa de Atención a la Salud	32
No Financieras	172
Cumplimiento a la LDFFFM	112
Participación Social	25
Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado (SED)	22
Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT)	10
Integración de la Cuenta Pública, en su Apartado de Gasto Federalizado	2
Cumplimiento del séptimo transitorio de la LIFEF 2021	1

FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Programa Anual de Auditorías de la Fiscalización de la Cuenta Pública 2021.

Con base en esta estrategia se ha posibilitado una selección más adecuada de las auditorías, así como la focalización de los procedimientos de revisión en las áreas de mayor riesgo de los fondos, programas y entes fiscalizados. Asimismo, en la fiscalización de la Cuenta Pública 2021 se consideró la incorporación de entes que no habían sido fiscalizados.

En ese contexto estratégico, de las 1,688 auditorías que considera el Programa de Auditorías del Gasto Federalizado, 28 corresponden al Gobierno Federal, 626 a los gobiernos de las entidades federativas, 769 a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México, 64 a instituciones de educación media superior, 121 a instituciones de educación superior, 32 a los congresos locales, 32 a los Servicios Locales de Salud, y 16 al Poder Judicial de las entidades federativas.

NÚMERO DE AUDITORÍAS POR TIPO DE ENTE FISCALIZADO
CUENTA PÚBLICA 2021
(Número y porcentaje)

Tipo de Ente	Número de Auditorías
Total	1,688
Gobierno Federal	28
Gobierno de las entidades federativas	626
Gobiernos municipales y alcaldías de la Ciudad de México	769
Instituciones de educación media superior ^{1/}	64
Instituciones de educación superior ^{2/}	121
Congreso Local	32
Institutos de Servicios de Salud de las entidades federativas	32
Poder Judicial Local	16

FUENTE: Elaborado por la ASF con información del Programa Anual de Auditorías de la Fiscalización de la Cuenta Pública 2021.

1/ Incluye auditorías realizada a los Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos Locales (CECYT), Colegios de Bachilleres, al Colegio Superior para la Educación Integral Intercultural de Oaxaca y los Instituto de Capacitación para el Trabajo

2/ Incluye auditorías a las Universidades Públicas Estatales y de Apoyo Solidario, la Universidad Aeronáutica, Institutos Tecnológicos y Universidades Politécnicas y Tecnológicas.

III. FISCALIZACIÓN DEL GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE EN LA CUENTA PÚBLICA 2021

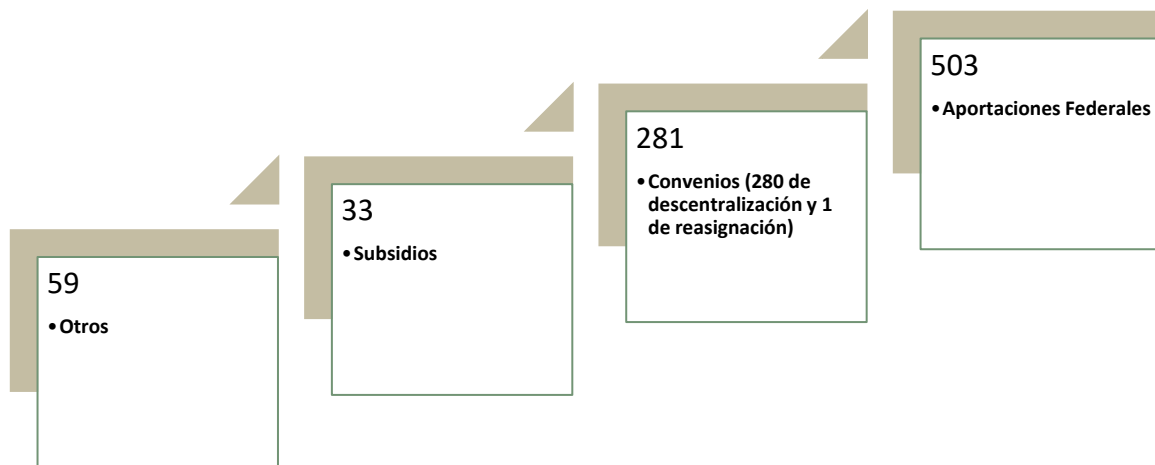
1. Resultados de la Fiscalización

En este apartado se consideran 876 auditorías realizadas al gasto federalizado programable, así como, 102 auditorías a otros temas, para un total de 978 auditorías.

Número de auditorías

Para la fiscalización de la Cuenta Pública 2021 se realizaron 876 auditorías al gasto federalizado programable, que representaron el 51.9% del total de auditorías practicadas al gasto federalizado, las cuales, de acuerdo con sus componentes, se distribuyeron de la manera siguiente:

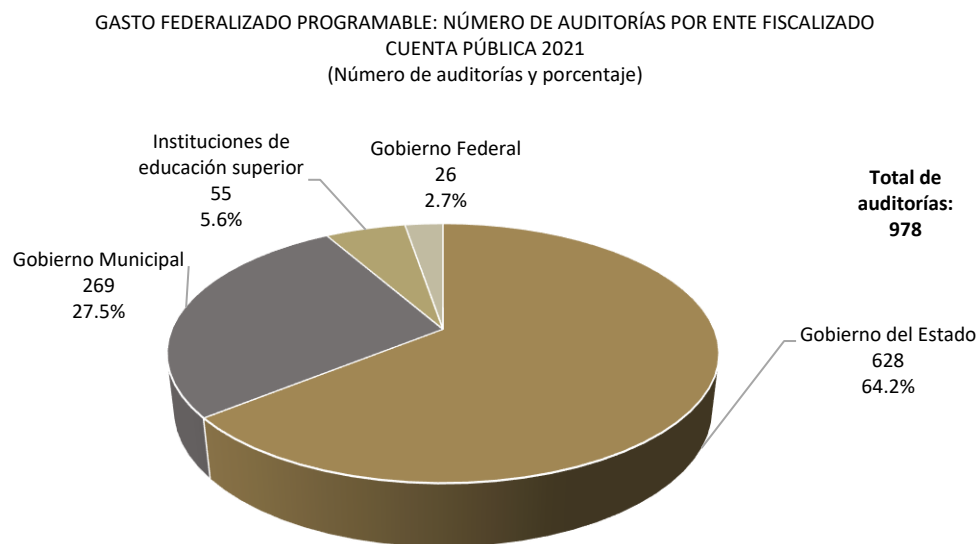
NÚMERO DE AUDITORÍAS POR TIPO DE COMPONENTE DEL GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE
(Número)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Adicionalmente, se incluyeron 102 auditorías a otros temas, de las cuales 42 fueron financieras (32 al Programa de Atención a la Salud y 10 al Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros) y 60 no financieras, a saber, 25 a la participación social, 22 correspondieron al Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado, 10 al Sistema de Recursos Federales Transferidos, 2 a la integración de la Cuenta Pública, en su apartado de gasto federalizado y 1 al cumplimiento del artículo séptimo transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021. De acuerdo con lo anterior, se consideran en este apartado los resultados de 978 auditorías.

De esas 978 auditorías, 628 fueron a los gobiernos de las entidades federativas;⁴ 269 a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México; 26 a las dependencias y entidades federales de nivel central y 55 a instituciones de educación superior.⁵



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

El promedio de auditorías realizadas por entidad federativa fue de 30; las entidades con mayor número de revisiones fueron el Estado de México con 45, Puebla y Veracruz con 39, así como Chiapas y Oaxaca con 37 en cada caso, Guerrero e Hidalgo con 34 cada una y Tabasco con 32; mientras que las entidades federativas con menor número de auditorías fueron la Ciudad de México con 20, Colima con 22, Zacatecas y Baja California Sur con 24 cada una, así como Tlaxcala, San Luis Potosí y Baja California, con 25 revisiones en cada caso.

⁴ Incluye 168 auditorías efectuadas a organismos públicos descentralizados de las entidades federativas, de los cuales 32 correspondieron a los Institutos de servicios de salud y 136 a instituciones de educación media superior y superior.

⁵ Considera 37 auditorías a universidades públicas estatales y 18 a institutos tecnológicos.

GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE: NÚMERO DE AUDITORÍAS
POR ENTE AUDITADO Y ENTIDAD FEDERATIVA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Número)

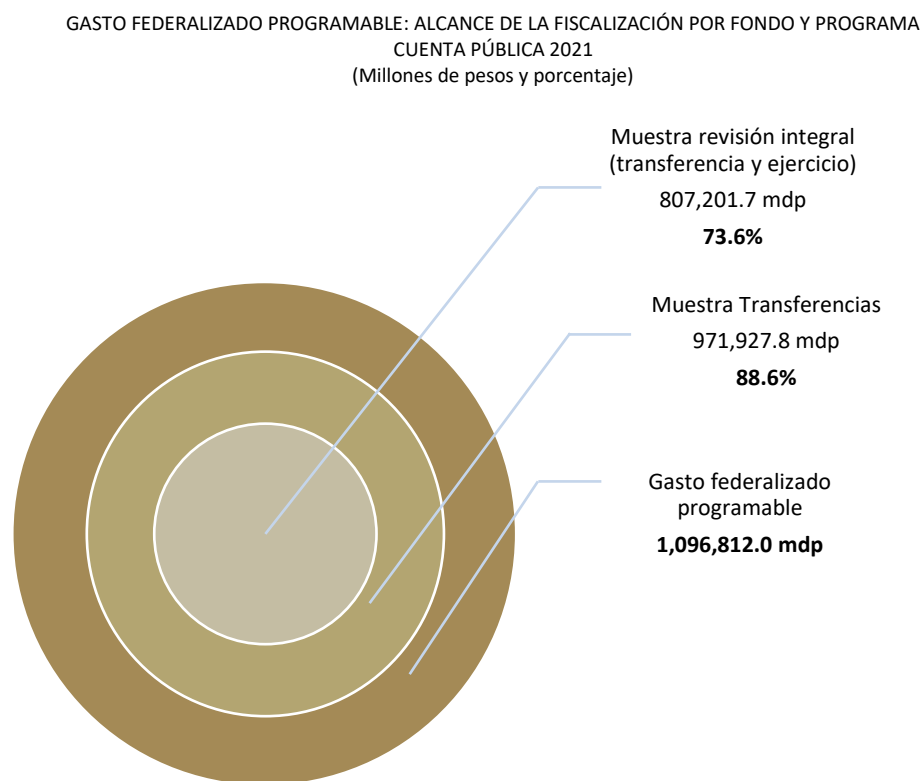
Entidad Federativa y dependencia federal	Total	Gobierno Federal	Gobierno de las entidades federativas	Gobierno Municipal	Instituciones de educación superior
Total	978	26	628	269	55
Aguascalientes	27		20	6	1
Baja California	25		19	5	1
Baja California Sur	24		18	4	2
Campeche	31		19	8	4
Chiapas	37		21	15	1
Chihuahua	31		21	7	3
Ciudad de México	20		12	8	0
Coahuila	28		19	7	2
Colima	22		16	5	1
Durango	28		19	7	2
Estado de México	45		28	14	3
Guanajuato	28		18	8	2
Guerrero	34		18	15	1
Hidalgo	34		22	9	3
Jalisco	30		19	9	2
Michoacán	28		19	7	2
Morelos	31		21	9	1
Nayarit	28		20	7	1
Nuevo León	26		17	7	2
Oaxaca	37		23	13	1
Puebla	39		23	14	2
Querétaro	27		21	5	1
Quintana Roo	29		21	6	2
San Luis Potosí	25		18	6	1
Sinaloa	29		20	7	2
Sonora	30		22	6	2
Tabasco	32		22	8	2
Tamaulipas	29		20	8	1
Tlaxcala	25		18	6	1
Veracruz	39		20	16	3
Yucatán	30		17	12	1
Zacatecas	24		17	5	2
AEFCM	1	1	0		0
CONEVAL	1	1	0		0
INMUJERES	1	1	0		0
INSABI	2	2	0		0
SB	4	4	0		0
SEDATU	1	1	0		0
SEMARNAT	1	1	0		0
SEP	7	7	0		0
SESNSP	1	1	0		0
SHCP	6	6	0		0
SSA	1	1	0		0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Alcance de la fiscalización

El alcance de la fiscalización para el gasto federalizado programable, respecto de la transferencia de los recursos a los ejecutores de los fondos y programas se verificó en una muestra de 971,927.8 mdp, lo que significó el 93.4% del monto de los fondos y programas fiscalizados y el 88.6% del importe del gasto federalizado programable.

En la revisión integral (transferencia de los recursos y su ejercicio), se fiscalizó una muestra de 807,201.7 mdp, que significan el 89.7% del importe asignado de los fondos y programas auditados y el 73.6% del monto total del gasto federalizado programable.



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Asimismo, en otras auditorías, en el caso de la transferencia de recursos se revisó una muestra de 6,765.2 mdp, que representaron el 100.0% de los recursos asignados a los temas fiscalizados; mientras que para el ejercicio de los recursos el importe fiscalizado fue de 4,855.0 mdp que significaron 80.1% del universo en las auditorías efectuadas. Para los fines de este apartado, los resultados de estas auditorías se suman a los del gasto federalizado programable.

De acuerdo con lo anterior, la muestra auditada en la transferencia de los recursos fue de 978,693.0 mdp, mientras que en las revisiones integrales su monto fue de 812,056.7 mdp.

GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE: ALCANCE DE LA FISCALIZACIÓN POR FONDO Y PROGRAMA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y porcentaje)

Fondo o Programa	Número de Auditorías	Alcance de la Fiscalización					
		Transferencia de los Recursos			Ejercicio de los Recursos		
		Universo	Muestra	%	Universo	Muestra	%
Total	978	1,046,706.4	978,693.0	93.5	905,581.0	812,056.7	89.7
Gasto Federalizado Programable	876	1,039,941.1	971,927.8	93.5	899,520.9	807,201.7	89.7
Aportaciones Federales	503	821,742.6	769,768.4	93.7	698,024.3	641,720.0	91.9
Ramo General 25	1	40,609.8	35,659.3	87.8	40,609.8	35,659.3	87.8
Ramo General 33	502	781,132.8	734,109.1	94.0	657,414.5	606,060.7	92.2
FONE	32	415,806.6	398,549.2	95.8	415,806.6	398,549.2	95.8
FASSA	33	110,201.6	94,711.4	85.9	110,201.6	94,711.4	85.9
FISE	32	10,266.2	8,063.1	78.5	10,266.2	8,063.1	78.5
Distribución del FISMDF	33	74,428.4	74,428.4	100.0			
FISMDF	107				12,783.3	10,770.0	84.3
Distribución del FORTAMUN-DF	33	85,796.3	85,796.3	100.0			
FORTAMUN-DF	101				23,723.1	21,406.2	90.2
FAM	33	22,468.9	18,463.2	82.2	22,468.9	18,463.2	82.2
FAETA	32	7,599.2	6,698.0	88.1	7,599.2	6,698.0	88.1
FASP	33	7,687.9	5,581.3	72.6	7,687.9	5,581.3	72.6
FAFEF	33	46,877.7	41,818.2	89.2	46,877.7	41,818.2	89.2
Convenios de Descentralización	280	80,261.6	74,573.7	92.9	80,261.6	74,573.7	92.9
Ramo 11: SEP	256	80,257.0	74,569.1	92.9	80,257.0	74,569.1	92.9
Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación	22	27,581.0	27,267.1	98.9	27,581.0	27,267.1	98.9
Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales	171	52,676.0	47,302.1	89.8	52,676.0	47,302.1	89.8
Transferencia de Recursos de los Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales de Educación Media Superior y Superior en su Vertiente Tecnológica, Politécnica y Pública con Apoyo Solidario	32						
Transferencia de Recursos de los Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales de Educación Superior en las Universidades Públicas Estatales	31						
Ramo 47: Entidades no sectorizadas	24	4.6	4.6	100.0	4.6	4.6	100.0
Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	24	4.6	4.6	100.0	4.6	4.6	100.0
Convenios de Reasignación	1	2,637.9	2,372.3	89.9	2,637.9	2,372.3	89.9
Ramo 48: Cultura	1	2,637.9	2,372.3	89.9	2,637.9	2,372.3	89.9
Proyectos de Infraestructura Social del Sector Cultura (Complejo Cultural Bosque de Chapultepec)	1	2,637.9	2,372.3	89.9	2,637.9	2,372.3	89.9
Subsidios	33	74,766.7	74,766.7	100.0	58,064.7	38,089.1	65.6
Ramo 12: SSA	33	74,766.7	74,766.7	100.0	58,064.7	38,089.1	65.6
Programa de Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral	33	74,766.7	74,766.7	100.0	58,064.7	38,089.1	65.6
Otros del GFP	59	60,532.4	50,446.6	83.3	60,532.4	50,446.6	83.3
Gestión Administrativa y Financiera de Recursos del Gasto Federalizado	24	601.4	601.4	100.0	601.4	601.4	100.0
Recursos del Gasto Federalizado Transferidos a las Universidades Públicas Estatales	15	56,913.1	46,827.3	82.3	56,913.1	46,827.3	82.3
Contratos de Gasto Federalizado	9	3,008.5	3,008.5	100.0	3,008.5	3,008.5	100.0

Fondo o Programa	Número de Auditorías	Alcance de la Fiscalización					
		Transferencia de los Recursos			Ejercicio de los Recursos		
		Universo	Muestra	%	Universo	Muestra	%
Desarrollo Institucional Municipal	11	9.4	9.4	100.0	9.4	9.4	100.0
Otros	102	6,765.2	6,765.2	100.0	6,060.1	4,855.0	80.1
Financieras	42	6,334.7	6,334.7	100.0	5,629.6	4,424.5	78.6
Ramo 12: SSA	32	6,257.7	6,257.7	100.0	5,554.4	4,349.3	78.3
Programa de Atención a la Salud	32	6,257.7	6,257.7	100.0	5,554.4	4,349.3	78.3
Ramo 15: SEDATU	10	76.9	76.9	100.0	75.2	75.2	100.0
Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros	10	76.9	76.9	100.0	75.2	75.2	100.0
No Financieras	60	430.6	430.6	100.0	430.6	430.6	100.0
Participación Social	25						
Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado (SED)	22	430.6	430.6	100.0	430.6	430.6	100.0
Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT)	10						
Integración de la Cuenta Pública, en su Apartado de Gasto Federalizado	2						
Cumplimiento del séptimo transitorio de la LIFEF 2021	1						

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

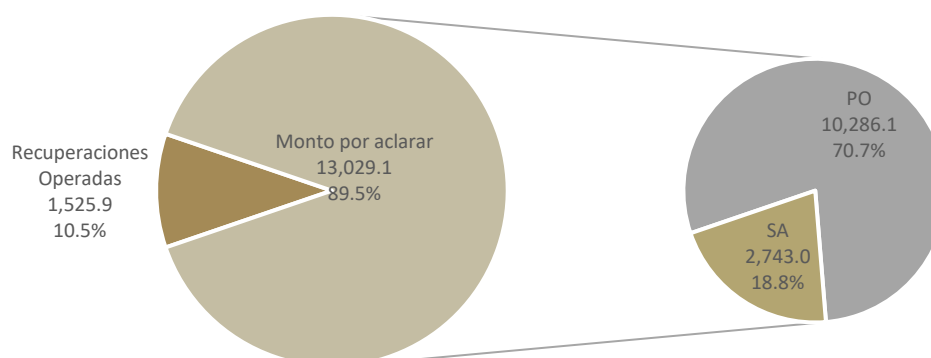
NOTA: Las sumas pueden no ser exactas por efecto del redondeo a mdp.

Impacto Económico de las Observaciones

Como resultado de la fiscalización de la Cuenta Pública 2021 al gasto federalizado programable, se generaron recuperaciones operadas por 1,525.9 mdp y 13,029.1 mdp correspondieron al monto por aclarar.

Del monto por aclarar, para un importe de 10,286.1 mdp se determinaron pliegos de observaciones, mientras que para 2,743.0 mdp solicitudes de aclaración.

GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE: COMPOSICIÓN DEL MONTO TOTAL OBSERVADO
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos, Porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

De acuerdo con la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), esas observaciones son susceptibles de aclararse y justificarse en los términos previstos por ese ordenamiento. Con base en la experiencia de la ASF, una proporción importante del monto observado es aclarada y justificada por los entes auditados, una vez que se notifican los pliegos de observaciones respectivos.

En ese sentido, el análisis del monto observado que se presenta en este capítulo se centra específicamente en el monto por aclarar, ya que éste se encuentra vinculado a una acción pendiente de atender en la etapa de seguimiento por las entidades fiscalizadas.

En la revisión de la Cuenta Pública 2021, la mayor proporción del monto por aclarar corresponde a diversos contratos a los recursos del gasto federalizado con 1,904.7 mdp, con el 14.6% del total; enseguida se ubican el Programa de Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral, con el 13.3%; los Apoyos a Centros de Organizaciones de Educación con el 13.1%; el FASSA con el 12.2%, y los Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales, con el 9.8%. De acuerdo con lo anterior, éstos concentran 63.0% del importe por aclarar que se determinó en la fiscalización del gasto federalizado programable.

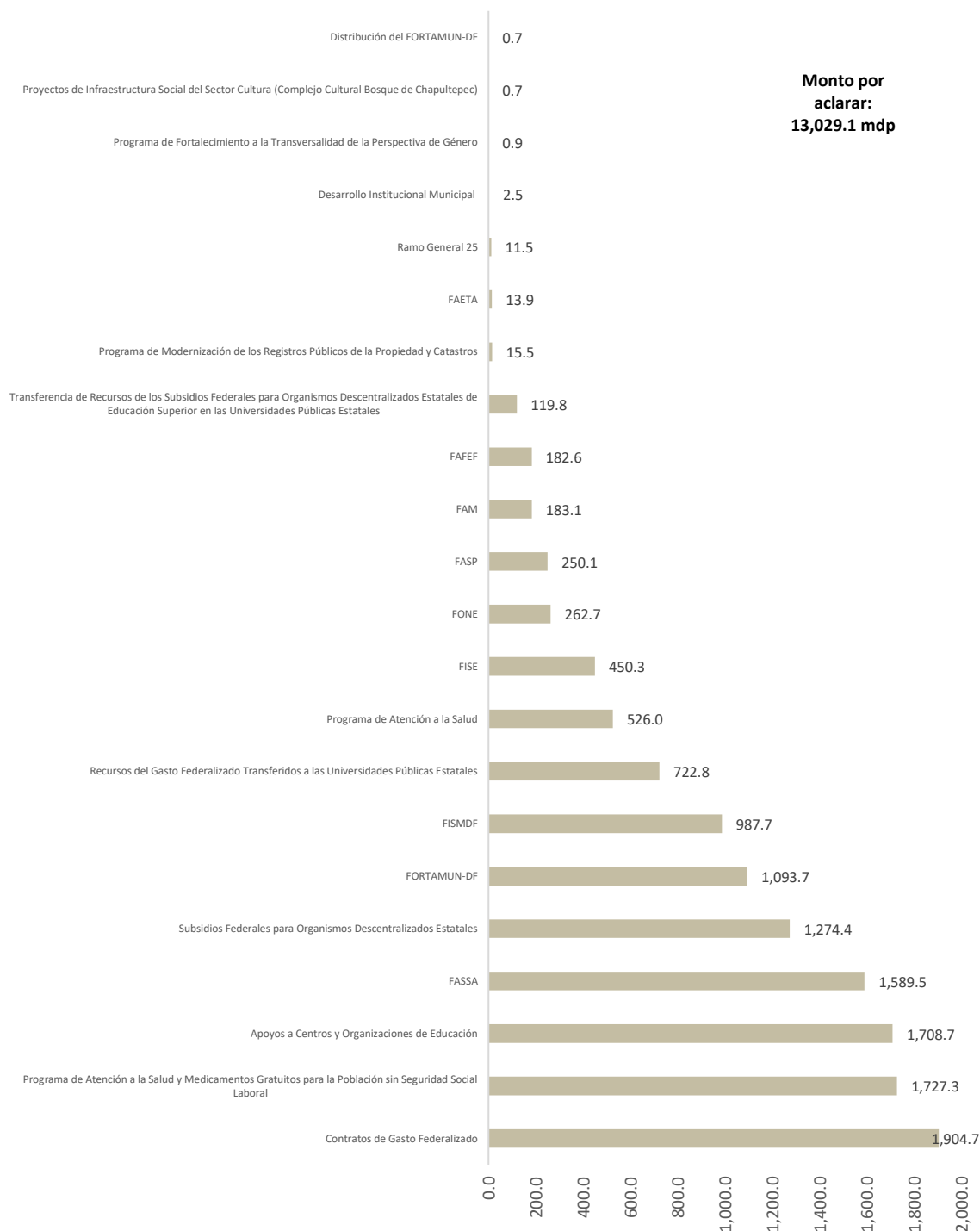
GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE: MONTO POR ACLARAR POR FONDO Y PROGRAMA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y porcentaje)

Fondo o Programa	Monto por Aclarar	%
Total	13,029.1	100.0
Contratos de Gasto Federalizado	1,904.7	14.6
Programa de Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral	1,727.3	13.3
Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación	1,708.7	13.1
FASSA	1,589.5	12.2
Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales	1,274.4	9.8
FORTAMUN-DF	1,093.7	8.4
FISMDF	987.7	7.6
Recursos del Gasto Federalizado Transferidos a las Universidades Públicas Estatales	722.8	5.5
Programa de Atención a la Salud	526.0	4.0
FISE	450.3	3.5
FONE	262.7	2.0
Otros 11 fondos y programas	781.3	6.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de la Cuenta Pública 2021.

NOTA: Las sumas pueden no ser exactas por efecto del redondeo a mdp.

GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE: MONTO POR ACLARAR POR FONDO Y PROGRAMA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Por tipo de entidad fiscalizada los importes por aclarar se presentan en la tabla siguiente:

GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE: MONTO POR ACLARAR POR ENTIDAD FEDERATIVA Y TIPO DE ENTE FISCALIZADO
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y porcentaje)

Tipo de ente fiscalizado	Importe	%
Total	13,029.1	100.0
Gobierno Federal	327.1	2.5
Gobierno de las entidades federativas ^{1/}	8,936.5	68.6
Gobierno Municipal	2,164.8	16.6
Instituciones de Educación Superior ^{2/}	1,600.6	12.3

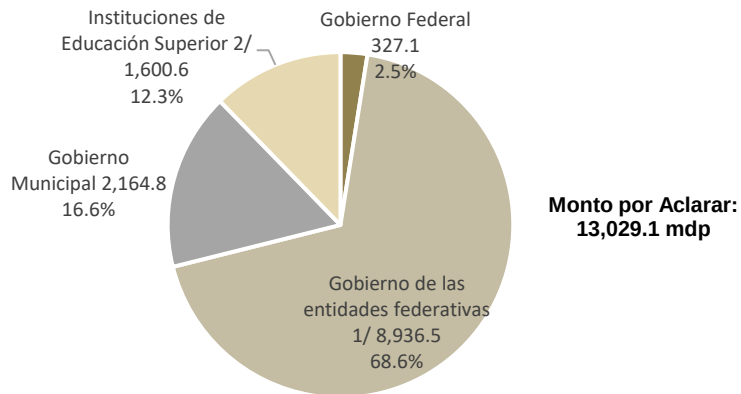
FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los informes de auditoría de la Cuenta Pública 2021.

NOTA: Las sumas pueden no ser exactas por efecto del redondeo a mdp.

^{1/} Incluye el monto por aclarar de organismos públicos descentralizados de las entidades federativas.

^{2/} Considera el monto por aclarar determinado en las auditorías efectuadas a los institutos tecnológicos y las universidades públicas estatales.

GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE: MONTO POR ACLARAR POR ENTIDAD FEDERATIVA Y TIPO DE ENTE FISCALIZADO
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los informes de auditoría de la Cuenta Pública 2021.

NOTA: Las sumas pueden no ser exactas por efecto del redondeo a mdp.

^{1/}Incluye el monto por aclarar de organismos públicos descentralizados de las entidades federativas.

^{2/}Considera el monto por aclarar determinado en las auditorías efectuadas a los institutos tecnológicos y las universidades públicas estatales.

El monto por aclarar por entidad federativa y tipo de ente fiscalizado se presenta en el cuadro siguiente.

GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE: MONTO POR ACLARAR POR ENTIDAD FEDERATIVA Y TIPO DE ENTE FISCALIZADO*

CUENTA PÚBLICA 2021

(Millones de pesos y porcentaje)

Entidad federativa y dependencia federal	Gobierno Federal	%	Gobierno de las entidades federativas ^{1/}	%	Gobierno Municipal	%	Instituciones de Educación Superior ^{2/}	%
Total	327.1	100.0	8,936.5	100.0	2,164.8	100.0	1,600.6	100.0
Aguascalientes			16.7	0.2	5.1	0.2		
Baja California			284.8	3.2	22.3	1.0		
Baja California Sur			106.1	1.2	20.8	1.0	7.1	0.4
Campeche			44.4	0.5	21.2	1.0	31.2	1.9
Chiapas			98.4	1.1	486.4	22.5	67.3	4.2
Chihuahua			124.6	1.4	18.8	0.9	0.1	0.0
Ciudad de México			30.3	0.3	273.6	12.6		
Coahuila			994.2	11.1	12.2	0.6	695.7	43.5
Colima			162.4	1.8				
Durango			169.8	1.9			119.8	7.5
Estado de México			245.7	2.7	201.3	9.3		
Guanajuato								
Guerrero			152.4	1.7	325.7	15.0		
Hidalgo			575.4	6.4	0.2	0.0	183.9	11.5
Jalisco			86.0	1.0	36.7	1.7	0.8	0.0
Michoacán			1,631.2	18.3	27.6	1.3	29.5	1.8
Morelos			27.5	0.3	3.7	0.2		
Nayarit			2,065.6	23.1	6.2	0.3	326.8	20.4
Nuevo León			40.9	0.5	28.9	1.3	81.0	5.1
Oaxaca			796.7	8.9	232.7	10.7	7.6	0.5
Puebla			46.2	0.5	25.1	1.2		
Querétaro								
Quintana Roo			37.1	0.4	14.1	0.6	0.3	0.0
San Luis Potosí			156.0	1.7	84.2	3.9		
Sinaloa			3.9	0.0	39.3	1.8		
Sonora			57.9	0.6	21.9	1.0		
Tabasco			9.1	0.1	6.5	0.3	6.4	0.4
Tamaulipas			628.8	7.0	77.1	3.6		
Tlaxcala			48.8	0.5	34.4	1.6	41.9	2.6
Veracruz			212.2	2.4	71.8	3.3	1.3	0.1
Yucatán			16.8	0.2	45.3	2.1		
Zacatecas			66.6	0.7	21.8	1.0		
AEFCM	11.5	3.5						
INSABI	315.7	96.5						

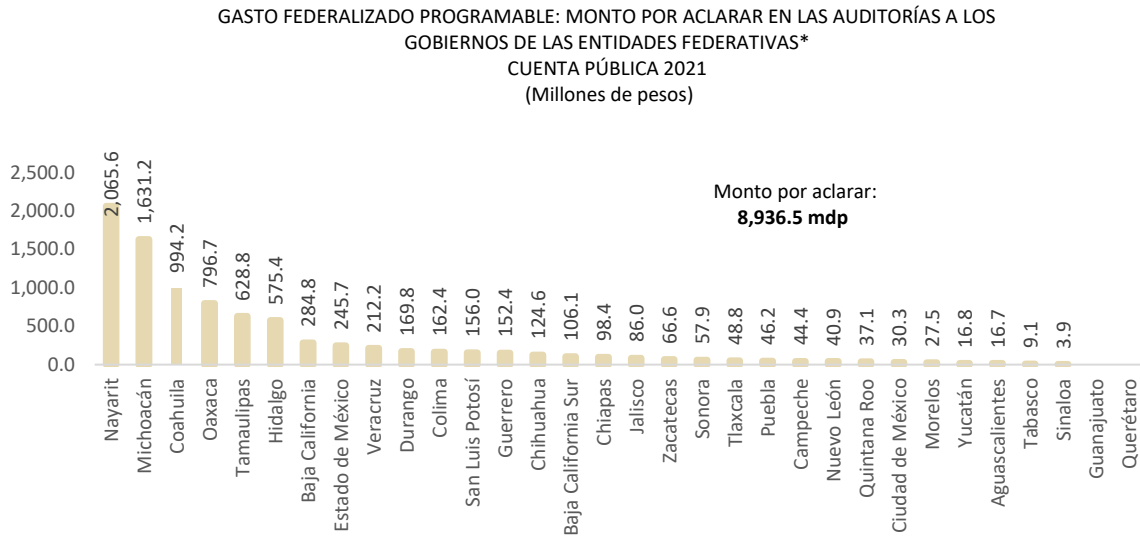
FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los informes de auditoría de la Cuenta Pública 2021.

NOTA: Las sumas pueden no ser exactas por efecto del redondeo a mdp.

^{1/} Incluye el monto por aclarar de organismos públicos descentralizados de las entidades federativas.

^{2/} Considera el monto por aclarar determinado en las auditorías efectuadas a los institutos tecnológicos y las universidades públicas estatales.

En el caso de las auditorías efectuadas a los gobiernos de las entidades federativas (incluidos sus organismos descentralizados) el mayor monto por aclarar se determinó en Nayarit con 2,065.6 mdp, seguido de Michoacán con 1,631.2 mdp y Coahuila con 994.2 mdp; esas tres entidades concentraron el 52.5% del monto por aclarar. Por su parte no se observaron recursos en Guanajuato y Querétaro.



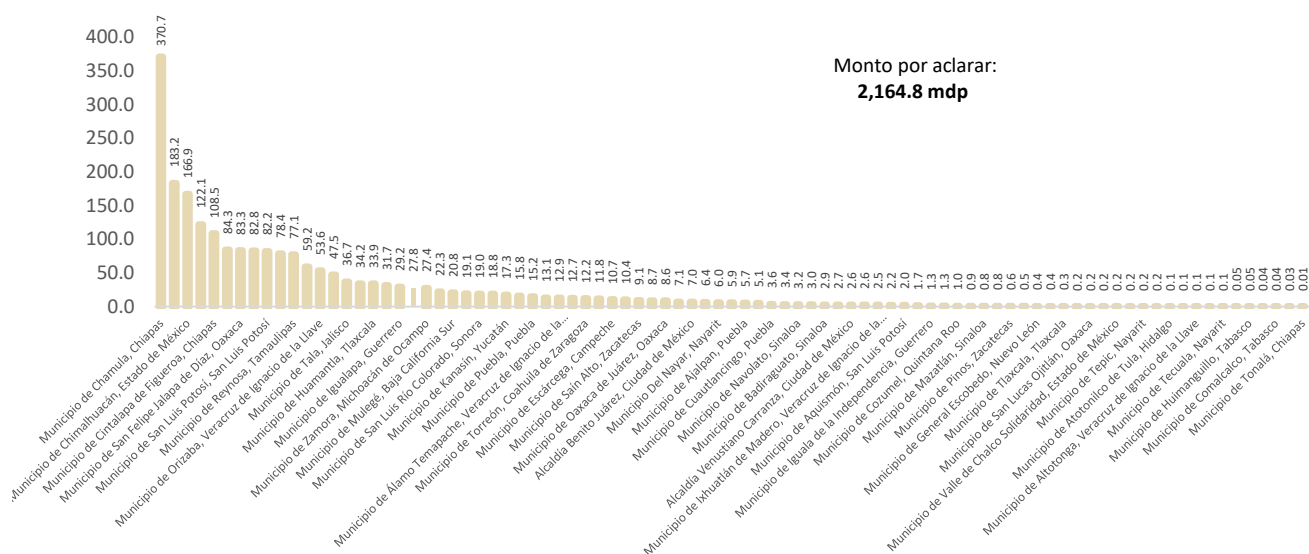
FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

NOTA: En las auditorías realizadas a los gobiernos de las entidades de Guanajuato y Querétaro no se determinaron monto por aclarar.

* Incluye el monto por aclarar de organismos públicos descentralizados de las entidades federativas.

En el caso de los municipios y alcaldías, el monto por aclarar se presentó en 87, mientras que en 171 no se determinó un importe.

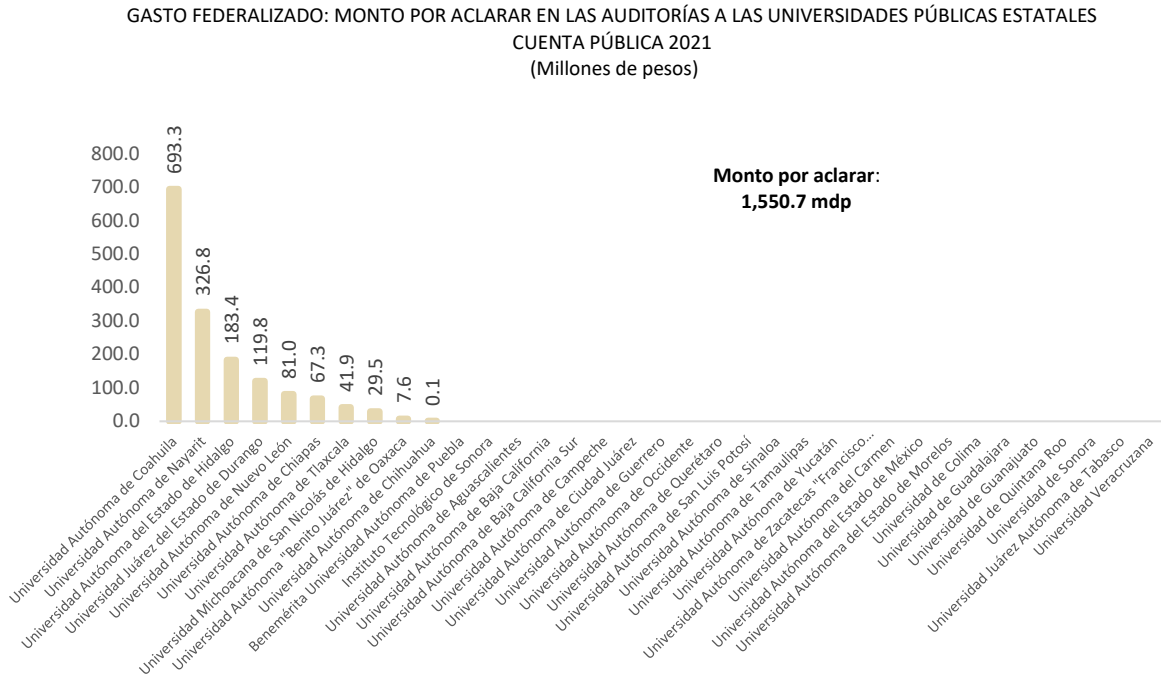
GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE: MONTO POR ACLARAR EN LAS AUDITORÍAS A LOS
GOBIERNOS MUNICIPALES Y ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

NOTA: En las auditorías efectuadas a 171 municipios y alcaldías no se determinaron monto por aclarar.

En el caso de los 1,600.6 mdp observados como monto por aclarar en las auditorías efectuadas a las instituciones de educación superior, 1,550.7 mdp se determinaron en las revisiones a las universidades públicas estatales (UPES) y 49.9 mdp en las de los institutos tecnológicos, de acuerdo con lo siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

NOTA: En las auditorías realizadas a 25 UPES no se determinó un monto por aclarar.

**Monto por aclarar:
49.9 mdp**

Institución	Monto por aclarar (mdp)
Instituto Tecnológico Superior de Cajeme	30.7
Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Los Cabos	7.1
Instituto Tecnológico Superior de Comalcalco	6.4
Instituto Tecnológico Superior de Coatzacoalcos	2.4
Instituto Tecnológico José Mario Molina Pasquel y Henríquez	1.3
Instituto Tecnológico Superior del Occidente del Estado de Hidalgo	0.8
Instituto Tecnológico Superior de Calkini, en el Estado de Campeche	0.5
Instituto Tecnológico Superior de Felipe Carrillo Puerto	0.4
Instituto Tecnológico Superior de Nuevo Casas Grandes*	0.3
Instituto Tecnológico Superior de Apazimé	0.0
Instituto Tecnológico Superior de Fresnillo	0.0
Instituto Tecnológico Superior de Irapuato	0.0
Instituto Tecnológico Superior de Lerdo	0.0
Instituto Tecnológico Superior de Teziutlán	0.0
Instituto Tecnológico Superior de Xalapa	0.0
Tecnológico de Estudios Superiores de Coscalco	0.0
Tecnológico de Estudios Superiores de Ecatepec	0.0

NOTA: En las auditorías realizadas a 8 institutos tecnológicos no se determinó un monto por aclarar.

1) Se observaron 315.7 mdp al Instituto de Salud para el Bienestar (INSABI), de acuerdo con lo siguiente:

Se solicitó la aclaración de 210.0 mdp al INSABI por la falta de documentación comprobatoria que acredite el destino y aplicación de los recursos en los objetivos del programa.

Programa de Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013)

Se observó un monto de 7.3 mdp al INSABI por la adquisición de medicamentos a un precio superior al establecido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante el Listado de Precios de Referencia.

Se solicitó la aclaración de 98.4 mdp al INSABI por no acreditar la entrega de bienes adquiridos a las entidades federativas con los recursos retenidos y ejercidos por el propio INSABI.

- 2) Se identificaron 11.4 mdp observados en la auditoría practicada a la Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México (AEFCM), de acuerdo con lo siguiente:

Ramo General 25

El principal concepto que generó un monto por aclarar fue el de pagos improcedentes, el cual se debió a irregularidades operativas relacionadas con aspectos en el control y gestión de los recursos ya que se efectuaron pagos a trabajadores adscritos en centros de trabajo clausurados, a trabajadores después de su fecha de baja y a trabajadores identificados como decesos.

Un indicador que coadyuva de manera importante a evaluar la calidad de la gestión de los fondos y programas fiscalizados es el correspondiente al monto por aclarar respecto de la muestra auditada, ya que proporciona una valoración relativa de dicha gestión, independientemente del valor absoluto de lo observado y de la muestra que se revisó.

En la Cuenta Pública 2021, el indicador monto por aclarar/muestra auditada tuvo un valor del 1.3% para el gasto federalizado programable.⁶ Los fondos y programas que presentaron valores más altos en ese indicador fueron, en orden descendente, los contratos de gasto federalizado que tuvieron un valor de 63.3%;⁷ el Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros con el 20.1% y el Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género con el 19.3%.

⁶ Incluye el monto por aclarar de las auditorías financieras efectuadas al Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros y al Programa de Atención a la Salud.

⁷ Se refiere a auditorías de tipo forense realizadas a diversos contratos que fueron financiados con recursos del gasto federalizado.

GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE: FONDOS Y PROGRAMAS CON MAYOR VALOR EN EL INDICADOR
MONTOS POR ACLARAR / MUESTRA AUDITADA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y porcentaje)

Fondo o Programa	Muestra	Monto por Aclarar	%
Contratos de Gasto Federalizado*	3,008.5	1,904.7	63.3
Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros	76.9	15.5	20.1
Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	4.6	0.9	19.3
FISMDF	10,770.0	987.7	9.2
Programa de Atención a la Salud	6,257.7	526.0	8.4
Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación	27,267.1	1,708.7	6.3
FISE	8,063.1	450.3	5.6
FORTAMUN-DF	21,406.2	1,093.7	5.1
FASP	5,581.3	250.1	4.5
Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales	47,302.1	1,274.4	2.7
Programa de Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral	74,766.7	1,727.3	2.3
FASSA	94,711.4	1,589.5	1.7
Recursos del Gasto Federalizado Transferidos a las Universidades Públicas Estatales	46,827.3	722.8	1.5
FAM	18,463.2	183.1	1.0
FAFEF	41,818.2	182.6	0.4
FAETA	6,698.0	13.9	0.2
FONE	398,549.2	262.7	0.1

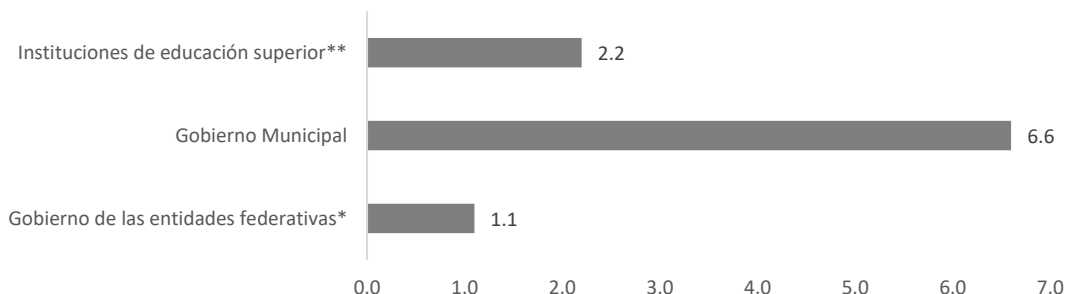
FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.
Las sumas pueden no ser exactas por efecto del redondeo a millones de pesos.

NOTA: No incluye 3 fondos y programas con un valor inferior al 1.0% en este indicador.

* Se refiere a auditorías de tipo forense realizadas a diversos contratos que fueron financiados con recursos del gasto federalizado.

Si se considera el tipo de ente al que fueron efectuadas las auditorías, el indicador monto por aclarar / muestra auditada tuvo un valor de 1.1% en las que se realizaron a los gobiernos de las entidades federativas, de 6.6% para los gobiernos municipales y de 2.2% en las instituciones de educación superior.

GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE: MONTOS POR ACLARAR / MUESTRA AUDITADA POR ENTE FISCALIZADO
CUENTA PÚBLICA 2021
(Porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

* Incluye el monto por aclarar de organismos públicos descentralizados de las entidades federativas.

** Considera el monto por aclarar determinado en las auditorías efectuadas a los institutos tecnológicos y las universidades públicas estatales.

El indicador monto por aclarar / muestra auditada por tipo de ente fiscalizado se presenta en la tabla siguiente:

GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE: MONTO POR ACLARAR/MUESTRA AUDITADA POR ENTIDAD FEDERATIVA
Y ENTE FISCALIZADO
CUENTA PÚBLICA 2021
(Porcentaje)

Entidad Federativa	Gobierno de las Entidades federativas	Gobierno Municipal	Instituciones de educación superior
Total	1.1	6.6	2.2
Aguascalientes	0.2	0.9	
Baja California	1.1	1.3	
Baja California Sur	1.3	5.4	1.3
Campeche	0.5	8.2	3.1
Chiapas	0.2	20.6	6.3
Chihuahua	0.5	1.3	0.0*
Ciudad de México	0.2	11.4	
Coahuila	5.3	3.3	37.1
Colima	2.2		
Durango	1.0		7.3
Estado de México	0.3	6.0	
Guanajuato			
Guerrero	0.4	20.6	
Hidalgo	2.2	0.0*	11.0
Jalisco	0.2	1.6	0.0*
Michoacán	3.9	5.0	0.9
Morelos	0.2	0.7	0.0*
Nayarit	16.6	1.3	18.8
Nuevo León	0.2	2.4	1.4
Oaxaca	1.7	42.1	0.7
Puebla	0.1	2.0	
Querétaro			
Quintana Roo	0.3	1.2	0.1
San Luis Potosí	0.7	6.6	
Sinaloa	0.0*	4.1	
Sonora	0.3	5.5	
Tabasco	0.0*	0.7	0.5
Tamaulipas	2.9	6.9	
Tlaxcala	0.5	24.4	7.1
Veracruz	0.3	6.3	0.0*
Yucatán	0.1	9.7	
Zacatecas	0.4	14.3	

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

*Porcentaje inferior a 0.1.

Principales conceptos observados

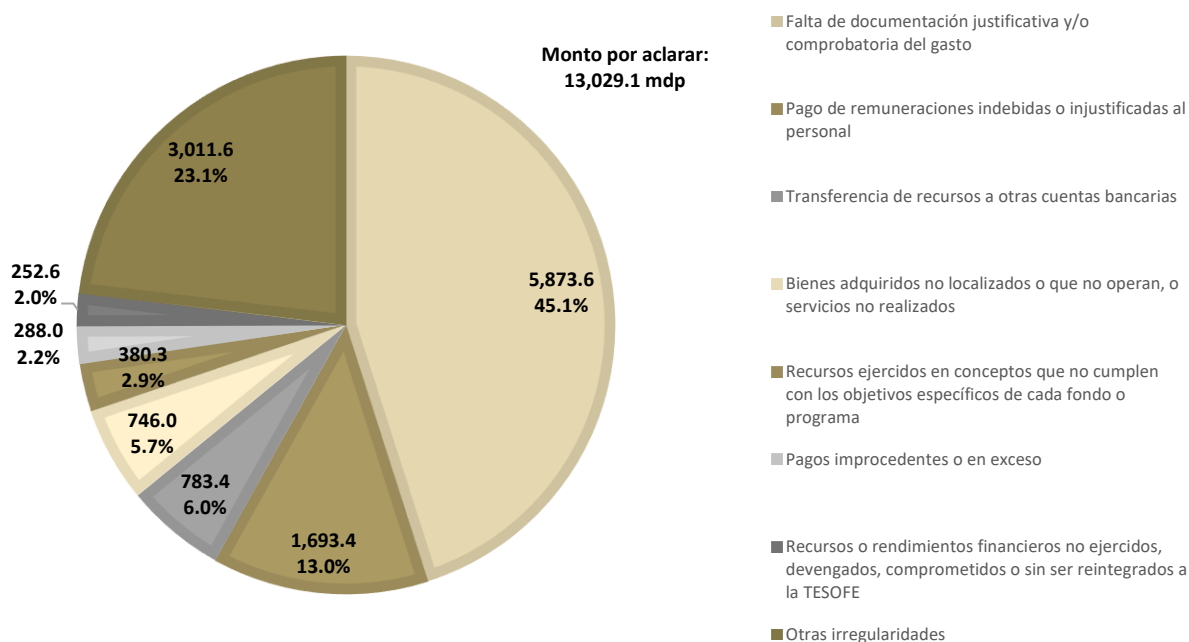
En los fondos y programas del gasto federalizado programable que se auditaron en la Cuenta Pública 2021, los principales conceptos en los que se determinó un monto por aclarar fueron los siguientes:

GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE: PRINCIPALES CONCEPTOS DEL MONTO POR ACLARAR
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y Porcentaje)

Concepto de la irregularidad	Monto por aclarar	%
Total	13,029.1	100.0
Falta de documentación justificativa o comprobatoria del gasto	5,873.6	45.1
Pago de remuneraciones indebidas o injustificadas al personal	1,693.4	13.0
Transferencia de recursos a otras cuentas bancarias	783.4	6.0
Bienes adquiridos no localizados o que no operan, o servicios no realizados	746.0	5.7
Recursos ejercidos en conceptos que no cumplen con los objetivos específicos de cada fondo o programa	380.3	2.9
Pagos improcedentes o en exceso	288.0	2.2
Recursos o rendimientos financieros no ejercidos, devengados, comprometidos o sin ser reintegrados a la TESOFE	252.6	2.0
Otras irregularidades	3,011.6	23.1

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.
Las sumas pueden no ser exactas por efecto del redondeo a millones de pesos.

GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE: PRINCIPALES CONCEPTOS DEL MONTO POR ACLARAR
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y Porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Número de observaciones y acciones emitidas

En las 978 auditorías realizadas al gasto federalizado programable⁸ se determinaron 6,310 resultados con observaciones, de los cuales 4,473 fueron solventados durante las auditorías, por lo que quedaron pendientes de solventar 1,837 observaciones. Para éstas, se emitieron 1,954 acciones, del tipo siguiente: 549 recomendaciones; 78 promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal; 50 solicitudes de aclaración; 652 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria; y 625 pliegos de observaciones.

GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE: OBSERVACIONES Y ACCIONES PROMOVIDAS POR FONDO Y PROGRAMA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Número)

Fondo o Programa	Número de observaciones			Número de acciones					
	Total	Solventada	Con Acciones	R	PEFCF	SA	PRAS	PO	Total
Total	6,310	4,473	1,837	549	78	50	652	625	1,954
Gasto Federalizado Programable	5,721	3,970	1,751	547	76	45	591	606	1,865
Aportaciones Federales	2,760	1,944	816	270	32	32	227	307	868
Ramo General 25	4	0	4	1	0	0	0	3	4
Ramo General 33	2,756	1,944	812	269	32	32	227	304	864
FONE	172	145	27	8	1			18	27
FASSA	387	282	105	8	12	2	33	62	117
FISE	140	99	41	7	2	2	7	23	41
Distribución del FISMDF	42	42							
FISMDF	551	378	173	67	2		34	71	174
Distribución del FORTAMUN-DF	33	30	3	1		1		1	3
FORTAMUN-DF	533	339	194	66	8	1	42	83	200
FAM	301	209	92	61	4		27	14	106
FAETA	197	145	52	39	3		8	6	56
FASP	276	186	90	10		22	55	13	100
FAFEF	124	89	35	2		4	21	13	40
Convenios de Descentralización	2,085	1,434	651	235	27	2	200	196	660
Ramo 11: SEP	1,903	1,278	625	235	20	1	190	191	637
Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación	90	75	15	2	2		3	8	15
Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales	1,583	1,069	514	233	18	1	92	182	526
Transferencia de Recursos de los Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales de Educación Media Superior y Superior en su Vertiente Tecnológica, Politécnica y Pública con Apoyo Solidario	150	82	68				68		68
Transferencia de Recursos de los Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales de Educación Superior en las Universidades Públicas Estatales	80	52	28				27	1	28
Ramo 47: Entidades no sectorizadas	182	156	26	0	7	1	10	5	23
Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	182	156	26		7	1	10	5	23
Convenios de Reasignación	4	3	1	0	0	0	0	1	1
Ramo 48: Cultura	4	3	1	0	0	0	0	1	1
Proyectos de Infraestructura Social del Sector Cultura (Complejo Cultural Bosque de Chapultepec)	4	3	1					1	1

⁸ Incluye 102 auditorías efectuadas a otros temas.

Fondo o Programa	Número de observaciones			Número de acciones					
	Total	Solventada	Con Acciones	R	PEFCF	SA	PRAS	PO	Total
Subsidios	472	350	122	5	13	5	71	39	133
Ramo 12: SSA	472	350	122	5	13	5	71	39	133
Programa de Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral	472	350	122	5	13	5	71	39	133
Otros del GFP	400	239	161	37	4	6	93	63	203
Gestión Administrativa y Financiera de Recursos del Gasto Federalizado	50	46	4				4		4
Recursos del Gasto Federalizado Transferidos a las Universidades Públicas Estatales	148	110	38	24	4		1	9	38
Contratos de Gasto Federalizado	130	26	104	4		6	88	53	151
Desarrollo Institucional Municipal	72	57	15	9				1	10
Otros	589	503	86	2	2	5	61	19	89
Financieras	353	268	85	2	2	5	60	19	88
Ramo 12: SSA	327	246	81	1	2	5	58	18	84
Programa de Atención a la Salud	327	246	81	1	2	5	58	18	84
Ramo 15: SEDATU	26	22	4	1	0	0	2	1	4
Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros	26	22	4	1			2	1	4
No Financieras	236	235	1	0	0	0	1	0	1
Participación Social	124	124							
Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado (SED)	58	58							
Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT)	48	48							
Integración de la Cuenta Pública, en su Apartado de Gasto Federalizado	4	4							
Cumplimiento del séptimo transitorio de la LIFEF 2021	2	1	1				1		1

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

2. Aspectos especiales en la problemática de la gestión del gasto federalizado programable

• Insuficiente transparencia en la gestión del gasto federalizado

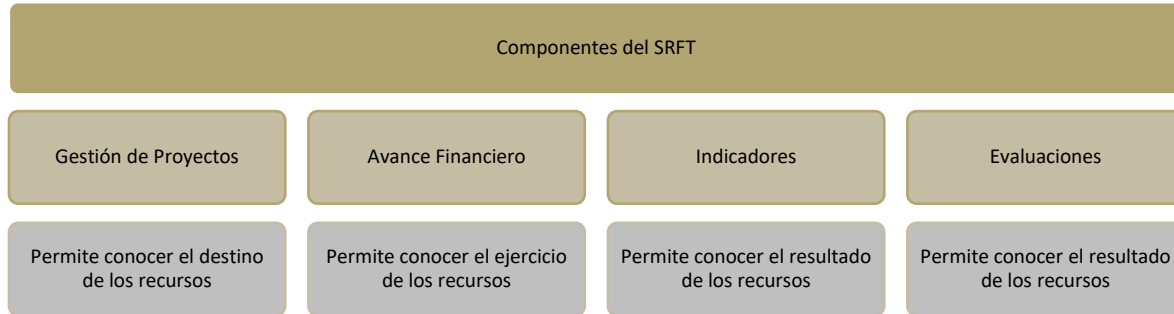
El Sistema de Recursos Federales Transferidos (SRFT) es la aplicación informática diseñada por la SHCP mediante la cual, las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México reportan información sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos con los recursos federales transferidos por las vías de aportaciones, subsidios y convenios de descentralización y reasignación; es decir, el gasto federalizado programable

Este sistema es una herramienta fundamental para apoyar la transparencia y rendición de cuentas de ese gasto, así como para su control, seguimiento y evaluación.

El reporte de los recursos federales transferidos se encuentra regulado en la LFPRH artículo 85, LCF artículo 48 y 49, LGCG artículo 56 ,68, 71, 72 ,79 y 80 y en los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del

Distrito Federal. Su operación, se encuentra regulada en los “Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal”.

El sistema se integra de los siguientes elementos:



Desde el ejercicio fiscal 2015 el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) estableció en su artículo 25, fracción XII, que a más tardar los 20 días naturales posteriores al término del segundo trimestre del año de que se trate, las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, deberán enviar, en los términos que establezca la SHCP y mediante el sistema al que hace referencia el artículo 85 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), los informes definitivos sobre el ejercicio, destino, resultados y, en su caso, reintegros, de los recursos federales que les fueron transferidos durante el ejercicio.

La situación registrada en 2021 sobre el cumplimiento en la entrega de los referidos informes e indicadores se presenta en el cuadro siguiente:

GASTO FEDERALIZADO PROGRAMABLE: INFORMES TRIMESTRALES SOBRE EL EJERCICIO 2021, DESTINO Y RESULTADOS DE LOS RECURSOS FEDERALES TRANSFERIDOS, ENTREGADOS A LA SHCP
CUENTA PÚBLICA
(Porcentaje de entrega)

Fondo / Programa		Ejercicio del Gasto / Trimestre					Formato Gestión de Proyectos / Trimestre				
		1	2	3	4	Definitivo	1	2	3	4	Definitivo
FONE ^{3/}	Fondo de Compensación ^{1/}	100	100	100	100	100					
	Gasto de Operación	100	100	100	100	100					
	Otros de Gasto Corriente ^{2/}	87	100	100	100	100					
	Servicios Personales	100	100	100	100	100					
	FASSA	90.6	100	100	100	100					
FISE		28.1	78.1	96.9	100	100	6.3	56.3	84.4	100	100
FAM	Asistencia Social	81.3	100	100	100	96.9					
	Infraestructura Educativa Básica	53.1	90.6	100	100	100	56.3	96.9	100	100	100
	Infraestructura Educativa Media Superior y Superior	40.6	84.4	96.9	100	100	34.4	75	100	100	100
	Educación para Adultos ^{4/}	90	86.7	86.7	86.7	86.7	NA	NA	NA	NA	NA
FAETA ^{3/}	Educación Tecnológica ^{5/}	100	100	100	96.7	100	NA	NA	NA	NA	NA
FASP		28.1	96.9	100	100	100	62.5	90.6	90.6	90.6	84.4
FAFEF		87.5	96.9	100	100	100	50	62.5	68.8	71.9	65.6
FISMDF		37.7	62.1	69	74.3	65.9	5.1	35.8	66.4	95.4	80.1
FORTAMUN-DF		71.9	74.9	71.8	74.8	67.1	4.5	11.6	16.4	22	20

FUENTE: Elaborado por las ASF con base en los Informes Trimestrales del SRFT y los Informes Sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública de 2021, de la SHCP.

1/ El Fondo de Compensación se entregó únicamente a siete entidades federativas y, con base en eso, se realizó la medición.

2/ Otros de Gasto Corriente, sólo se distribuyó a 23 entidades federativas y, con base en éstas, se realizó la medición.

3/ No se entregan recursos del FONE y FAETA a la Ciudad de México.

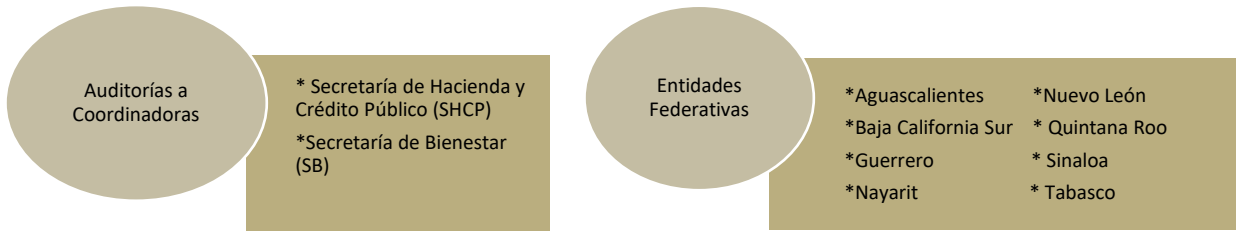
4/ No se distribuyeron recursos de esta vertiente en los estados de Baja California, Estado de México, Michoacán, Nuevo León y Querétaro.

5/ Oaxaca no recibió recursos de esta vertiente del FAETA.

De acuerdo con lo anterior, por la importancia estratégica del SRFT, desde la Cuenta Pública 2019, se incorporó su revisión en el programa de auditorías de la ASF. Los resultados de su fiscalización se presentan enseguida.

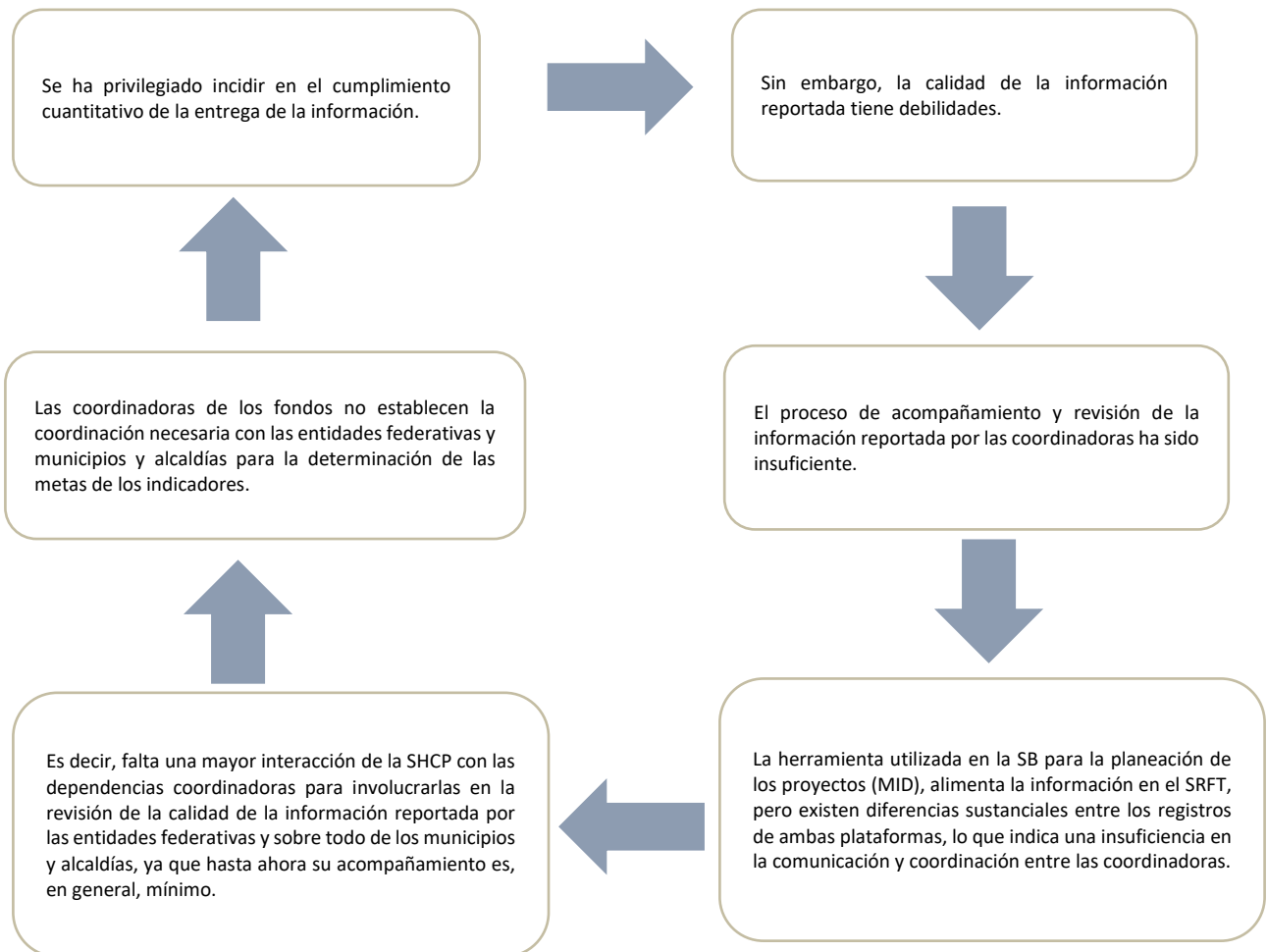
Resultados de la Fiscalización

En la Cuenta Pública 2021 se realizaron 10 auditorías al SRFT:



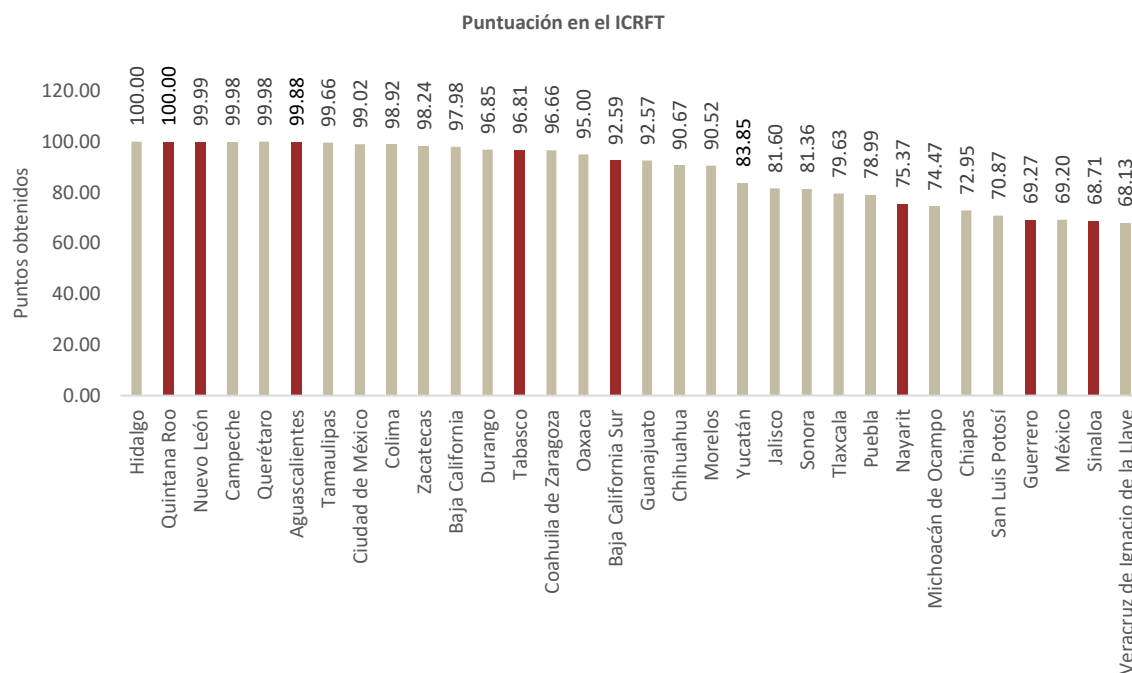
Resultados de las auditorías a las coordinadoras de los fondos:

Los objetivos del SRFT se cumplen en general, ya que, salvo en el caso de los municipios, la entrega de la información requerida tiene un cumplimiento aceptable, pero el área de mejora más importante del sistema es su calidad, la cual presenta insuficiencias.



Resultados de las entidades federativas

Se seleccionaron para su revisión 8 entidades federativas con base en el Índice de Calidad en la Información reportada sobre Recursos Federales Transferidos (ICRFT) al cuarto trimestre que formula la SHCP, tres estados con un índice alto, dos con índice intermedio y tres estados con índice bajo, como se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la ASF con información extraída del Índice de Calidad en la Información reportada sobre Recursos Federales Transferidos: Resultados globales, cuarto trimestre 2021.

Los resultados de las auditorías efectuadas al SRFT en las entidades federativas fueron los siguientes:

En siete de las ocho entidades revisadas se dispone de un área encargada de la gestión y operación del SRFT; sin embargo, en el caso de Baja California Sur, aunque en su reglamento interior se establece un área encargada de este sistema, dicha área no se encuentra en operación, ya que no se han delegado las facultades a un titular.

Baja California Sur y Guerrero presentaron incumplimientos en los reportes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados de los fondos estatales del Ramo General 33; Guerrero, Nuevo León y Sinaloa presentaron incumplimientos para estos reportes de algunos de sus convenios; Guerrero, Nuevo León y Sinaloa incumplieron algunos reportes trimestrales de algunos subsidios. En seis de los ocho estados revisados se presentaron incumplimientos en el reporte de sus municipios (excepto Quintana Roo y Aguascalientes).

La revisión que realizan las Dependencias Coordinadoras del SRFT a la información registrada en el sistema en las entidades federativas, es muy superficial y básicamente de forma, ya que estas revisiones no reflejan las discrepancias encontradas durante la auditoría, al compararse la información reportada en el SRFT y los registros contables y financieros, tampoco señalan el incumplimiento de los reportes de los municipios.

Sólo en Quintana Roo no se definieron metas con las dependencias coordinadoras federales para los ocho indicadores revisados y en Quintana Roo no se definieron las metas para cinco de los ocho indicadores revisados, lo que manifiesta que falta comunicación con las dependencias federales.

En general, los hallazgos encontrados se corresponden con el Índice de Calidad en la Información reportada sobre Recursos Federales Transferidos al cuarto trimestre, que formula la SHCP, en donde Quintana Roo obtuvo 100.00 puntos, Nuevo León 99.99, Aguascalientes obtuvo 99.88, Tabasco 96.81, Baja California Sur 92.59, Nayarit 75.37, Guerrero 69.27 y Sinaloa 68.71 puntos.

De acuerdo con la fiscalización realizada al Sistema por la ASF, puede afirmarse que el cumplimiento de esta obligación por parte de los gobiernos locales ha sido irregular en general y, sobre todo, en el caso de los municipios. A esa irregularidad debe agregarse que, aun en su cumplimiento, se tiene una calidad insuficiente de la información registrada a nivel estatal y municipal.

En lo que corresponde a los indicadores de desempeño que se reportan, cuya información debe dar a conocer el cumplimiento de las metas y resultados en la gestión de los fondos y programas financiados con las transferencias federales, la situación es también irregular y de baja calidad.

• Participación social en la vigilancia del gasto público

Existen diversas figuras y formas de participación social para los programas financiados con recursos públicos, entre ellos los del gasto federalizado, las cuales permiten a los ciudadanos convertirse en vigilantes del correcto ejercicio del gasto público. Por ello, la ASF consideró necesario dar continuidad a la fiscalización de ese proceso participativo.

En la fiscalización del gasto público, la participación organizada de los beneficiarios de las obras y acciones puede constituirse en un valioso coadyuvante de esa actividad, por lo cual debe promoverse y apoyarse su presencia en el seguimiento y vigilancia del ejercicio de los recursos, así como en la evaluación de sus resultados.

La participación social se considera una estrategia para impulsar la eficiencia, transparencia y la rendición de cuentas de la gestión pública, lo cual requiere de población organizada e informada, como premisa fundamental para el cumplimiento de ese objetivo.

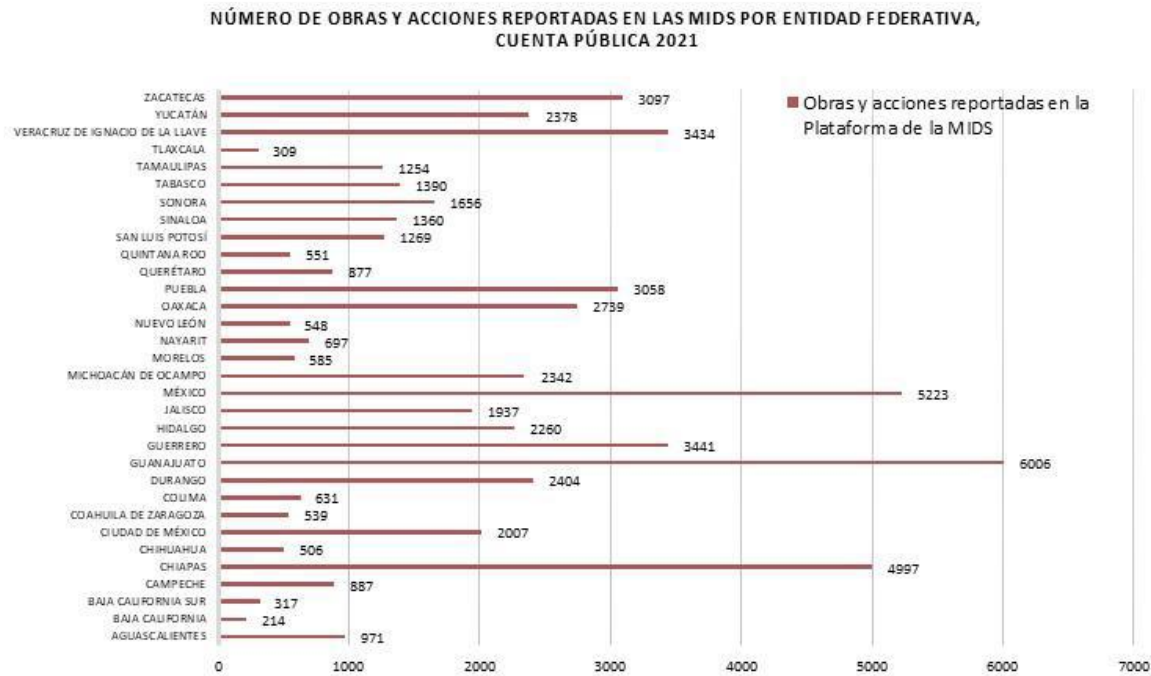
La extinta Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), ahora Secretaría de Bienestar, con base en los resultados y las recomendaciones derivadas de la fiscalización de esta materia en los últimos años, elaboró la Guía de participación social FISMDF, que entró en vigor en el ejercicio 2018, con el objetivo de fortalecer y estandarizar los mecanismos de participación social en ese fondo, por medio de los Comités de Participación Social (CPS) y proporcionar apoyo para su promoción, capacitación, supervisión y evaluación por los gobiernos municipales.

La Guía establece los criterios y formatos necesarios para que los CPS den seguimiento a las obras y acciones del FISMDF hasta su conclusión, con el objetivo de fomentar la transparencia en el ejercicio de ese recurso en observancia del artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal. En 2021 la SB difundió la Guía entre los municipios y alcaldías y los capacitó para su adopción e implementación.

Asimismo, en la sección destinada al registro de las acciones relacionadas con los CPS dentro de la plataforma de la Matriz de Inversión para el Desarrollo Social (MIDS), que coordina la Secretaría de Bienestar, se permite el registro sistematizado de los formatos contenidos en la Guía de participación social, en los cuales se señalan las actividades que realizan los comités en el transcurso de la ejecución de la obra, tales como el acta de instalación del comité; las acciones de capacitación recibida; el reporte de actividades trimestral y anual de los CPS; el reporte de incidencias y, a partir de 2022, el acta de entrega- recepción de las obras o acciones a los CPS.

En los ejercicios subsecuentes se ha actualizado esa guía para apoyar la participación social en el FISMDF, en parte con base en las recomendaciones de la ASF derivadas de las auditorías efectuadas a esa materia.

De acuerdo con la información obtenida de la plataforma de la MIDS, en el ejercicio 2021 se registraron 98,047 obras y acciones financiadas con recursos del FISMDF, de las cuales sólo 59,884 dispusieron de un Comité de Participación Social (CPS) para su supervisión, lo que equivale al 61.1% del total de las obras o acciones.



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

A pesar del esfuerzo destacado realizado por la Secretaría de Bienestar, predomina en los municipios y alcaldías la perspectiva de atender la participación social para cumplir con una disposición normativa, más que para lograr un efectivo proceso de ese tema que tiene los beneficios reiterados para la gestión del FISMDF y, en general, de los programas públicos.

De acuerdo con lo anterior, aunque se identifican avances, no se logra todavía el desarrollo de una fuerte cultura de apropiación y reconocimiento en los términos deseables, por parte de los municipios y alcaldías, de la importancia estratégica de la participación social, lo que se manifiesta en las insuficiencias que presenta ese proceso en su realidad operativa.

Para fortalecer la participación social en el FISMDF, se propone en cada revisión que se realiza, que se concientice a las autoridades municipales sobre la importancia de este proceso participativo; no como una cuestión de cumplir una normativa administrativa, sino de aprovechar las ventajas de tener personas beneficiarias de los proyectos, comprometidas con su vigilancia y supervisión para el uso adecuado de los recursos. Ello fortalecerá, asimismo, la corresponsabilidad de los beneficiarios en la adecuada realización de las obras, en su mantenimiento y en su operación.

- **Avance en la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado**

La evaluación es un mandato Constitucional; así lo establece el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese sentido, es obligatoria para los tres órdenes de gobierno:

Artículo 134. “Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente...”

Este mandato se reglamenta por varias leyes y ordenamientos, a saber, entre otros, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la Ley de Coordinación Fiscal.

De acuerdo con la fracción LI, del artículo 2 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) es el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos.

La evaluación es una materia fundamental para apoyar la transparencia, rendición de cuentas y una eficiente gestión de los recursos públicos. Además, el SED permite realizar el seguimiento y la evaluación sistemática de las políticas y programas presupuestarios, para contribuir al logro de sus objetivos y, en general, al mejoramiento del desempeño institucional.

El gasto federalizado, es decir, los recursos federales transferidos a las entidades federativas y municipios constituyen una proporción mayoritaria de sus ingresos totales. En 2020, en las entidades fue en promedio del 85.0%, pero en 12 entidades del 90.0%. En los municipios, en promedio, representó el 74.0%, pero en los municipios más pobres, más del 90.0%.

En ese contexto, la importancia financiera y estratégica del gasto federalizado es significativa; en 2021, representó el 29.8% del gasto neto total federal; el importe de este último ascendió a 6,748,950.7 millones de pesos (mdp) en ese año, y el del primero fue de 2,014,044.6 mdp.

Por su importancia estratégica y financiera, la ASF ha fiscalizado, desde la Cuenta Pública 2015, el avance del SED en los gobiernos locales y en las instancias coordinadoras federales, principalmente en el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Resultados de la Fiscalización

En la Cuenta Pública 2021 se realizaron 22 auditorías:

- ✓ 20 a entidades federativas: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chihuahua, Colima, Durango, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas.
- ✓ 2 a dependencias coordinadoras federales: el CONEVAL y la SHCP.

Objetivo de las Auditorías

- ✓ En las entidades federativas, consistió en verificar que el SED está implementado, funciona y se desarrolla de conformidad con la normativa.
- ✓ En el CONEVAL y la SHCP, su objetivo fue verificar que estas instancias cumplieron con sus funciones y responsabilidades respecto de la implementación y desarrollo del SED, de acuerdo con la normativa.

El SED en las entidades federativas

Los procedimientos aplicados en la revisión de las 20 auditorías a las entidades se indican, enseguida, así como también sus resultados:

PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA APLICADOS EN LAS AUDITORÍAS DEL SED

Procedimientos de auditoría aplicados	Número de Entidades que Cumplieron	Número de Entidades que no cumplieron
Normativa local disponible en materia de evaluación	20	0
Disponibilidad de un marco metodológico local en materia de evaluación	20	0
Existencia de un marco institucional y operativo para la implementación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado	20	0
Formulación y ejecución de un Programa Anual de Evaluación (PAE)	20	0
Incluyeron en el PAE evaluaciones de los fondos y programas del gasto federalizado	19	1
Elaboraron sus propios Términos de Referencia (TdR) para las evaluaciones ^{/1}	19	1
Difusión de las evaluaciones realizadas	19	1
Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) derivados de las evaluaciones ^{/2}	17	3
Utilización de las evaluaciones para la mejora de la gestión del Gasto Federalizado	15	5
Implementación del Presupuesto basado en Resultados (PbR)	20	0

FUENTE: Elaborado por la ASF, con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

1/ Dos entidades federativas no formularon TdR propios, pero utilizaron los publicados por el CONEVAL y la SHCP, de conformidad con la normativa.

2/ 11 entidades federativas dieron únicamente un seguimiento parcial a los ASM.

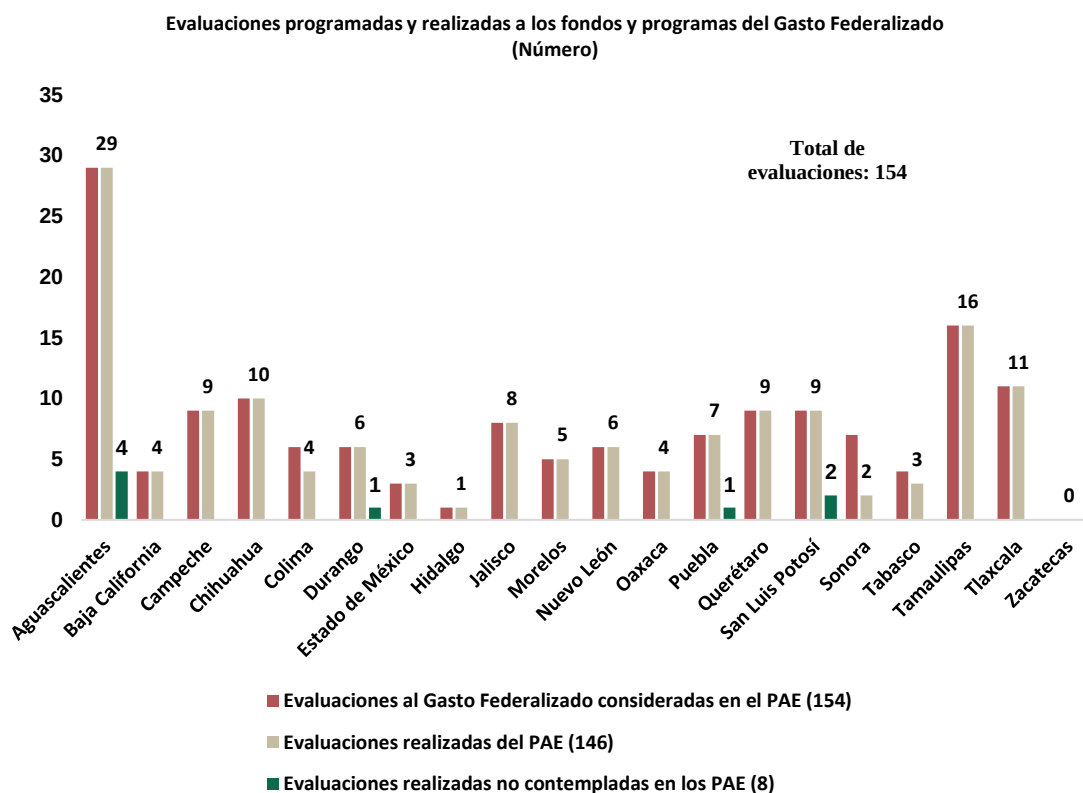
Evaluaciones de desempeño realizadas por las entidades federativas fiscalizadas

Respecto de la realización de las evaluaciones consideradas en los PAE estatales a los recursos del gasto federalizado, se identificó que 146 (94.8%), de las 154 programadas, fueron realizadas, y adicionalmente, se efectuaron 8 evaluaciones a ese tipo de recursos que no estaban consideradas en los PAE, como se describe en la tabla siguiente:

EVALUACIONES DEL GASTO FEDERALIZADO PROGRAMADAS Y REALIZADAS	
Evaluaciones previstas en los PAE locales	Número
Total de evaluaciones consideradas en los PAE locales	409
Total de evaluaciones al gasto federalizado consideradas en los PAE	154
Total de evaluaciones a los recursos del Ramo General 33 previstas en los PAE	103
Evaluaciones realizadas	Número
Total de evaluaciones realizadas al gasto federalizado contenidas en los PAE	146
Evaluaciones realizadas a los recursos del Ramo General 33 programadas en los PAE	102
Total de evaluaciones realizadas al gasto federalizado no contempladas en los PAE	8
Evaluaciones realizadas a los recursos del Ramo General 33 no programadas en los PAE	4
Total de evaluaciones al Ramo General 33 realizadas por las entidades federativas	106
Total de evaluaciones al gasto federalizado efectuadas por las entidades federativas	154

FUENTE: Elaborado por la ASF, con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Lo anterior, se describe por entidad federativa en la gráfica siguiente:

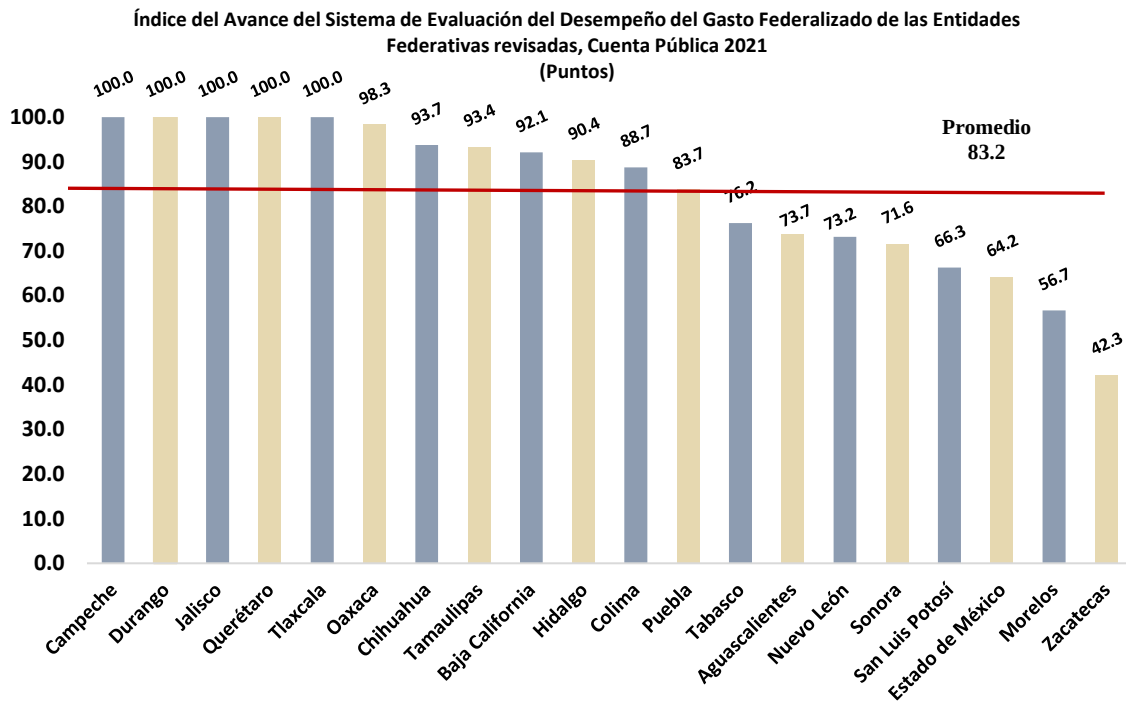


FUENTE: Elaborado por la ASF, con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Índice del Avance del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado

Con base en los resultados obtenidos en las 20 auditorías del SED practicadas en las entidades federativas, en la Cuenta Pública 2021, se formuló un Índice al respecto. Para su determinación, se consideraron siete componentes y su respectiva valoración, que se mencionan a continuación:

1. Disponibilidad de un marco jurídico, institucional y operativo del Sistema de Evaluación del Desempeño (5.0%).
2. Formulación de un Programa Anual de Evaluación y de los Términos de Referencia para las evaluaciones (5.0%).
3. Realización y alcance de las evaluaciones (25.0%).
4. Difusión de las evaluaciones (5.0%).
5. Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones (25.0%).
6. Utilización de los resultados de las evaluaciones (20.0%).
7. Implementación del Presupuesto basado en Resultados (15.0%).



FUENTE: Elaborado por la ASF, con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

• El SED en las dependencias coordinadoras federales

Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FIDEFAF)

Con el fin de desarrollar una estrategia basada en una participación relevante de las dependencias coordinadoras federales en la realización de evaluaciones a los Fondos de Aportaciones Federales, así

como un rol fortalecido de la SHCP y el CONEVAL en el SED del gasto federalizado, en 2016 se realizó un cambio sustancial en la gestión de ese proceso.

En ese sentido, el artículo 49, fracción V, de la Ley de Coordinación Fiscal fue reformado el 18 de julio de 2016, y se mandató crear un mecanismo para administrar los recursos para evaluar los Fondos de Aportaciones Federales, el cual se financia con aportaciones del 0.05% de los recursos del Ramo General 33, excepto las correspondientes a los servicios personales del FONE. Al efecto, el 15 de junio de 2017 se formalizó el FIDEFAF, entre la SHCP, en su carácter de fideicomitente y el BANJERCITO, como institución fiduciaria.

En los PAE de 2017 a 2021 se ha mandado que las dependencias coordinadoras federales evalúen los Fondos de Aportaciones Federales con financiamiento del FIDEFAF; sin embargo, sólo se han realizado en ese periodo 21 evaluaciones mediante 4 contratos, como se muestra a continuación:

EVALUACIONES DE LOS FONDOS DE APORTACIONES FEDERALES FINANCIADAS CON LOS RECURSOS DEL FIDEFAF
(Millones de Pesos)

(Millones de Pesos)								
Fondo Evaluado / Componente / Dependencia Coordinadora	Año en que se realizó	Tipo de Evaluación	Ámbito	PAE en el que se mandató	Ejercicio Fiscal Evaluado	Número de Contrato	Costo (Incluye el IVA)	Pagado al 31 de diciembre de 2021
FAM / Asistencia Social / SSA	2018	Estratégica	Federal	2017	2017	DGDAC-075-2018	1.6	1.6
FAIS / SB	2018	Estratégica	Federal	2017	2017-2018	411.610.FIDEFAF.042/2018	3.4	3.4
FASP / SESNSP	2019	Estratégica	Federal	2017	2018	SESNSP-145-2018	0.3	0.3
FORTAMUN-DF / SHCP	2020	Estratégica	Federal	2017	2017	LPN-28-002/2020 y su Convenio Modificatorio número LPN-28-002-1/2020	3.9	2.0
FAFEF / SHCP		Estratégica	Federal	2017	2017			
FAFEF / SHCP		Estratégica	Estatal /1	2018	2018			
2021 /2								
TOTAL							9.2	7.3

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en información proporcionada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

1/ Las entidades federativas evaluadas fueron: Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Durango, Estado de México, Hidalgo, Michoacán de Ocampo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz de Ignacio de la Llave y Zacatecas.

2/ En 2021 no se erogaron recursos para la realización de evaluaciones.

NOTA: Las sumas pueden no coincidir por efecto del redondeo de cifras a mdp.

De acuerdo con lo anterior, esa estrategia no ha tenido los resultados previstos, ya que es muy reducido el número de evaluaciones realizadas. Debido a su bajo ejercicio, la SHCP ya no solicitó recursos para el FIDEFAF, en el lapso de 2019 a 2022.

Fortalezas identificadas en el proceso

- **Ámbito Federal:**

- ✓ Existen instancias específicas en la SHCP y el CONEVAL que coordinan los temas del SED referentes al gasto federalizado.

- ✓ Se dispone de metodologías de evaluación para los programas presupuestarios financiados con recursos del gasto federalizado, así como de Términos de Referencia para la realización de las evaluaciones de los Fondos de Aportaciones Federales.
- ✓ El CONEVAL publicó la Guía para la Evaluación de los Fondos que integran el Ramo General 33 (Guía), en la que se establecen, entre otros aspectos, las funciones y responsabilidades de cada orden de gobierno; las precisiones estratégicas respecto de las metodologías de evaluación; la periodicidad pertinente de las evaluaciones; su tipo y responsabilidades institucionales.

● **Ámbito estatal:**

- ✓ Las 20 entidades disponen de un marco jurídico, institucional y operativo que regula la implementación y operación del SED. Además, tienen un área responsable de coordinar la gestión del SED; asimismo, existen mecanismos de coordinación para apoyar la implementación de ese sistema en la Administración Pública Estatal.
- ✓ 19 de las 20 entidades revisadas programaron y realizaron evaluaciones a recursos de fondos y programas del gasto federalizado en sus respectivos PAE; igualmente, esas 19 entidades dispusieron de Términos de Referencia para la realización de las evaluaciones programadas.
- ✓ Todas las entidades federativas revisadas para 2021 dispusieron de un mecanismo formal para normar el proceso de seguimiento y atención de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las evaluaciones.
- ✓ En las 20 entidades federativas se identificó que la estrategia del PbR se encuentra implementada, ya que los programas presupuestarios locales disponen de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Además, 18 disponen de un sistema informático para el registro y seguimiento de las MIR.

Áreas de Mejora

● **Ámbito Federal:**

- ✓ Es necesario revisar el marco normativo en materia de evaluación de los recursos del gasto federalizado, consolidarlo y actualizarlo, para que se precisen y complementen los elementos estratégicos y operativos que en materia de evaluación han desarrollado el CONEVAL, la SHCP y las dependencias coordinadoras federales.
- ✓ Son insuficientes los mecanismos de coordinación con las dependencias y entidades coordinadoras de los Fondos de Aportaciones Federales, con la finalidad de orientarlas sobre el

proceso que deben llevar a cabo para la disposición, aprobación y aplicación de los recursos del FIDEFAF y la realización de las evaluaciones correspondientes.

- ✓ Los recursos sumados al Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FIDEFAF), desde su creación en 2017 hasta el cierre de 2021, ascendieron a 441.3 mdp, de los cuales sólo se ejerció el 2.1% en el mismo periodo, es decir, 9.2 mdp, para el pago de evaluaciones realizadas.

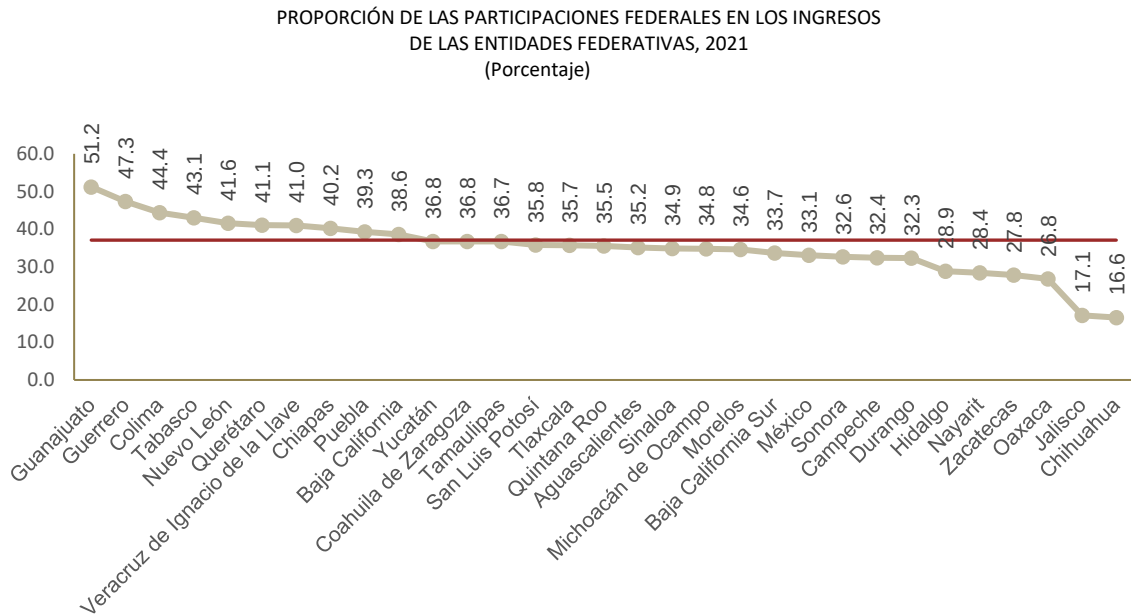
Ese reducido nivel de gasto se destaca más todavía, si se considera que el Fideicomiso únicamente tuvo asignaciones en los ejercicios 2017 y 2018, ya que, debido a su bajo ejercicio, de 2019 a 2022 no se solicitaron más recursos para el Fideicomiso por parte de la SHCP.

- **Ámbito estatal:**

- ✓ No existe todavía, en la mayoría de las entidades federativas, una fortalecida cultura de evaluación y prevalece una limitada apropiación efectiva de su importancia estratégica en las dependencias ejecutoras de los recursos del gasto federalizado.
- ✓ En la mayoría de las entidades aún predomina la práctica institucional de realizar evaluaciones, principalmente para cumplir con la normativa que las mandata y evitar observaciones de los órganos auditores.
- ✓ Falta de seguimiento adecuado a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) derivados de las recomendaciones de las evaluaciones.
- ✓ Los resultados de las evaluaciones, en pocos casos, se consideran de manera efectiva para apoyar la mejora de la gestión de los fondos y programas evaluados.
- ✓ Falta consolidar la estrategia del Presupuesto basado en Resultados (PbR) para que se vincule de manera sistemática con la planeación, programación, ejecución y evaluación de los recursos.
- ✓ Faltan mecanismos de control que permitan transparentar las evaluaciones en los diferentes medios de difusión.
- ✓ El CONEVAL emitió la Guía para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones que Integran el Ramo General 33 que constituye un importante esfuerzo y avance en la definición de una estrategia en materia de evaluación de esos fondos en las entidades federativas. No obstante, persisten todavía áreas de mejora, por lo que aún existe, en algunos fondos, duplicidad en la realización de evaluaciones con las programadas en el ámbito federal y también se presenta en diversos casos, una frecuencia no pertinente.

IV. FISCALIZACIÓN DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES EN LA CUENTA PÚBLICA 2021

Los recursos transferidos a las entidades federativas mediante las participaciones federales significan una proporción importante de los ingresos de los gobiernos locales; en el caso de las entidades federativas, en 2021 representaron el 37.1% de esos ingresos, sin incluir a la Ciudad de México y sin considerar los recursos por financiamiento.



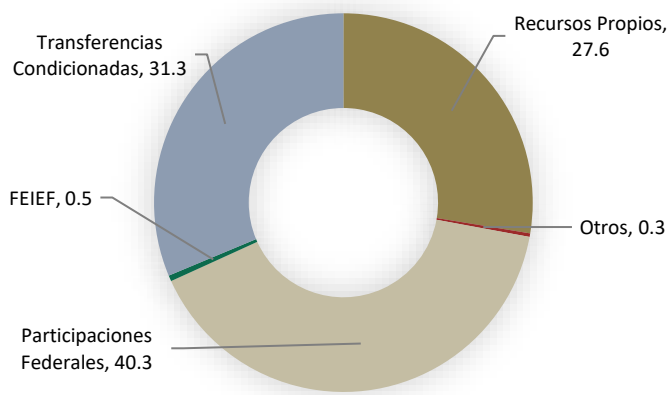
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos del INEGI, Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales y Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

NOTA: No incluye a la Ciudad de México y en los ingresos no se considera el financiamiento.

En lo que corresponde a los municipios, en ese año las participaciones federales representaron el 40.8% de sus ingresos, incluido el FEIEF.⁹

⁹ Este valor corresponde únicamente a 2,088 municipios, para los cuales el INEGI dispuso de información. No se incluyen los recursos por financiamiento, ni las alcaldías de la Ciudad de México.

ESTRUCTURA DE LOS INGRESOS MUNICIPALES DE 2021
CUENTA PÚBLICA 2021
(Porcentajes)



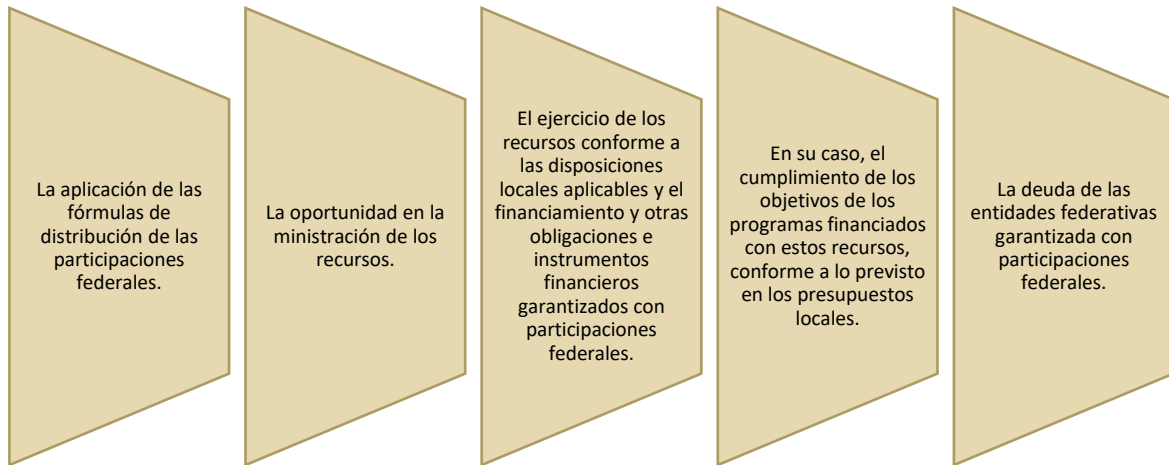
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021; Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021; INEGI, Estadísticas de las Finanzas Públicas Estatales y Municipales de 2021, incluye información de 2,088 municipios; y Periódicos oficiales estatales.

NOTA: A efecto de comparar la información de los recursos propios de los 2,088 municipios reportados en 2021 por el INEGI, con los conceptos de ingresos federales, se utilizó la información obtenida en las auditorías a la distribución de las Participaciones Federales; asimismo, los recursos del FISMDF y del FORTAMUN-DF se obtuvieron de los periódicos oficiales de las entidades federativas. No se consideró a la Ciudad de México debido a que la administración de sus recursos está centralizada y no se pueden identificar los recursos propios de las alcaldías. En el total de los ingresos municipales no se consideró el Financiamiento.

El importe de las participaciones federales depende fundamentalmente del comportamiento de la economía nacional, aspecto determinante a su vez de la Recaudación Federal Participable, de la cual participan las entidades federativas y los municipios, en la proporción y términos establecidos por la Ley de Coordinación Fiscal.

En 2021, las participaciones federales tuvieron un monto de 917,232.6 mdp; constituyeron el 45.5% del gasto federalizado y el 13.6% del gasto neto total de la Federación.

En el artículo 50 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), se mandata a la ASF la fiscalización de las participaciones federales; la revisión debe incluir:



Para la revisión de la Cuenta Pública 2021, la estrategia de fiscalización definida por la ASF consideró auditorías a las materias siguientes:



Para la fiscalización de la Cuenta Pública 2021 se diseñó una estrategia con el fin de incrementar la cobertura en la fiscalización de los municipios y alcaldías de la Ciudad de México, las cuales se efectuaron para la revisión de las participaciones federales.

En estas auditorías se revisó la gestión de estos recursos respecto de un acto en concreto, por ejemplo: la adquisición de un bien o servicio, cuya fuente de recursos corresponda a participaciones federales.

En ese sentido, en el marco de esta estrategia, para la fiscalización de la Cuenta Pública 2021, se realizaron 500 auditorías a las participaciones federales en el mismo número de municipios y alcaldías de la Ciudad de México, con una cobertura en las 32 entidades federativas.

Los resultados de las auditorías realizadas en el marco de la estrategia de fiscalización de las participaciones federales fueron los siguientes:

1. Distribución de las participaciones federales

1.1 Resultados de la fiscalización

- *Auditoría a la SHCP*

En la auditoría a la SHCP, en su carácter de dependencia federal responsable de la distribución, liquidación y pago de las participaciones federales a las entidades federativas y, en su caso, a los municipios, se revisó lo siguiente:

- ✓ El proceso de distribución de conformidad con la LCF y demás disposiciones que lo norman.
- ✓ La aplicación adecuada de las fórmulas de distribución, incluida la validación de las variables utilizadas en el cálculo, con el fin de que todos los datos incluidos en las estimaciones estuvieran soportados con la información y documentación apropiada.
- ✓ La correspondencia de los importes contenidos en las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) y los reportes de pago del Sistema de Administración Financiera Federal (SIAFF), emitidos por la Tesorería de la Federación (TESOFE), de la SHCP, respecto de los montos determinados por la aplicación de las fórmulas y con lo reportado en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.
- ✓ Las fechas de pago de los recursos de acuerdo con las establecidas en la norma, así como que las compensaciones por los distintos ajustes se realizaron en los montos y fechas correspondientes.
- ✓ Las afectaciones realizadas a las participaciones federales de las entidades federativas debidamente justificadas y el pago de esos recursos a los terceros involucrados.
- ✓ La observancia del marco normativo y el cumplimiento en la publicación de la información de las participaciones federales.
- ✓ El proceso de distribución del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF) entre las entidades federativas y, en su caso, los municipios de acuerdo con lo establecido en la normativa.

Alcance de la Fiscalización

En esta auditoría el universo de las participaciones federales ascendió a 917,232.6 mdp; la muestra seleccionada fue de 781,963.6 mdp de participaciones federales, que significaron el 85.3% de esos

recursos. Adicionalmente, se revisó la distribución del FEIEF por 10,541.3 mdp, de manera que el monto total auditado fue de 792,504.9 mdp.

El 14.7% restante de los recursos de las participaciones federales se integró por el Impuesto Sobre la Renta (ISR), las participaciones por el Impuesto Sobre Tenencia o uso de Vehículos, los Incentivos por el Impuesto Sobre Automóviles Nuevos (ISAN), el Fondo de Compensación del ISAN y Otros Incentivos, los cuales no se revisaron en esta auditoría debido a que, en el caso del ISR, que significó el 9.2% de los recursos, se realizó una auditoría específica para su fiscalización por parte de la ASF; en lo que corresponde a los otros fondos e incentivos, que representaron el 5.5% del total de las participaciones, sus montos no se consideraron significativos para su revisión o se trató de recursos autoliquidables, por lo cual no hay flujo de efectivo desde la Federación, sino que la entidad federativa es responsable de su recaudación y reporte.

Principales resultados

Los principales resultados en la auditoría que se efectuó a la SHCP respecto de la distribución y transferencia de las participaciones federales a las entidades federativas son los siguientes:

Mecanismos de control y supervisión del proceso distributivo

Los procesos de cálculo, distribución, liquidación y pago de las participaciones e incentivos desde la Federación a las entidades federativas y, en su caso, a los municipios, desarrollados e implementados por la SHCP, en general disponen de mecanismos de control y supervisión sólidos y razonablemente adecuados, los cuales son producto de un trabajo sistemático desarrollado a lo largo del periodo de vigencia del actual Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, que entró en operación desde 1980.

El proceso de distribución de las participaciones e incentivos federales no es una actividad unilateral de la SHCP, ya que está sujeto a la vigilancia de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales (CPFF) integrada por representantes de esa dependencia y de las entidades federativas, así como de sus comités y grupos de trabajo. Ello ha contribuido a que ese proceso distributivo de la Federación a las entidades federativas y, en su caso, a los municipios, sea transparente y de conformidad con la normativa.

Sesgo poblacional en las fórmulas de distribución de las participaciones entre las entidades federativas y, en su caso, entre los municipios; peso menor al esfuerzo recaudatorio

Las fórmulas y criterios de distribución de las participaciones e incentivos federales entre las entidades federativas y, en su caso, los municipios, están definidas en la Ley de Coordinación Fiscal; la variable población es uno de los componentes determinantes en las metodologías utilizadas para la distribución de esos recursos.

La consideración de la población como factor distributivo en los fondos de participaciones en los que está presente es también indirecta, ya que pondera a otras variables.

Por otra parte, el esfuerzo recaudatorio, como factor de distribución de las participaciones federales, no ha incentivado de manera significativa el incremento de los ingresos derivados de los impuestos locales, lo que incrementa la elevada dependencia de los ingresos de las entidades federativas respecto de las transferencias federales; además, una importante proporción de los ingresos por impuestos y derechos locales se concentra en la Ciudad de México y en otras pocas entidades.

La distribución de las participaciones e incentivos federales destina un monto mayor entre las entidades federativas con más población, así como a las que registran un mayor dinamismo de su economía.

En 2021, el Estado de México, la Ciudad de México, Jalisco, Veracruz de Ignacio de la Llave, Nuevo León, Guanajuato, Puebla y Chiapas, concentraron el 54.3% de las participaciones federales.

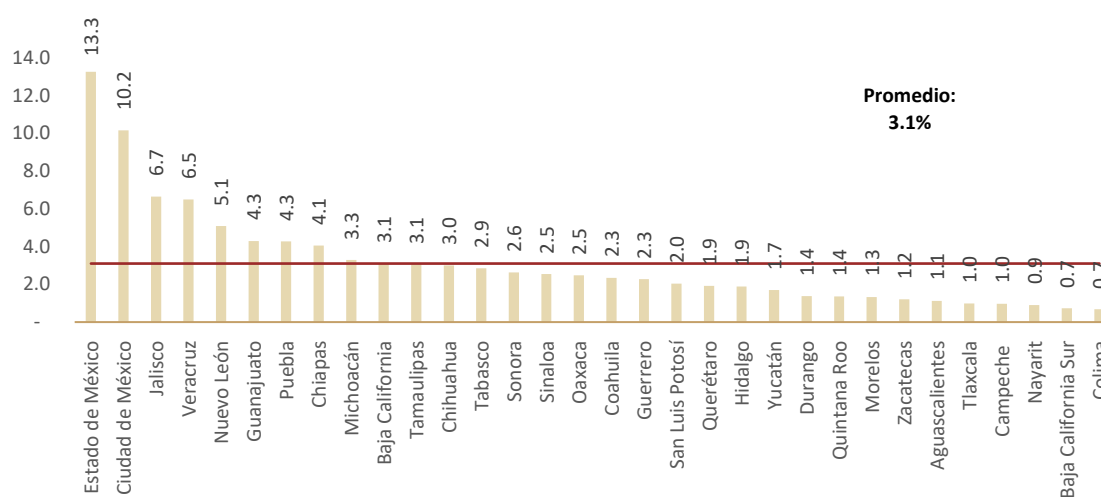
**DISTRIBUCIÓN DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES: TOTAL PAGADO POR ENTIDAD FEDERATIVA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de Pesos y Porcentajes)**

Entidad Federativa	Monto	%	Entidad Federativa	Monto	%
México	121,652.9	13.3	Coahuila	21,509.5	2.3
Ciudad de México	93,206.8	10.2	Guerrero	20,792.6	2.3
Jalisco	61,014.4	6.7	San Luis Potosí	18,694.4	2.0
Veracruz	59,511.5	6.5	Querétaro	17,595.9	1.9
Nuevo León	46,630.0	5.1	Hidalgo	17,259.2	1.9
Guanajuato	39,403.2	4.3	Yucatán	15,551.5	1.7
Puebla	39,138.4	4.3	Durango	12,536.9	1.4
Chiapas	37,189.5	4.1	Quintana Roo	12,469.2	1.4
Michoacán	30,117.2	3.3	Morelos	12,160.3	1.3
Baja California	28,279.9	3.1	Zacatecas	10,997.0	1.2
Tamaulipas	28,035.0	3.1	Aguascalientes	10,333.1	1.1
Chihuahua	27,594.1	3.0	Tlaxcala	9,098.3	1.0
Tabasco	26,180.5	2.9	Campeche	8,897.4	1.0
Sonora	24,079.9	2.6	Nayarit	8,306.6	0.9
Sinaloa	23,269.3	2.5	Baja California Sur	6,740.2	0.7
Oaxaca	22,710.3	2.5	Colima	6,277.7	0.7
Total				917,232.6	100.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

NOTA: Las sumas pueden no ser exactas por efecto del redondeo a mdp.

**DISTRIBUCIÓN DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES: TOTAL PAGADO POR ENTIDAD FEDERATIVA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Porcentaje)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021 de la SHCP.

Los 917,232.6 mdp pagados por la Federación, incluyen 4,674.2 mdp que la SHCP entrega directamente a los municipios por concepto de las participaciones del 0.136% de la RFP y las participaciones a municipios por los que se exportan hidrocarburos.

Otras actividades vinculadas con la distribución de las participaciones federales

En el marco de la revisión de la Cuenta Pública 2018, la SHCP acordó con la ASF, por medio del Comité de Vigilancia del Sistema de Participaciones en Ingresos Federales (CVSP) de la CPFF, que los informes de las auditorías practicadas por ésta a la distribución, liquidación y pago de las participaciones federales entre los municipios y alcaldías de la Ciudad de México, por parte de las entidades federativas, serán revisados y analizados por ese comité para su seguimiento y, en su caso, determinación de las acciones procedentes.

Al respecto, se constató que el CVSP, en su sesión del 30 de abril de 2020, con base en la revisión y análisis de los informes de las auditorías practicadas por la ASF a las entidades federativas en materia de distribución de las participaciones federales, acordó y transmitió un exhorto a las entidades federativas para que elaboren o, en su caso, perfeccionen la legislación local que norma la determinación y pago de las participaciones federales a los municipios y alcaldías, con la consideración de los incentivos recaudatorios y los principios resarcitorios de las variables, así como los porcentajes y plazos establecidos en la LCF; asimismo, para que se fundamenten los descuentos que se realizan a las participaciones municipales.

Por otro lado, en la reunión celebrada el 11 de febrero de 2021, el presidente del CVSP presentó el programa de trabajo 2021 y en su desarrollo señaló la importancia de los informes de las auditorías de participaciones federales que publica la Auditoría Superior de la Federación, a efecto de atender la encomienda realizada por la CPFF a este Comité, sobre la Vigilancia de las participaciones que se distribuyen a los municipios y alcaldías, a que se refiere la fracción IV del artículo 21 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF).

Número de observaciones y acciones emitidas

En esta auditoría a la SHCP no se determinaron observaciones, lo cual manifiesta que esa dependencia tiene desarrollados los mecanismos de control y supervisión necesarios para que ese proceso se realice de acuerdo con las disposiciones normativas; las diferentes áreas que participan en cada una de las etapas de ese proceso (cálculo, distribución, deducciones, liquidación y pago), disponen de manuales de procedimientos y reglamentos que permiten una coordinación y comunicación efectiva entre ellas; además, esa actividad no se desarrolla unilateralmente por la SHCP, ya que la CPFF así como sus comités y grupos de trabajo, vigilan y acompañan el desarrollo de ese proceso distributivo.

- *Auditoría a las entidades federativas*

Con el fin de efectuar la revisión integral del proceso de distribución, liquidación y pago de las participaciones federales entre los municipios y alcaldías de la Ciudad de México, se realizaron 32 auditorías, una a cada entidad federativa.

Al respecto, la revisión consistió en verificar la existencia de fórmulas definidas por las legislaturas locales para la distribución de las participaciones, así como su correcta aplicación; además, en materia del pago de las participaciones federales a los municipios y alcaldías de cada entidad federativa, se verificó que:

- ✓ Los pagos se correspondieran con el cálculo efectuado a partir de las fórmulas de distribución de dichas dependencias;
- ✓ La transferencia de los recursos se realizó en el plazo establecido por la normativa;
- ✓ Los descuentos, deducciones o afectaciones que se hicieron de las participaciones federales, estuvieran debidamente justificadas;
- ✓ Los recursos por concepto de deducciones fueron pagados por cuenta de los municipios y alcaldías a los terceros correspondientes.

También se revisaron aspectos colaterales como el marco normativo local y la transparencia en la publicación de la información de las participaciones federales.

Principales resultados

Alcance de la fiscalización

En las auditorías realizadas a las 32 entidades federativas el universo seleccionado ascendió a 204,850.6 mdp.

Se revisó una muestra de 204,824.5 mdp, que significó el 99.9% de esos recursos, por lo que el alcance fue prácticamente del monto total. Adicionalmente, se revisó la distribución y pago de 2,509.8 mdp correspondientes al FEIEF, por lo que el monto total auditado fue de 207,334.3 mdp.

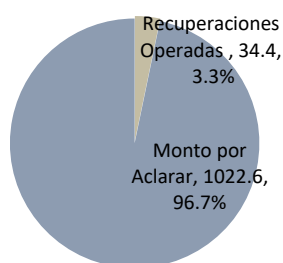
Por otro lado, la SHCP entrega directamente los recursos del fondo correspondiente a los municipios colindantes con la frontera o los litorales por los que se realice materialmente la entrada o la salida del país de los bienes que se importen o exporten (60.5 mdp) por concepto del FEIEF y 4,499.2 mdp por participaciones federales.

Impacto económico de las observaciones

En la fiscalización de la distribución de las participaciones federales por parte de las entidades federativas entre los municipios y alcaldías de la Ciudad de México, en el marco de la revisión de la Cuenta Pública 2021, se obtuvieron 34.4 mdp de recuperaciones operadas y se determinaron 1,022.6 mdp de monto por aclarar.

DISTRIBUCIÓN DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES: RECUPERACIONES OPERADAS Y MONTOS POR ACLARAR
CUENTA PÚBLICA 2021

(Millones de Pesos y Porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Respecto del monto por aclarar de 1,022.6 mdp, los importes determinados en cada entidad federativa se presentan en la tabla siguiente:

DISTRIBUCIÓN DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES: MONTO POR ACLARAR, POR ENTIDAD FEDERATIVA
CUENTA PÚBLICA 2021

(Millones de pesos y porcentaje)

Entidad Federativa	Monto por Aclarar	%
Total	1,022.6	100.0
Baja California Sur	433.4	42.4
Durango	529.3	51.8
Guerrero	22.3	2.2
Nayarit	37.6	3.6

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Principales irregularidades

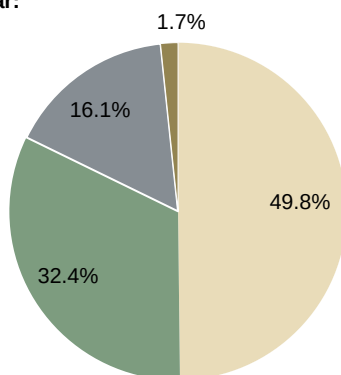
Las principales irregularidades en las auditorías de la distribución de las participaciones federales, de acuerdo con su monto observado, fueron las siguientes:

331.3 mdp 32.4%	Deducciones no justificadas a las participaciones federales de los municipios.
509.5 mdp 49.8%	Falta de acreditación del pago a terceros de las deducciones efectuadas.
17.0 mdp 1.7%	Retraso en el pago de las participaciones a los municipios y los rendimientos financieros.
164.8 mdp 16.1%	Participaciones no entregadas a los municipios.

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

DISTRIBUCIÓN DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES:
MONTO POR ACLARAR POR CONCEPTO DE IRREGULARIDAD
CUENTA PÚBLICA 2021
(Porcentaje)

Monto por aclarar:
1,022.6 mdp



- Falta de acreditación del pago a terceros en las participaciones federales
- Deducciones a las participaciones federales no justificadas
- Participaciones no entregadas a los municipios
- Retraso en la ministración de los recursos a los municipios

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

✓ **Otros aspectos relevantes de la fiscalización a la distribución de las participaciones federales entre los municipios y alcaldías de la Ciudad de México**

En general se aprecia cumplimiento en materia de transparencia del proceso de distribución de las participaciones e incentivos de las entidades federativas hacia los municipios y alcaldías de la Ciudad de México; sin embargo, se determinaron algunas irregularidades en la calidad y observancia de todos los lineamientos que al respecto establece la normativa, entre las que destacan las siguientes:

- Tres entidades federativas incluyeron parcialmente la información de las fórmulas y variables utilizadas para la distribución de los recursos entre los municipios.
- En cuatro entidades federativas no se incluyó la información de todos los fondos participables a los municipios, los principales fondos faltantes fueron el ISR-EBI; el FEIEF en una entidad federativa y el 30.0% del excedente del FFM en otra entidad.
- En tres entidades federativas el calendario de ministraciones no se presentó de manera completa, es decir, algunos fondos no se incluyeron.

En relación con la publicación en sus periódicos oficiales de los informes trimestrales de las participaciones ministradas a los municipios y alcaldías, una entidad presentó un día de retraso para un trimestre y en tres entidades federativas existieron inconsistencias con los requisitos establecidos en los Lineamientos para tal fin, principalmente, porque no se publicaron los ajustes ni la distribución del FEIEF.

En lo que respecta a la difusión de la información de las participaciones federales en sus páginas oficiales de internet, en todas las entidades se publicó el Acuerdo respectivo y los informes trimestrales; no obstante, en dos entidades no se publicó la información completa (principalmente porque no se incluyó al ISR-EBI y al FEIEF) y en tres entidades, la información publicada no coincidió con los importes efectivamente distribuidos y pagados.

Todas las entidades habilitaron en sus páginas de internet el apartado para presentar la información de las participaciones federales pagadas a los municipios y alcaldías.

✓ **Otras observaciones al proceso de distribución y pago de las participaciones federales a los municipios y alcaldías**

- Las auditorías al proceso de distribución y pago de las participaciones federales a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México presentaron otras irregularidades que no implicaron un impacto económico, pero son importantes porque afectaron la calidad con la que ese proceso se desarrolló.
- En 4 entidades federativas se observó la falta de manuales de procedimientos para minimizar errores en el proceso; de las 28 entidades federativas que disponen de éstos, en 5 no se encuentran actualizados y en 10 no fueron publicados en sus órganos de difusión oficial.
- Asimismo, existen mecanismos de control y supervisión insuficientes en el proceso de cálculo, distribución, afectaciones y pago de las participaciones federales a los municipios y alcaldías; esta situación se observó, en mayor o menor grado, en 12 entidades federativas; al respecto, los principales aspectos observados fueron una escasa o nula supervisión y la falta de control en el desarrollo del proceso.

- Adicionalmente, una entidad señaló que carece de personal para realizar funciones de supervisión y control en el proceso de distribución de las participaciones federales.

Número de observaciones y acciones emitidas

Para las 32 auditorías realizadas en las entidades federativas se determinaron 109 observaciones; de éstas, en el transcurso de las auditorías, fueron solventadas 93 y 16 quedaron pendientes; estas últimas dieron origen a 18 acciones que consisten en 8 Recomendaciones (44.4%); 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (5.6%); 5 Pliegos de Observaciones (27.8%) y 4 Solicitudes de Aclaración (22.2%).

DISTRIBUCIÓN DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES: OBSERVACIONES FORMULADAS Y ACCIONES PROMOVIDAS
POR ENTIDAD FEDERATIVA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Número)

Entidad Federativa	Número de Observaciones				Número de Acciones			
	Total	Solventada	Con Acciones	R	SA	PRAS	PO	Total
Total	109	93	16	8	4	1	5	18
Aguascalientes	5	5	0	0	0	0	0	0
Baja California	7	7	0	0	0	0	0	0
Baja California Sur	7	4	3	1	1	0	1	3
Campeche	0	0	0	0	0	0	0	0
Coahuila	3	3	0	0	0	0	0	0
Colima	4	4	0	0	0	0	0	0
Chiapas	1	1	0	0	0	0	0	0
Chihuahua	3	1	2	2	0	0	0	2
Ciudad de México	5	1	4	3	0	1	0	4
Durango	6	2	4	1	1	0	4	6
Guanajuato	5	5	0	0	0	0	0	0
Guerrero	4	3	1	0	1	0	0	1
Hidalgo	4	4	0	0	0	0	0	0
Jalisco	8	8	0	0	0	0	0	0
Estado de México	0	0	0	0	0	0	0	0
Michoacán	9	9	0	0	0	0	0	0
Morelos	4	4	0	0	0	0	0	0
Nayarit	3	2	1	0	1	0	0	1
Nuevo León	3	2	1	1	0	0	0	1
Oaxaca	2	2	0	0	0	0	0	0
Puebla	2	2	0	0	0	0	0	0
Querétaro	0	0	0	0	0	0	0	0
Quintana Roo	0	0	0	0	0	0	0	0
San Luis Potosí	3	3	0	0	0	0	0	0
Sinaloa	2	2	0	0	0	0	0	0
Sonora	3	3	0	0	0	0	0	0
Tabasco	1	1	0	0	0	0	0	0
Tamaulipas	2	2	0	0	0	0	0	0
Tlaxcala	3	3	0	0	0	0	0	0
Veracruz	3	3	0	0	0	0	0	0
Yucatán	3	3	0	0	0	0	0	0
Zacatecas	4	4	0	0	0	0	0	0

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

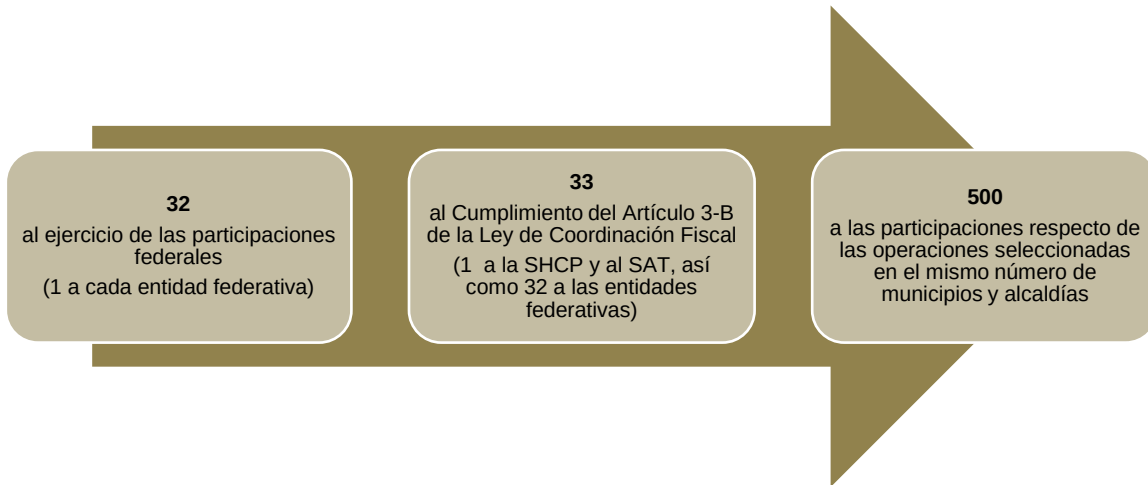
R: Recomendación; SA: Solicitud de Aclaración; PRAS: Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria; PO: Pliego de Observaciones.

2. Ejercicio de las participaciones federales

Resultados de la Fiscalización

Número de auditorías

El ejercicio de las participaciones federales fue revisado con 168 auditorías de cumplimiento financiero, de acuerdo con lo siguiente:



Las 500 auditorías a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México corresponden a las efectuadas en la estrategia en las que se revisó la gestión de estos recursos respecto de un acto en concreto.

Alcance de la Fiscalización

En las revisiones efectuadas a los gobiernos de las entidades federativas, el universo seleccionado ascendió a 715,461.9 mdp y equivale al monto de las participaciones correspondientes a las entidades federativas, una vez deducidas las participaciones pagadas a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México. A su vez la muestra auditada fue de 591,010.8 mdp, con lo que se tuvo un alcance en la fiscalización del 82.6%.

En el ámbito municipal, el universo de fiscalización se focalizó a la gestión y ejecución de los recursos de conceptos seleccionados de los diversos capítulos de gasto, de los cuales, se revisó una muestra de 26,564.5 millones de pesos, que equivale a una representatividad del 100.0% de los conceptos de fiscalización seleccionados.

Impacto Económico de las Observaciones

Entidades federativas

En 24 de las 32 entidades federativas se registraron observaciones con impacto económico, de las cuales 3.5 mdp fueron recuperaciones operadas y 16,522.0 mdp correspondieron a un monto por aclarar.

A su vez, el monto por aclarar de 16,522.0 mdp está asociado a solicitudes de aclaración por 7,142.3 mdp (43.2%) y de 9,379.7 mdp (56.8%) a pliegos de observaciones.

Se determinaron solicitudes de aclaración por deficiencias en la integración y presentación de la información y documentación proporcionada por los entes fiscalizados por lo que, en principio, no necesariamente implica un impacto económico en el uso de los recursos públicos, sino que es un ejercicio que realiza la autoridad fiscalizadora para aclarar, revisar o ampliar la información y documentación aportada por los ejecutores de gasto.

El importe relacionado con pliegos de observaciones se concentró en 69.6% en Michoacán de Ocampo, Nuevo León y Puebla con 3,586.8 mdp, 1,798.1 mdp y 1,142.7 mdp, respectivamente. Por su parte, la suma de los importes asociados a solicitudes de aclaración de Durango y Puebla con 4,321.3 mdp y 1,336.1 mdp, respectivamente, representaron el 79.2% del total de ese concepto.

PARTICIPACIONES FEDERALES A ENTIDADES FEDERATIVAS
MONTO POR ACLARAR/MUESTRA AUDITADA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y porcentaje)

Entidad Fiscalizada	Monto por Aclarar			Muestra Auditada (D)	Monto por Aclarar / Muestra Auditada (%)
	Total A= B + C	SA (B)	PO (C)		Total A / D
Totales	16,522.0	7,142.3	9,379.7	591,010.8	2.8
Durango	4,425.8	4,321.3	104.6	7,666.9	57.7
Colima	1,111.1	257.3	853.8	2,801.0	39.7
Baja California Sur	1,204.4	625.2	579.2	3,684.7	32.7
Michoacán de Ocampo	3,828.2	241.4	3,586.8	20,905.6	18.3
Tlaxcala	712.6	0.0	712.6	5,891.1	12.1
Puebla	2,478.9	1,336.1	1,142.7	27,252.6	9.1
Nuevo León	1,798.1	0.0	1,798.1	27,390.5	6.6
Morelos	302.3	115.5	186.7	7,779.1	3.9
Coahuila de Zaragoza	218.5	217.5	1.0	10,581.9	2.1
Chihuahua	235.9	6.0	229.8	14,386.4	1.6
Aguascalientes	100.8	0.0	100.8	6,614.5	1.5
Zacatecas	54.7	18.5	36.2	7,200.7	0.8
Campeche	10.1	0.0	10.1	5,148.4	0.2
Nayarit	9.2	0.0	9.2	5,910.5	0.2
Tamaulipas	12.3	0.0	12.3	16,779.7	0.1
Sonora	9.0	3.5	5.5	13,946.2	0.1
Oaxaca	8.3	0.0	8.3	14,242.7	0.1
Guerrero	1.7	0.0	1.7	12,325.7	0.0*
Quintana Roo	0.2	0.0	0.2	6,520.6	0.0*
Yucatán	0.1	0.0	0.1	10,091.8	0.0*
Baja California	0.1	0.0	0.1	21,227.2	0.0*
Jalisco	0.1	0.0	0.1	41,835.1	0.0*
San Luis Potosí	0.0	0.0	0.0	14,534.2	0.0
Querétaro	0.0	0.0	0.0	12,721.7	0.0
Chiapas	0.0	0.0	0.0	28,133.6	0.0
Ciudad de México	0.0	0.0	0.0	55,009.4	0.0
Guanajuato	0.0	0.0	0.0	26,365.3	0.0
Hidalgo	0.0	0.0	0.0	11,209.2	0.0
Estado de México	0.0	0.0	0.0	87,717.9	0.0
Sinaloa	0.0	0.0	0.0	15,656.5	0.0
Tabasco	0.0	0.0	0.0	15,067.6	0.0
Veracruz	0.0	0.0	0.0	34,412.5	0.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de la Cuenta Pública 2021.

NOTA: Las sumas pueden no ser exactas por efecto del redondeo a millones de pesos.

*Porcentaje inferior al 0.1%.

En relación con el indicador monto por aclarar /muestra auditada, su valor promedio a nivel nacional en estas auditorías fue 2.8%.

Municipios y alcaldías de la Ciudad de México

En las auditorías practicadas a las operaciones seleccionadas de 500 municipios y alcaldías de las 32 entidades federativas, 177 registraron un monto con impacto económico, que ascendió a 3,606.7 mdp, los cuales correspondieron a montos por aclarar.

En relación con el indicador monto por aclarar / muestra auditada, su valor promedio a nivel nacional en estas auditorías a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México fue 13.6%.

PARTICIPACIONES FEDERALES A MUNICIPIOS
MONTO POR ACLARAR POR MUNICIPIO O ALCALDÍA, AGRUPADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y porcentaje)

Municipios y alcaldías agrupados por Entidad Federativa	Monto por Aclarar	Muestra Auditada	Monto por Aclarar / Muestra Auditada %
Total	3,606.7	26,519.2	13.6
Aguascalientes	222.5	485.2	45.9
Baja California	7.7	964.2	0.8
Baja California Sur	17.4	225.0	7.7
Campeche	4.8	343.7	1.4
Chiapas	281.5	765.2	36.8
Chihuahua	6.6	127.0	5.2
Ciudad de México	150.0	1,440.1	10.4
Coahuila de Zaragoza	42.9	296.5	14.5
Colima	6.0	160.8	3.7
Durango	-	30.4	0.0
Estado de México	27.1	1,907.7	1.4
Guanajuato	0.4	133.8	0.3
Guerrero	75.4	966.7	7.8
Hidalgo	6.3	95.9	6.6
Jalisco	130.7	7,401.3	1.8
Michoacán de Ocampo	1.1	139.4	0.8
Morelos	120.3	761.1	15.8
Nayarit	6.5	184.0	3.6
Nuevo León	17.9	1,383.1	1.3
Oaxaca	483.6	845.6	57.2
Puebla	14.9	394.5	3.8
Querétaro	22.5	409.4	5.5
Quintana Roo	459.2	867.8	52.9
San Luis Potosí	37.2	1,521.5	2.4
Sinaloa	194.6	1,361.7	14.3
Sonora	54.9	173.4	31.7
Tabasco	0.6	63.4	0.9
Tamaulipas	6.8	663.0	1.0
Tlaxcala	102.1	181.8	56.2
Veracruz de Ignacio de la Llave	1,036.6	2,072.9	50.0
Yucatán	32.2	83.0	38.8
Zacatecas	36.4	70.1	52.0

FUENTE: Elaborado con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.
Las sumas pueden no ser exactas por efecto del redondeo a millones de pesos.
NOTA: 323 municipios y alcaldías no tuvieron monto por aclarar

Como se puede observar, la entidad federativa donde sus municipios y/o alcaldías sumaron mayor monto por aclarar fue Veracruz de Ignacio de la Llave; no obstante, el municipio de Solidaridad, Quintana Roo, fue el que presentó mayor monto por aclarar a nivel nacional, con 326.7 mdp, que significó el 9.1% del total de los montos pendientes de aclarar.

Principales conceptos observados

Entidades Federativas

El monto por aclarar de 16,522.0 mdp en el ejercicio de las participaciones federales por parte de las entidades federativas se determinó en las irregularidades siguientes:

- Falta de comprobación de los recursos para los fines que fueron establecidos en la normativa representó un importe por aclarar de 6,152.4 mdp (37.2% del total), los cuales correspondieron a PO; al respecto, Michoacán de Ocampo representó el 42.9% del total con 2,638.9 mdp, Nuevo León con 1,798.1 mdp (29.2%) y Colima con 814.8 mdp (13.2%) en conjunto tuvieron el 85.4%; Tlaxcala, Puebla, Tamaulipas, Chihuahua y Sonora fueron el resto de las entidades federativas (900.6 mdp) tuvieron en conjunto 14.6% del total por aclarar por este concepto de irregularidad.
- Incumplimientos en materia de servicios personales por 4,126.5 mdp (25.0% del total), los cuales correspondieron a SA; Durango presentó el 94.7% del total por aclarar con 3,909.0 mdp; los restantes 217.5 mdp (5.3%) correspondieron a Coahuila de Zaragoza.
- Incumplimientos de la normativa en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios por 2,800.6 mdp (17.0% del total), de los cuales 266.5 mdp correspondieron a PO y 2,534.1 mdp a SA; al respecto, Puebla presentó el 37.9% del total con 1,062.6 mdp; seguido de Baja California Sur con 625.2 mdp (22.3%), Durango con 437.6 mdp (15.6%) y entre Chihuahua, Colima, Michoacán de Ocampo, Morelos, Sonora, Tlaxcala y Zacatecas tuvieron 675.2 mdp que representaron el 24.1% del monto por aclarar en esta irregularidad.
- Pagos improcedentes o en exceso por 2,356.2 mdp (14.3% del total), de los cuales 2,355.3 mdp correspondieron a PO y 0.8 mdp a SA; al respecto, Michoacán de Ocampo presentó el 40.2% del total con 947.9 mdp; seguido de Puebla con 650.6 mdp (27.6%), Baja California Sur con 571.5 mdp (24.3%), entre Baja California, Campeche, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Quintana Roo, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán tuvieron 186.2 mdp que representaron el 7.9% del monto por aclarar en esta irregularidad.
- Falta de documentación comprobatoria de las erogaciones o que no reúne requisitos fiscales por 948.1 mdp (5.7% del total), de los cuales 533.1 mdp correspondieron a PO y 415.0 mdp a SA; al respecto, Puebla presentó el 43.8% del total con 415.0 mdp; seguido de Chihuahua con 216.0 mdp (22.8%), Morelos con 152.2 mdp (16.1%), Aguascalientes con 100.8 mdp (10.6%) y entre Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Oaxaca, Tlaxcala y Zacatecas tuvieron 64.1 mdp que representaron el 6.8% del monto por aclarar en esta irregularidad.

- Otros conceptos de irregularidad concentraron 138.2 mdp (0.8% del total), de los cuales 72.4 mdp correspondieron a PO y 65.8 mdp a SA; al respecto, Morelos presentó el 38.7% del total con 53.5 mdp; seguido de Durango con 40.6 mdp (29.4%), Colima con 27.0 mdp (19.5%) y entre Baja California Sur, Chihuahua, Michoacán de Ocampo, Nayarit y Tlaxcala tuvieron 17.1 mdp que representaron el 12.4% del monto por aclarar las demás irregularidades.

Municipios y alcaldías de la Ciudad de México

Por su parte, el monto por aclarar de 3,606.7 mdp, derivado de la fiscalización de la gestión de las operaciones seleccionadas financiadas con las participaciones federales por parte de los 500 municipios y alcaldías auditadas de las 32 entidades federativas, se determinó en las irregularidades siguientes:

- Falta de documentación comprobatoria y/o justificativa del gasto.

El importe por aclarar de este concepto fue de 3,018.0 mdp, que significó el 83.7% del total. Al municipio de Solidaridad, Quintana Roo, se le observaron 326.7 mdp que representó el 10.8% de este concepto; San Cristóbal de las Casas, Chiapas con 274.9 mdp, el 9.1%; Minatitlán, Veracruz de Ignacio de la Llave con 257.1 mdp, el 8.5%; Aguascalientes, Aguascalientes con 222.5 mdp, el 7.4%. El restante 64.2% correspondió a 117 municipios y alcaldías por un monto en conjunto de 1,936.8 mdp.

- Pago de remuneraciones indebidas o injustificadas al personal.

Se observó en este concepto un importe de 372.2 mdp, el cual representó el 10.3% del total. El municipio de El Fuerte, Sinaloa, tuvo un monto por aclarar de 118.4 mdp que significó el 31.8% de este concepto; Cosamaloapan de Carpio, Veracruz de Ignacio de la Llave con 66.9 mdp, el 18.0%; Emiliano Zapata, Veracruz de Ignacio de la Llave con 45.4 mdp, el 12.2%. El restante 38.0% correspondió a 25 municipios y alcaldías, con 141.5 mdp.

- Otros conceptos.

En diversos conceptos se observaron 216.4 mdp, que representaron el 6.0% del total observado, incluyen 91.3 mdp determinados como otros; los pagos a trabajadores no identificados en los centros de trabajo (60.2 mdp); los bienes adquiridos no localizados o que no operan, o servicios no realizados (31.7 mdp); los pagos improcedentes o en exceso (11.1 mdp); otras observaciones de obra pública o adquisiciones (10.4 mdp); las penas convencionales no aplicadas (8.8 mdp); así como la falta de acreditación del pago a terceros en las participaciones federales (2.5 mdp).

Número de observaciones y acciones emitidas

Se determinaron 448 observaciones en las auditorías al ejercicio de las participaciones federales por las entidades federativas; de ellas, 249 fueron solventadas durante el desarrollo de las auditorías y 199 quedaron pendientes de solventar. Para éstas se emitieron 205 acciones, las cuales se integraron por 88 pliegos de observaciones, 68 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria, 27 solicitudes de aclaración y 22 recomendaciones.

En el ámbito municipal, se determinaron 1,312 observaciones en las auditorías al ejercicio de las participaciones federales; de ellas, 632 fueron solventadas durante el desarrollo de las auditorías y 680 quedaron pendientes de solventar. Para éstas se emitieron 690 acciones que se componen por 220 recomendaciones, 7 promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, 22 solicitudes de aclaración, 236 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria y 205 pliegos de observaciones.

3. Cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 47, segundo párrafo, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en relación con el artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal

El artículo 47 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), establece que la Auditoría Superior de la Federación (ASF) debe revisar 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 las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, así como en sus respectivos organismos autónomos y entidades paraestatales y paramunicipales, con el fin de 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.

En ese sentido, para la revisión de la Cuenta Pública 2021, la ASF realizó una auditoría a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y una a cada entidad federativa incluida la Ciudad de México (un total de 32), para verificar el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3-B de la LCF, y de las reglas de operación aplicables al Servicio de Administración Tributaria (SAT) y a la Unidad de Coordinación con Entidades Federativas (UCEF).

Los resultados de las auditorías, en términos generales, fueron los siguientes:

- La SHCP informó y transfirió a las entidades federativas los recursos del Fondo del ISR en términos del artículo 3-B de la LCF, de las Reglas de Operación para su aplicación y de los Criterios de validación aplicados para su operación.
- La SHCP observó la normativa aplicable para la determinación y transferencia a las entidades federativas de los recursos del Fondo del ISR, derivado del pago de sueldos y salarios y asimilados a salarios de éstas y sus entes públicos.

- Las entidades federativas cumplieron, en general, con los procesos de identificación, validación y determinación de los recursos destinados al pago de sueldos y salarios y asimilados a salarios, así como la determinación del ISR correspondiente.
- Las entidades federativas, en general, registraron contable y presupuestalmente, el monto pagado de sueldos y salarios y asimilados a salarios, retuvieron y registraron el ISR a cargo de los trabajadores, y éste fue enterado al SAT, excepto por las diferencias observadas en el Estado de Durango y en el Estado de Nayarit, en donde se determinó la omisión, error o presentación extemporánea de las retenciones ante el SAT.
- Las entidades federativas, en general, identificaron y registraron los pagos de sueldos y salarios y asimilados a salarios, por fuente de financiamiento, los cuales fueron congruentes con los resúmenes de nóminas, la integración por fuente de financiamiento del ISR retenido, los registros contables del pago de ISR y el Informe Global del ISR Participable emitido por el SAT, excepto por las diferencias observadas en los registros del Estado de Guerrero.
- Por último, las entidades federativas, en general, recibieron los recursos del Fondo del ISR conformen a los montos validados por el SAT, los cuales se derivaron del pago de sueldos y salarios y asimilados a salarios, y esos recursos fueron consistentes con los registros de ingresos de su Cuenta Pública 2021, excepto por las diferencias observadas en los registros del Estado Morelos.

El importe que la UCEF transfirió a las entidades federativas corresponde al validado por el SAT respecto de los entes públicos que elaboraron sus CFDI de nómina sin inconsistencias y que enteraron las retenciones de ISR correspondientes por 88,568.8 mdp. Los descuentos por la devolución de saldos de ISR a contribuyentes relacionados con los entes públicos de las entidades federativas fueron 3,703.7 mdp; por lo tanto, el importe neto a participar a las 32 entidades federativas fue de 84,865.1 mdp; a ese importe, se le debe considerar una retención por un saldo a cargo de 132.1 mdp realizada al Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo y otra por 63.1 mdp al Gobierno del Estado de Tabasco, lo que arroja un importe efectivamente transferido a las entidades federativas por 84,669.9 mdp.

En la auditoría a la SHCP se revisó el cumplimiento de lo dispuesto en las Reglas de Operación y en los Criterios de validación aplicados para la validación de los importes de ISR para cada entidad federativa, principalmente en cuanto a:

- Recibir mensualmente de las entidades federativas el Anexo Único relativo al listado de RFC de los entes públicos que participan en el proceso de validación.
- La validación del SAT para integrar los informes mensuales y remitirlos a la UCEF.
- Que el SAT informó a la UCEF dentro del plazo establecido en la normativa, acerca de los entes públicos a los que se detectó diferencia y de las devoluciones de ISR efectuadas.

- Que la UCEF envió a las entidades federativas la información de los montos que corresponden a las mismas y a sus respectivos municipios y alcaldías a más tardar el mismo día en que se radicaron los recursos.
- La existencia del mecanismo para determinar los porcentajes del ISR pagados con recursos propios y federales, cuando se involucraron recursos mixtos en el pago de sueldos y salarios o asimilables a salarios; asimismo, que ese mecanismo se utilizó para el cálculo del importe susceptible a reintegrar a las entidades federativas por concepto de devolución de ISR.

En las auditorías a las 32 entidades federativas, se revisó:

- El registro presupuestal en el rubro de servicios personales para determinar el monto de los pagos por salarios del personal que prestó o desempeñó un servicio personal subordinado, así como la determinación de la retención del ISR correspondiente.
- Que el registro contable de las retenciones del ISR fuera consistente con los registros de los pagos y los enteros realizados ante el SAT.
- Que la información de los pagos por salarios, los resúmenes de nómina y los CFDI de las nóminas pagadas, fuera consistente con los registros contables y presupuestales que reflejan las retenciones del ISR.
- Que las nóminas timbradas fueran consistentes con la fuente de financiamiento del recurso con el que se pagaron.
- Que se enteró al SAT la totalidad de las retenciones del ISR por los pagos de sueldos y salarios.
- Que la entidad federativa recibió las Participaciones Federales por concepto del ISR de acuerdo con los montos validados por el SAT, y que fueron registrados contable y presupuestalmente.

Por lo que hace a las auditorías realizadas a las Participaciones Federales a Entidades Federativas (Cumplimiento del Artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal), se determinaron 23 observaciones; de ellas, 19 fueron solventadas durante el desarrollo de las auditorías y 4 quedaron pendientes de solventar. De éstas se generaron 4 acciones, las cuales se integraron por 1 PRAS y 3 PEFCF.

El PRAS emitido corresponde al Estado de Morelos por haber registrado en su Cuenta Pública 2021 un importe mayor a los ingresos efectivamente recibidos por concepto de ISR Participable.

De los 3 PEFCF, 2 corresponden a los Estados de Durango y Nayarit, por no haber aportado la información que acredite los enteros al SAT por la totalidad de los recursos retenidos por concepto de ISR de sus trabajadores; y el otro, corresponde al Gobierno de Guerrero, por inconsistencias en la información de los CFDI proporcionados para determinar el origen del recurso con el que se pagó el salario, los cuales no son congruentes con el Informe Global del ISR Participable remitido por el SAT.

V. CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE DISCIPLINA FINANCIERA DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS Y LOS MUNICIPIOS

Importancia de las auditorías a esta materia

En 2015 se efectuaron modificaciones a la CPEUM en materia de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, que derivaron en la emisión de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM), y en el otorgamiento de facultades a la ASF para verificar su cumplimiento a partir de 2016.

En ese sentido para la fiscalización de las Cuentas Públicas 2016 y 2017, este Órgano de Fiscalización Superior realizó auditorías orientadas a la revisión de la aplicación de financiamientos para un conjunto muy específico de entes, en donde se incluyeron algunos aspectos contenidos en la LDFEFM.

Por su parte, en el Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior (PAAF) de la Cuenta Pública 2018 por primera vez se consideraron auditorías para revisar de manera integral el cumplimiento de esas disposiciones por parte de entidades federativas, municipios y congresos locales.

En la fiscalización de la Cuenta Pública 2019 también se auditaron a algunos Poderes Judiciales locales (PJ), a algunas Entidades de Fiscalización Superior Locales (EFSL) y a un Organismo Público Descentralizado (OPD) de Servicios de Salud Estatal, mientras que para la revisión de la Cuenta Pública 2020 se incorporaron otros OPD, como los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia locales (DIF) y la totalidad de los Servicios de Salud Estatal.

Bajo este contexto, en la revisión de Cuenta Pública 2021 se practicaron 112 auditorías; 32 a las entidades federativas, 32 a los Congresos Locales, 16 a los poderes judiciales locales, y 32 a los OPD de los Servicios de Salud Estatal.

En esas auditorías se fiscalizaron los cinco aspectos principales de la Ley: reglas de disciplina financiera y hacendaria; contratación de deuda de corto y largo plazos; deuda estatal garantizada; Sistema de Alertas; y el Registro Público Único. Se revisó el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley referida, así como la congruencia de la información financiera.

Lo anterior resulta de suma relevancia, con el fin de conocer el cumplimiento del objetivo y alcances de la LDFEFM, que fue emitida para asegurar una gestión responsable y equilibrada de las finanzas públicas, máxime que ese ordenamiento es aplicable a los diversos entes públicos de las entidades federativas y los municipios.

Para efectos de la entrega de informes individuales de auditoría a la que está mandatada la ASF, se determinó presentar los resultados correspondientes a la revisión realizada a los Entes Públicos considerados en el PAAF de la Cuenta Pública 2021, conforme a lo siguiente:

- Segunda entrega: 32 OPD de los servicios de salud estatales.
- Tercera entrega: Sector central de los gobiernos de las 32 entidades federativas, 32 congresos locales y 16 poderes judiciales locales.

En estas auditorías no se determinó una muestra auditada, ya que no se revisa el ejercicio de los recursos, sino el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios por parte del ente fiscalizado, así como la congruencia de la información financiera con la Cuenta Pública.

Observaciones formuladas y acciones

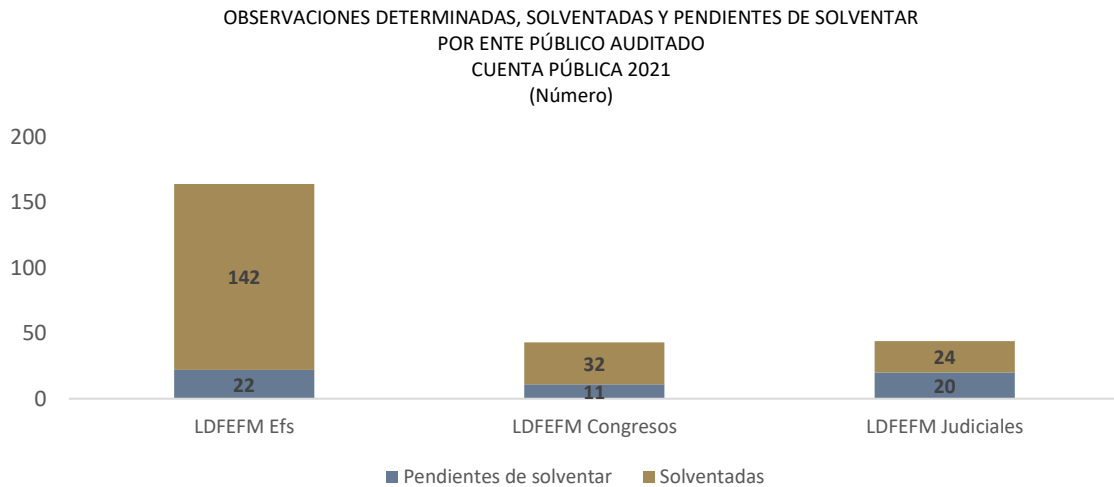
Resulta importante aclarar que algunas de las obligaciones establecidas en la LDFEFM se encuentran vinculadas con el destino de los recursos (aunque sus alcances no tienen relación con la revisión de la aplicación de recursos federales), como:

- Acreditar origen y destino de las ampliaciones presupuestarias (artículo 8 de la LDFEFM).
- Obligación de aportar a un fideicomiso público recursos para atender a la población afectada y los daños causados a la infraestructura pública estatal ocasionados por la ocurrencia de desastres naturales, así como para llevar a cabo acciones para prevenir y mitigar su impacto a las finanzas estatales (artículos 9 y quinto transitorio de la LDFEFM).
- Límite al pago de servicios personales, el cual no puede sobrepasar lo máximo permitido durante el ejercicio fiscal (artículos 10, fracción I, 13, fracción V, y sexto transitorio de la LDFEFM).
- “Tope” de recursos para cubrir adeudos del ejercicio fiscal anterior (ADEFAS), previstos en el proyecto de Presupuesto de Egresos; podrán ser hasta por el 2.0% de los ingresos totales de la respectiva Entidad Federativa para el ejercicio fiscal 2020 (artículo 12 de la LDFEFM y séptimo transitorio).
- Destinar ingresos excedentes de libre disposición (aquellos que resultan superiores a lo programado en el paquete del ente público) en los rubros indicados en la ley (artículo 14 de la LDFEFM).
- Las obligaciones a corto plazo no excedan del 6.0% de los Ingresos totales aprobados en su Ley de Ingresos (artículo 30 de la LDFEFM).
- No rebasar el TFN (artículo 46 de la LDFEFM).

En este sentido, cuando los entes fiscalizados incumplieron algunas de las obligaciones relacionadas con el destino de los recursos, se les promovió una Solicitud de Aclaración (SA) para que presenten información adicional para atender las observaciones realizadas.

Ahora bien, en esta tercera entrega se revisaron a los entes fiscalizados en el cumplimiento de la LDFFFM del ejercicio fiscal 2021, por lo que se formularon un total de 251 observaciones, cantidad que significó en promedio 3.1 observaciones por auditoría. En su conjunto, los entes fiscalizados, durante el proceso de revisión, atendieron 198 observaciones que significó el 78.9%, y dejaron sin atender 53 observaciones, lo que representó el 21.1%.

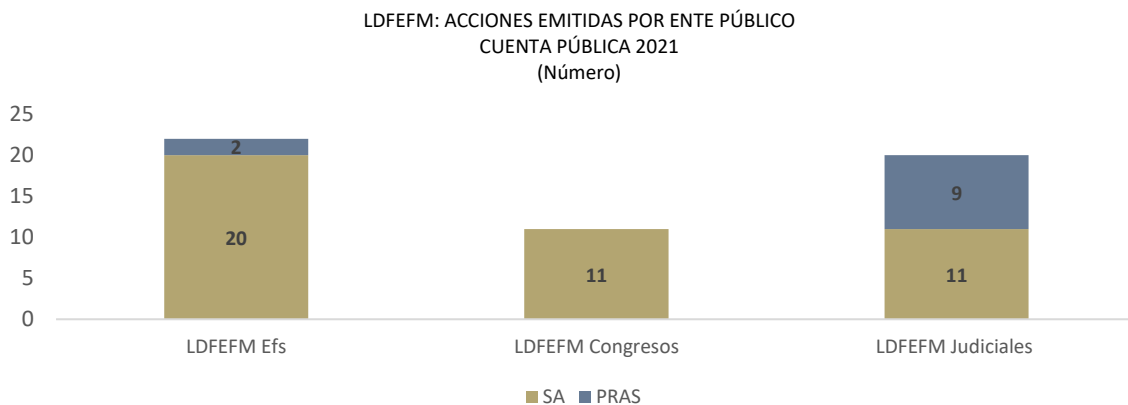
La distribución por sector de ente fiscalizado se presentó de la siguiente manera:



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes de auditoría del ejercicio fiscal 2021.

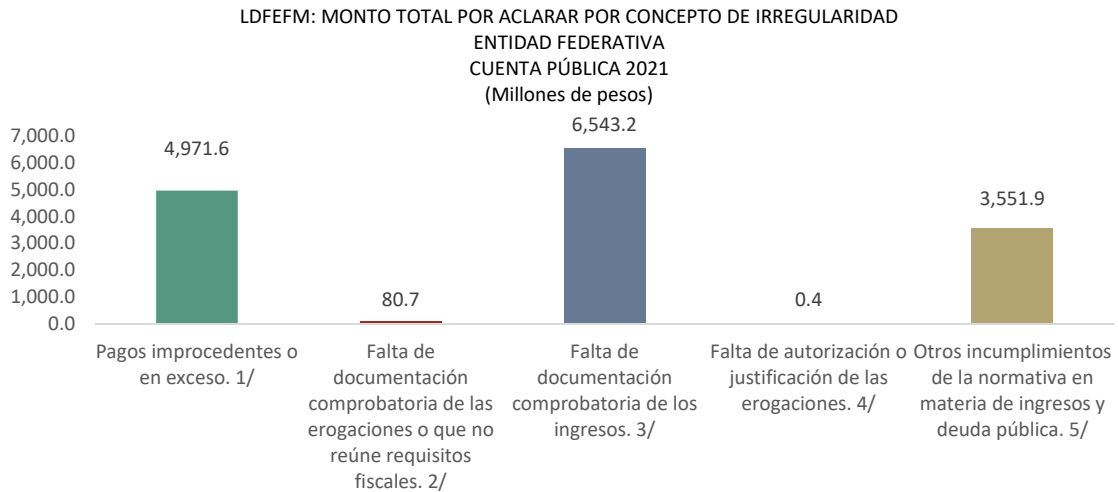
En su conjunto, el total de observaciones derivaron en 53 acciones correctivas que se integran por 11 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (20.8%), y 42 Solicitudes de Aclaración (79.2%).

De lo anterior, la distribución por sector de ente fiscalizado se presentó de la siguiente manera:



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes de auditoría del ejercicio fiscal 2021.

Con motivo de lo anterior, el monto por aclarar, de las auditorías practicadas sobre el cumplimiento de las disposiciones de la LDFFEM, ascendió a 16,299.0 mdp, distribuido de la siguiente manera por sector del ente fiscalizado y por tipo de irregularidad:



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes de auditoría 2021.

1/ Servicios personales

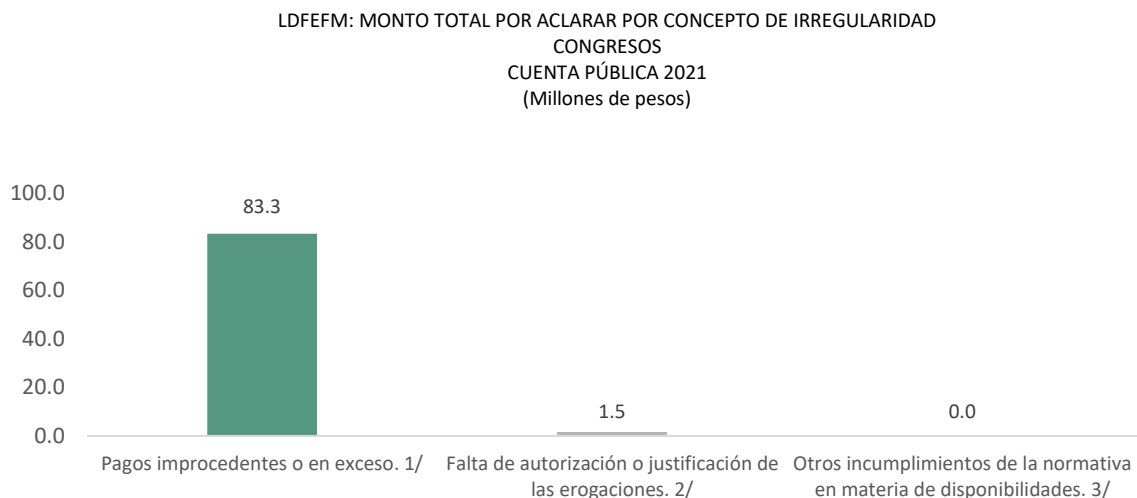
2/ Fideicomiso

3/ Ingresos excedentes de libre disposición

4/ ADEFAS

5/ Otros. Se corresponden con 2,872.8 millones de pesos de una Entidad Federativa que superó el límite del porcentaje establecido en la norma del techo de financiamiento neto; 679.1 millones de pesos de otra Entidad Federativa que presentó documentación del destino del gasto de los ingresos excedentes de libre disposición que no se contemplan en la normativa.

NOTA: Las sumas parciales pueden no coincidir por efecto del redondeo.



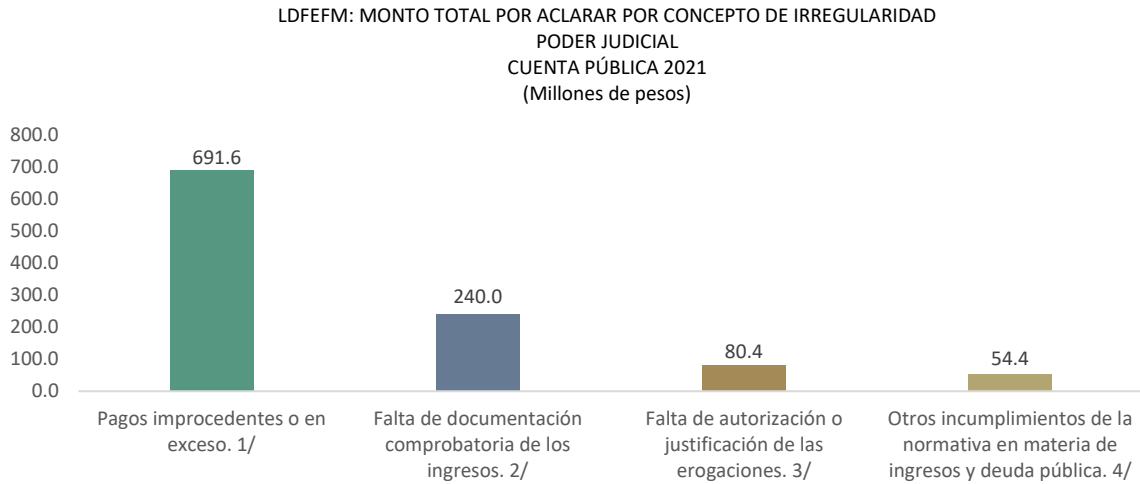
FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes de auditoría 2021.

1/ Servicios personales

2/ ADEFAS

3/ Ampliaciones líquidas El monto de esta irregularidad se corresponde con 9.4 miles de pesos.

NOTA: Las sumas parciales pueden no coincidir por efecto del redondeo.



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes de auditoría 2021.

1/ Servicios personales

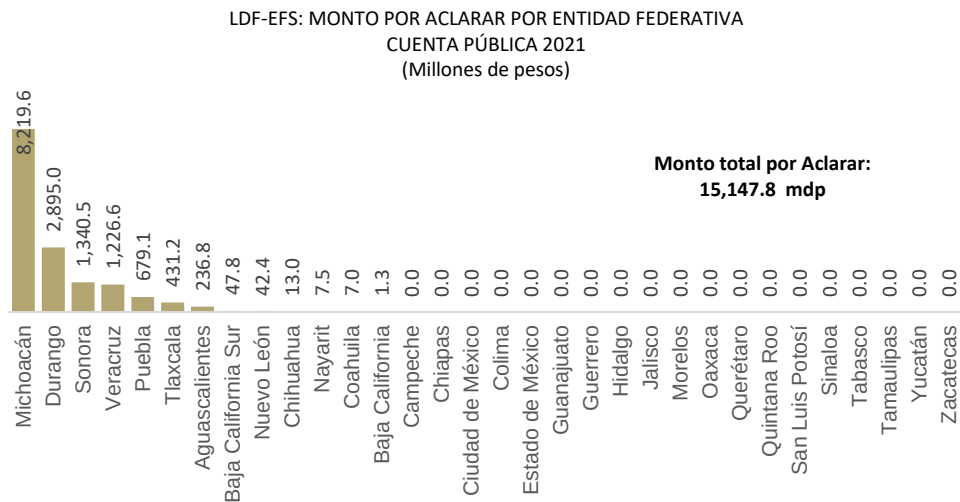
2/ Ingresos excedentes de libre disposición

3/ ADEFAS

4/ Otros. Se corresponde a un PJ que no presentó la evidencia del origen y destino de recursos adicionales respecto de los que no acreditó el destino.

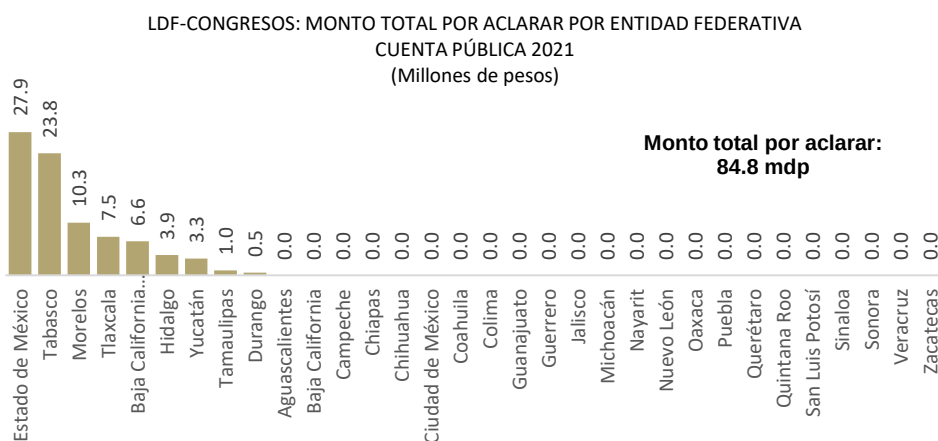
NOTA: Las sumas parciales pueden no coincidir por efecto del redondeo.

Se promovieron 22 acciones a las auditorías de las entidades federativas, y se observaron 15,147.8 millones de pesos, donde el 54.3% del monto por aclarar le corresponde al Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo por falta de comprobación del gasto de los ingresos excedentes de libre disposición, así como por registrar como pagado en los servicios personales un monto superior al parámetro establecido en la norma, como se aprecia en la siguiente representación gráfica:



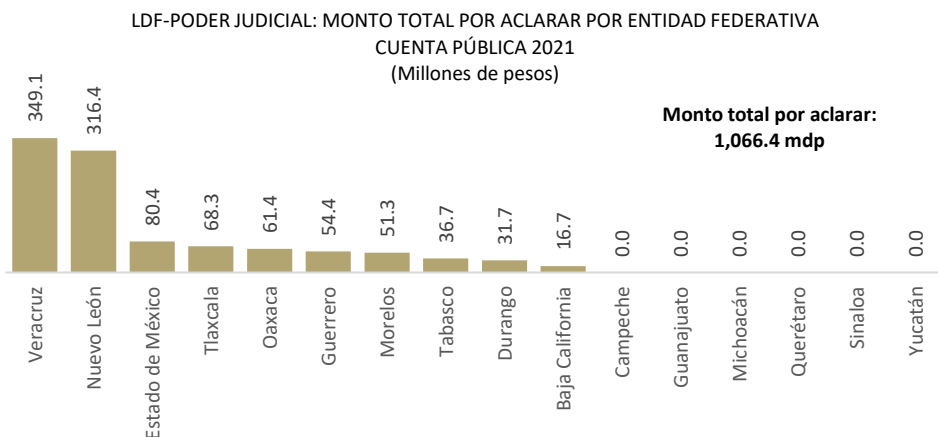
FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes de auditoría del ejercicio fiscal 2021.

De las auditorías a los 32 Congresos Locales se determinaron 11 acciones promovidas, y se observó un monto por 84.8 millones de pesos, distribuidos en 9 Congresos Locales, donde el 32.9% del monto por aclarar le corresponde al Congreso del Estado de México, en virtud de que registraron pagos en servicios personales superiores a los permitidos por la norma, como se aprecia en la siguiente representación gráfica:



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes de auditoría del ejercicio fiscal 2021.

Asimismo, a las 16 auditorías realizadas a los PJ, se observaron 1,066.4 millones de pesos y se promocionaron 20 acciones, distribuidos entre 10 PJ, donde el 32.7% del monto por aclarar le corresponde al PJ de Veracruz, en virtud de que registraron pagos en servicios personales superiores a los permitidos por la norma, como se aprecia en la siguiente representación gráfica:



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes de auditoría del ejercicio fiscal 2021.

Principales observaciones emitidas

Con motivo de las auditorías efectuadas, las acciones promovidas se derivaron de las observaciones siguientes:

OBSERVACIONES POR CLASIFICACIÓN DE ENTES FISCALIZADOS

Observación	Descripción	Entidad Federativa	Congreso	PJ
☐ Balances presupuestarios sostenibles	Presentaron balances presupuestarios negativos.	5	4	2
	Presentaron balances de recursos disponibles negativos.	6	7	2
☐ Disminución de ingresos	Disminución de los ingresos previstos en la Ley de Ingresos y no se realizaron los ajustes en el Presupuesto de Egresos, conforme al orden y a los rubros establecidos en la LDFFEM.	1	N/A	N/A
☐ Estudio actuarial	No realizaron estudios actuariales / no presentaron convenio con instituciones de seguridad social.	1	0	4
☐ Proyecciones de ingresos y de egresos	No realizaron las proyecciones de ingresos y de egresos, conforme a los CGPE y con base en los formatos que emita el CONAC.	1	3	5
☐ Resultados de ingresos y egresos	No realizaron los resultados (ingresos y egresos) de las finanzas públicas que abarquen el periodo de acuerdo con los formatos que emita el CONAC.	3	3	5
☐ Formatos CONAC	Presentaron diferencias en su llenado.	6	0	4
☐ Fideicomiso público	No constituyeron el fideicomiso público para el caso de desastres naturales y/o no se cumplió con el 10.0% como mínimo de la aportación realizada por la Entidad Federativa para la reconstrucción de la infraestructura.	7	N/A	N/A
☐ Servicios personales (asignación)	Excedieron el límite máximo de asignación presupuestal.	3	2	3
☐ Servicios personales (ejecución)	Incrementaron los recursos asignados / ejecutaron en exceso al monto para servicios personales aprobado en el Presupuesto de Egresos.	6	9	8
☐ ADEFAS	Asignación presupuestal que excede los límites establecidos en la LDFFEM y/o montos pagados que exceden los límites.	1	1	1
☐ Ingresos excedentes	No comprobaron que los ingresos excedentes derivados de ingresos de libre disposición de los Municipios se destinaron a los conceptos previstos por la LDFFEM.	5	0	1
☐ Ampliaciones líquidas	No acreditan el origen y destino de los recursos de las ampliaciones líquidas otorgadas por la Entidad Federativa.	N/A	2	1
☐ SCG	Su SCG no se encuentra alineado a CONAC.	4	1	2
☐ Deuda a corto plazo	Se excedieron del 6.0% de los ingresos totales aprobados en su Ley de Ingresos.	0	N/A	N/A
☐ TFN	Los financiamientos contratados exceden el techo de financiamiento neto.	1	N/A	N/A
☐ RPU	No cumplieron con el registro conforme la normativa y no enviaron trimestralmente a la SHCP, dentro del plazo de 30 días naturales o posteriores al término de los meses de marzo, junio, septiembre y diciembre, la información de cada financiamiento y obligación contratadas.	12	N/A	N/A

FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes de auditoría 2021.

Otros resultados relevantes sin monto

- Diferencias entre los formatos establecidos por la LDFFFM, respecto de la CP.
- Algunos entes fiscalizados no realizaron las proyecciones y resultados de sus finanzas públicas.
- Algunos sistemas de contabilidad gubernamental de los municipios no están alineados con las disposiciones establecidas en la LGCG y en el CONAC.
- Diversos entes públicos no cumplieron con el principio de sostenibilidad establecido en la LDFFFM, en virtud de que generaron balances presupuestarios negativos.
- Algunos entes públicos no incluyeron las Proyecciones y Resultados de Ingresos y Egresos en sus Proyectos de Presupuesto de Egresos, de acuerdo con los formatos emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable.
- Presupuestan servicios personales por encima del límite permitido, sin embargo, no lo ejecutan.

Impacto de las auditorías practicadas en el cumplimiento de los objetivos de la LDFFFM

Con motivo de la intervención de la ASF, se ha logrado que algunos entes públicos se apeguen al cumplimiento de las disposiciones establecidas en la LDFFFM, tales como:

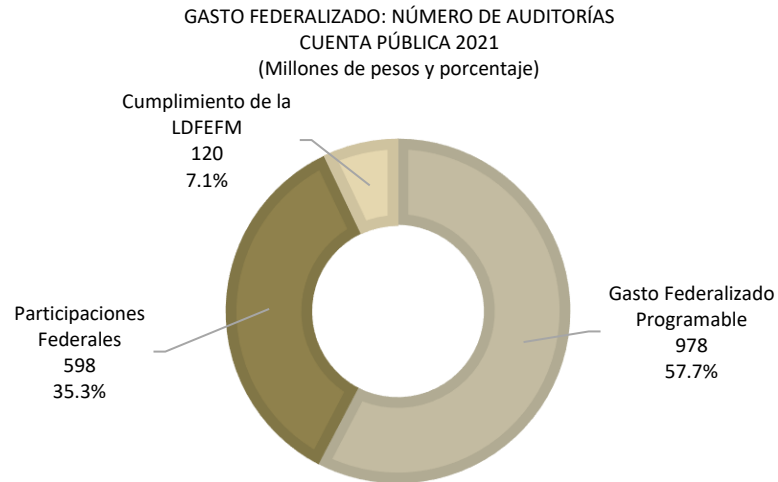
- Algunas entidades federativas constituyeron el fideicomiso a que se refiere el artículo 9 de la LDFFFM.
- Los congresos locales han modificado los formatos que les fueron observados.
- Congruencia de la información en los formatos LDFFFM, en relación con la información de Cuenta Pública.
- Los entes públicos aclaran o precisan de mejor forma los destinos de los recursos de libre disposición.
- Mejor observancia de las disposiciones establecidas en la LDFFFM.
- Mejora de la presencia de este tipo de auditorías por parte de la ASF, si se considera que existían entes públicos que tradicionalmente no eran revisados por la institución.

VI. RESULTADOS INTEGRALES DE LA FISCALIZACIÓN DEL GASTO FEDERALIZADO

1. Resultados de la Fiscalización

Número de auditorías

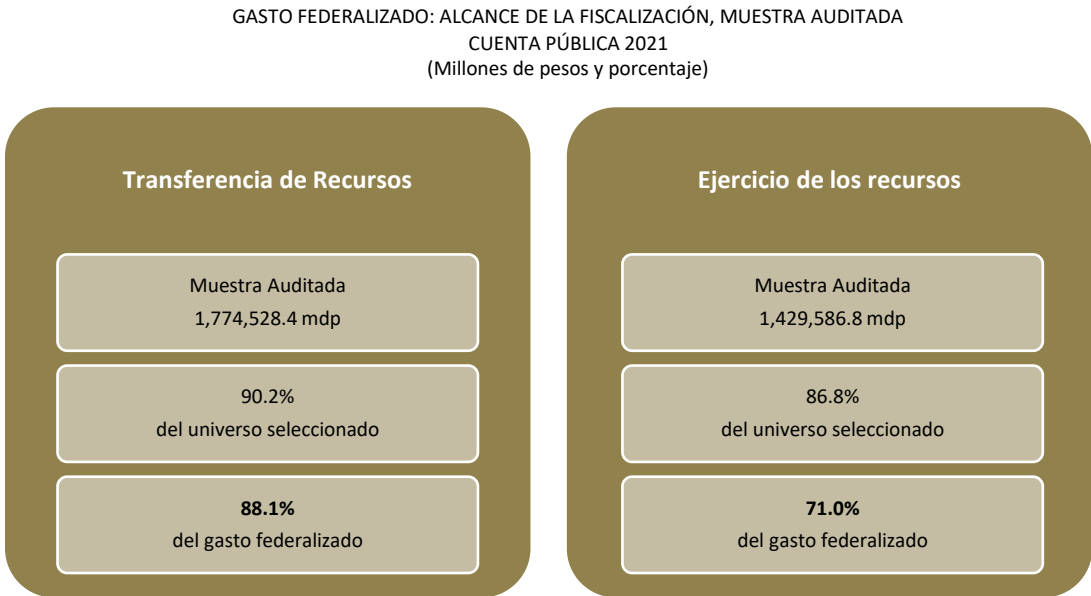
Para la fiscalización del gasto federalizado, en la Cuenta Pública 2021 se realizaron 1,688 auditorías; de éstas, 978 correspondieron al gasto federalizado programable; 598 a las participaciones federales o gasto federalizado no programable y 112 al cumplimiento de las disposiciones de la LDFFEM.



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Alcance de la fiscalización

De acuerdo con la estrategia de fiscalización del gasto federalizado, el alcance de la revisión fue el siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Impacto Económico de las Observaciones

En el marco de la revisión de la Cuenta Pública 2021 el impacto económico de las observaciones se integró por 52,211.9 mdp de monto por aclarar y 1,572.1 mdp de recuperaciones operadas, de acuerdo con lo siguiente:

GASTO FEDERALIZADO: MONTO POR ACLARAR Y RECUPERACIONES OPERADAS POR TIPO DE GASTO
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y porcentaje)

Tipo de Gasto	Monto por Aclarar	%	Recuperaciones Operadas	%
Total	52,211.9	100.0	1,572.1	100.0
Gasto Federalizado Programable	13,029.1	25.0	1,525.9	97.1
Participaciones Federales	21,151.3	40.5	46.2	2.9
Cumplimiento a la LDFEFM	18,031.5	34.5		

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

En el caso del gasto federalizado programable, las recuperaciones operadas se refieren a recursos que son reintegrados a la TESOFE, mientras que, en el caso de las participaciones federales, los recursos se reintegran a las cuentas bancarias de los gobiernos de las entidades federativas o de los municipios u alcaldías de la Ciudad de México, según sea el caso.

Por tipo de ente fiscalizado el monto observado es el siguiente:

GASTO FEDERALIZADO: MONTO OBSERVADO POR TIPO DE ENTE FISCALIZADO
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y porcentaje)

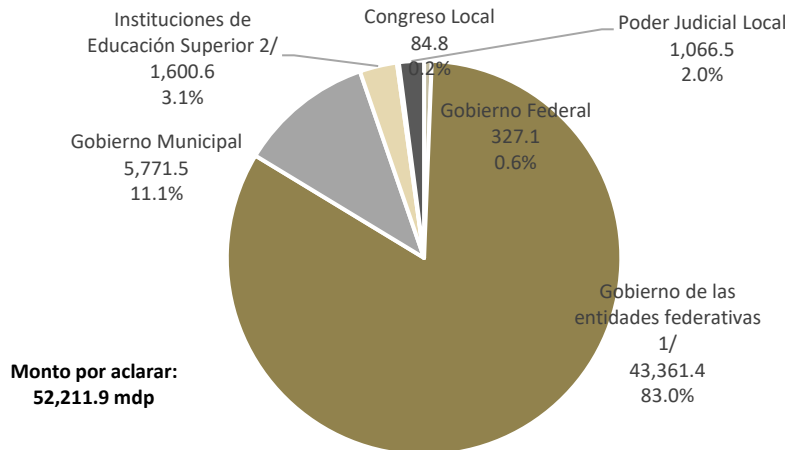
Tipo de ente fiscalizado	Monto por Aclarar	%	Recuperaciones Operadas	%
Total	52,211.9	100.0	1,572.1	100.0
Gobierno Federal	327.1	0.6	307.8	19.6
Gobierno de las entidades federativas ^{1/}	43,361.4	83.0	1,119.1	71.2
Gobierno Municipal	5,771.5	11.1	27.0	1.7
Instituciones de Educación Superior ^{2/}	1,600.6	3.1	118.2	7.5
Congreso Local	84.8	0.2		
Poder Judicial local	1,066.5	2.0		

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

^{1/}Incluye el monto por aclarar de organismos públicos descentralizados de las entidades federativas.

^{2/}Considera el monto por aclarar determinado en las auditorías efectuadas a los institutos tecnológicos y las universidades públicas estatales.

GASTO FEDERALIZADO: MONTO POR ACLARAR POR TIPO DE ENTE FISCALIZADO
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

^{1/} Incluye el monto por aclarar de organismos públicos descentralizados de las entidades federativas.

^{2/} Considera el monto por aclarar determinado en las auditorías efectuadas a los institutos tecnológicos y las universidades públicas estatales.

De acuerdo con lo anterior, el importe por aclarar asciende a 52,211.9 mdp, los cuales, conforme a la LFRCF, son susceptibles de justificarse en los términos establecidos en este ordenamiento.

En ese sentido, el monto por aclarar, según el tipo de ente fiscalizado se presenta en el cuadro y gráficas siguientes:

GASTO FEDERALIZADO: MONTO POR ACLARAR POR TIPO DE ENTE FISCALIZADO
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y porcentaje)

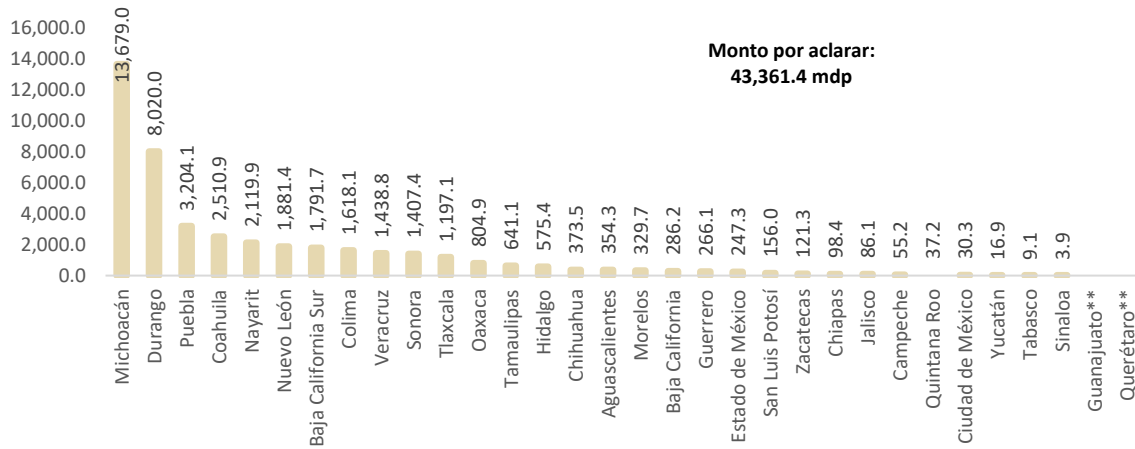
Entidad federativa y dependencia federal	Gobierno Federal		Gobierno de las entidades federativas ^{1/}		Gobierno Municipal		Instituciones de Educación Superior ^{2/}		Congreso Local		Poder Judicial local	
		%		%		%		%		%		%
Total	327.1	100.0	43,361.4	100.0	5,771.5	100.0	1,600.6	100.0	84.8	100.0	1,066.5	100.0
Aguascalientes			354.3	0.8	227.6	3.9						
Baja California			286.2	0.7	30.0	0.5					16.7	1.6
Baja California Sur			1,791.7	4.1	38.2	0.7	7.1	0.4	6.6	7.8		
Campeche			55.2	0.1	25.9	0.4	31.2	1.9				
Chiapas			98.4	0.2	767.9	13.3	67.3	4.2				
Chihuahua			373.5	0.9	25.4	0.4	0.1	0.0*				
Ciudad de México			30.3	0.1	423.6	7.3						
Coahuila			2,510.9	5.8	55.1	1.0	695.7	43.5				
Colima			1,618.1	3.7	6.0	0.1						
Durango			8,020.0	18.5			119.8	7.5	0.5	0.6	31.7	3.0
Estado de México			247.3	0.6	228.4	4.0			27.9	32.9	80.4	7.5
Guanajuato					0.4	0.0*						
Guerrero			266.1	0.6	401.2	7.0					54.4	5.1
Hidalgo			575.4	1.3	6.5	0.1	183.9	11.5	3.9	4.6		
Jalisco			86.1	0.2	167.4	2.9	0.8	0.0*				
Michoacán			13,679.0	31.5	28.7	0.5	29.5	1.8				
Morelos			329.7	0.8	124.0	2.1			10.3	12.1	51.3	4.8
Nayarit			2,119.9	4.9	12.8	0.2	326.8	20.4				
Nuevo León			1,881.4	4.3	46.8	0.8	81.0	5.1			316.4	29.7
Oaxaca			804.9	1.9	716.3	12.4	7.6	0.5			61.4	5.8
Puebla			3,204.1	7.4	40.0	0.7						
Querétaro					22.5	0.4						
Quintana Roo			37.2	0.1	473.3	8.2	0.3	0.0*				
San Luis Potosí			156.0	0.4	121.4	2.1						
Sinaloa			3.9	0.0*	233.9	4.1						
Sonora			1,407.4	3.2	76.8	1.3						
Tabasco			9.1	0.0*	7.1	0.1	6.4	0.4	23.8	28.0	36.7	3.4
Tamaulipas			641.1	1.5	83.9	1.5			1.0	1.2		
Tlaxcala			1,197.1	2.8	136.5	2.4	41.9	2.6	7.5	8.9	68.3	6.4
Veracruz			1,438.8	3.3	1,108.3	19.2	1.3	0.1			349.1	32.7
Yucatán			16.9	0.0*	77.5	1.3			3.3	3.9		
Zacatecas			121.3	0.3	58.2	1.0						
AEFCM	11.5	3.5										
INSABI	315.7	96.5										

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

^{1/} Incluye el monto por aclarar de organismos públicos descentralizados de las entidades federativas.

^{2/} Considera el monto por aclarar determinado en las auditorías efectuadas a los institutos tecnológicos y las universidades públicas estatales.

GASTO FEDERALIZADO: MONTO POR ACLARAR EN LAS AUDITORÍAS A LOS GOBIERNOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)

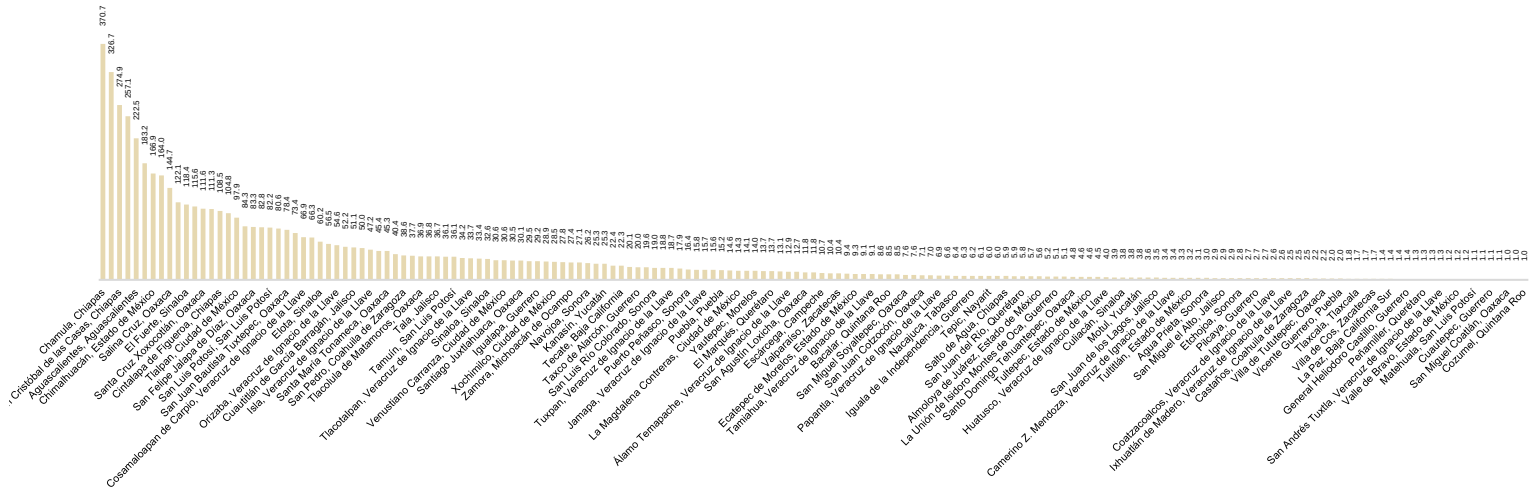


FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

* Incluye el monto por aclarar de organismos públicos descentralizados de las entidades federativas.

** En los estados de Guanajuato y Querétaro no se determinó un monto por aclarar.

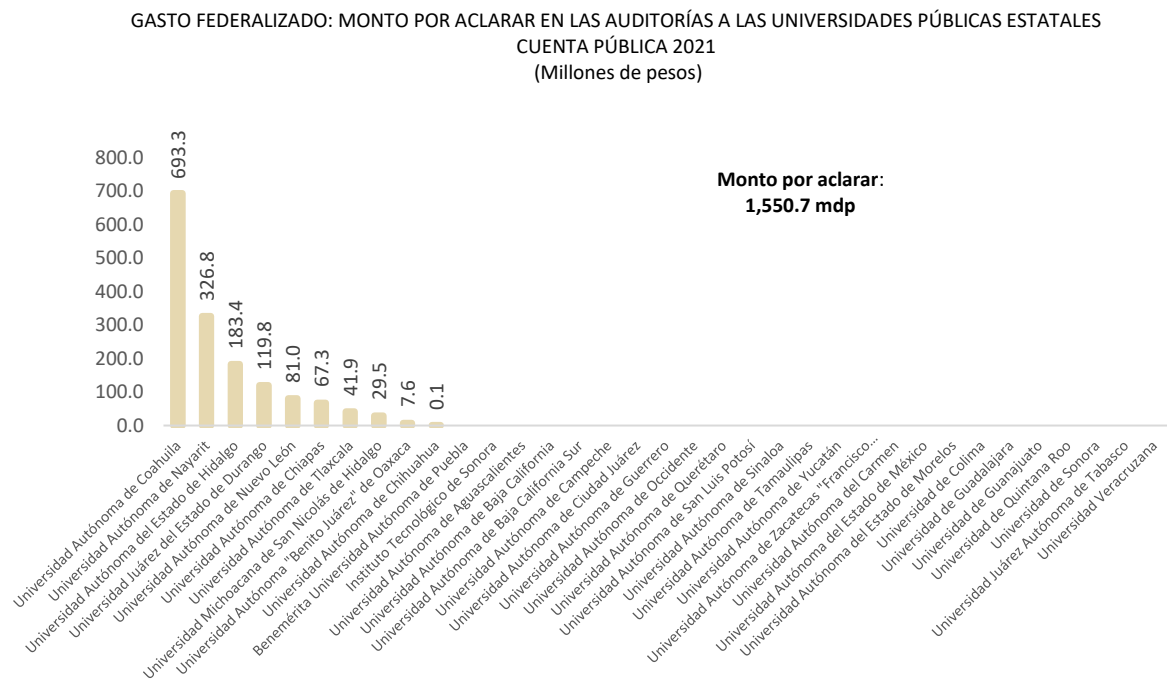
GASTO FEDERALIZADO: MONTO POR ACLARAR EN LAS AUDITORÍAS A LOS GOBIERNOS MUNICIPALES
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

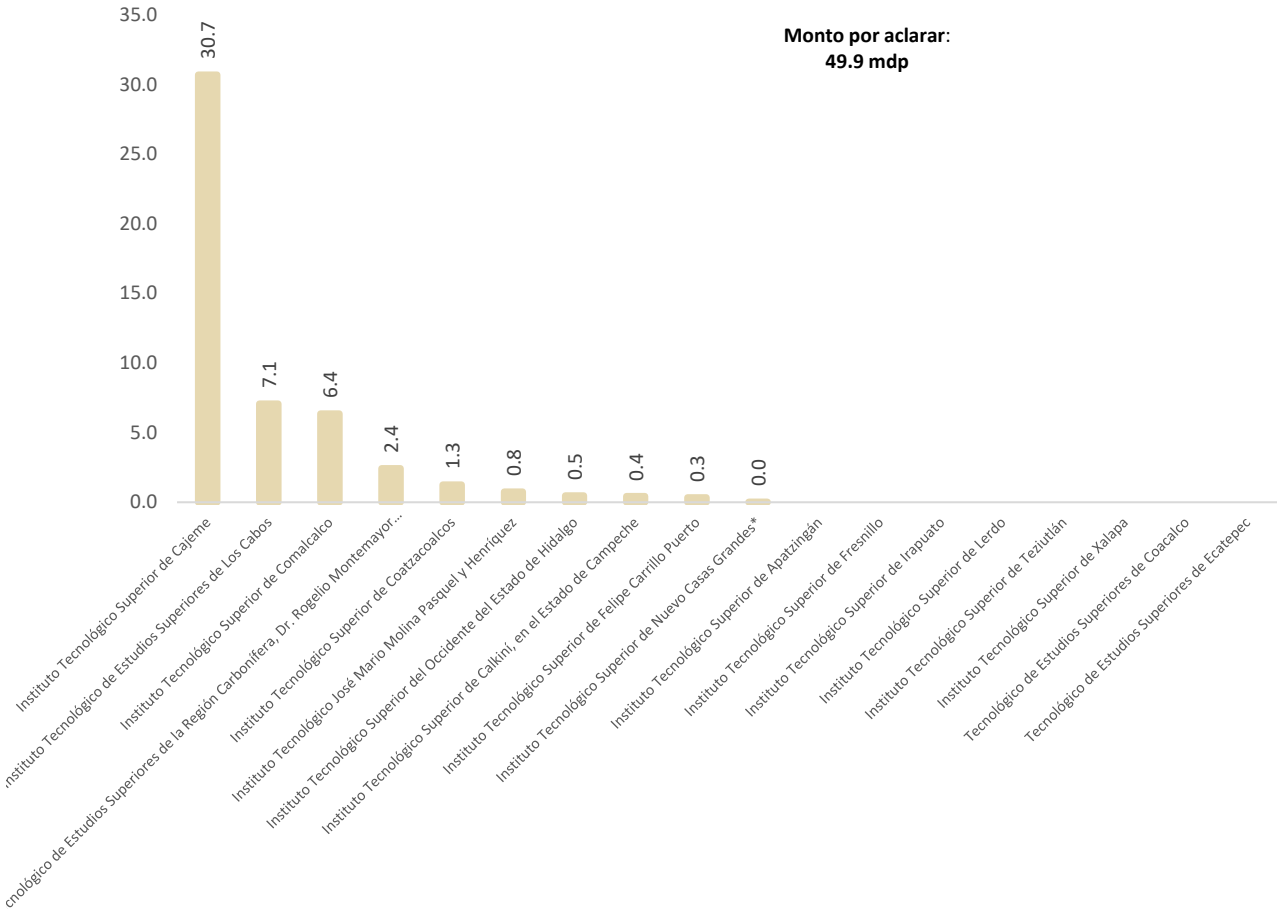
NOTA: El gráfico no incluye aquellos municipios y alcaldías auditados, que su monto por aclarar fue inferior a un millón de pesos, así como aquellos que no presentaron observaciones con probable impacto económico.

En el caso de los 1,600.6 mdp observados como monto por aclarar en las auditorías efectuadas a las instituciones de educación superior, 1,550.7 mdp se determinaron en las revisiones a las universidades públicas estatales (UPES) y 49.9 mdp en las de los institutos tecnológicos, de acuerdo con lo siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.
NOTA: En las auditorías realizadas a 25 UPES no se determinó un monto por aclarar.

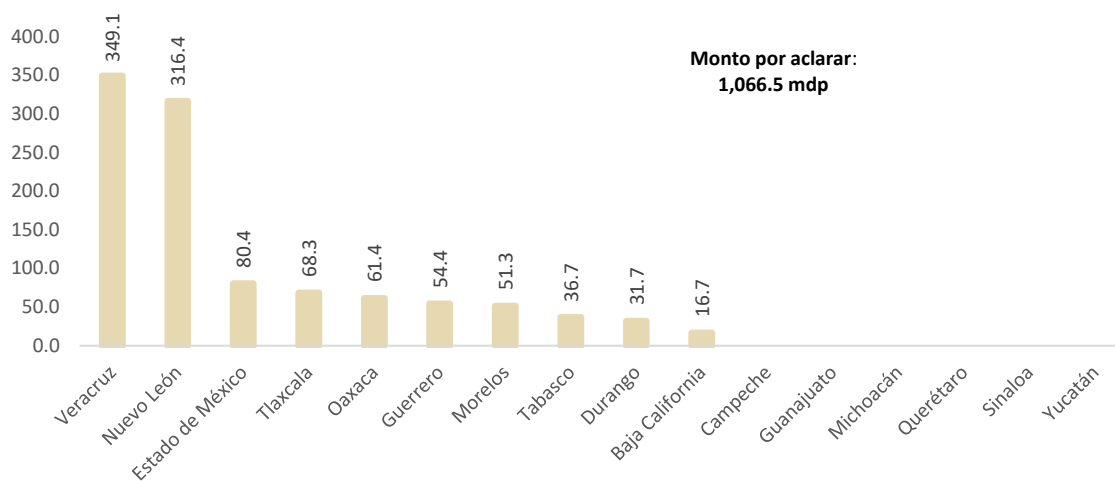
GASTO FEDERALIZADO: MONTO POR ACLARAR EN LAS AUDITORÍAS A LOS INSTITUTOS TECNOLÓGICOS
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

NOTA: En las auditorías realizadas a 8 institutos tecnológicos no se determinó un monto por aclarar.

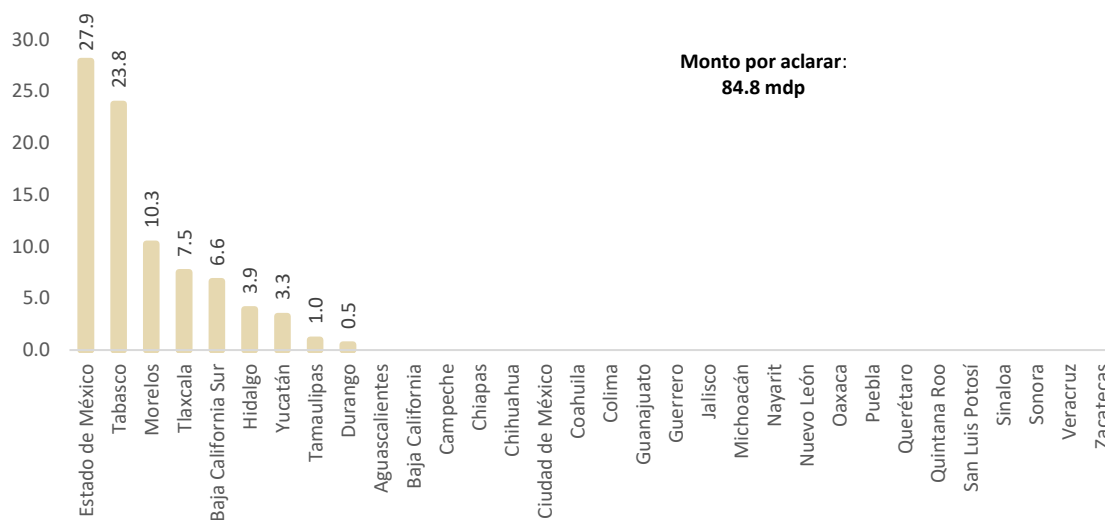
GASTO FEDERALIZADO: MONTO POR ACLARAR EN LAS AUDITORÍAS AL PODER JUDICIAL DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

NOTA: En las auditorías realizadas al Poder Judicial de 6 entidades federativas no se determinó un monto por aclarar.

GASTO FEDERALIZADO: MONTO POR ACLARAR EN LAS AUDITORÍAS A LOS CONGRESOS LOCALES
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

NOTA: En las auditorías realizadas los congresos locales de 23 entidades federativas no se determinó un monto por aclarar.

Un indicador relevante sobre la calidad en la gestión de los recursos es el correspondiente al monto por aclarar / muestra auditada, el cual, para fines de este apartado, no considera el monto por aclarar de

18,031.5 mdp de las auditorías al cumplimiento de la LDFFEM, ya que éstas al no ser financieras no tienen muestra auditada.

Por tipo de ente fiscalizado el indicador tuvo un valor de 2.7% en las auditorías efectuadas a los gobiernos de las entidades federativas; del 9.7% a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México y de 2.2% en las universidades.

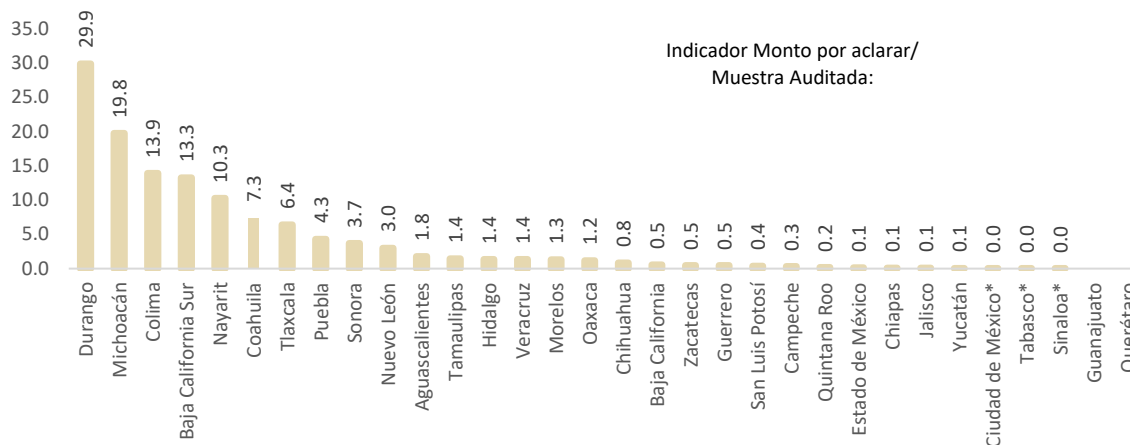
GASTO FEDERALIZADO: MONTO POR ACLARAR / MUESTRA AUDITADA POR TIPO DE ENTE FISCALIZADO Y
ENTIDAD FEDERATIVA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Porcentaje)

Entidad federativa	Gobierno de las entidades federativas	Gobiernos Municipales	Instituciones de educación superior
Total	2.7	9.7	2.2
Aguascalientes	1.8	21.3	
Baja California	0.5	1.1	
Baja California Sur	13.3	6.2	1.3
Campeche	0.3	4.3	3.1
Chiapas	0.1	24.6	6.3
Chihuahua	0.8	1.6	0.0*
Ciudad de México	0.0*	11.1	
Coahuila	7.3	8.2	37.1
Colima	13.9	1.9	
Durango	29.9		7.3
Estado de México	0.1	4.3	
Guanajuato		0.0*	
Guerrero	0.5	15.8	
Hidalgo	1.4	1.1	11.0
Jalisco	0.1	1.7	0.0*
Michoacán	19.8	4.2	0.9
Morelos	1.3	9.7	
Nayarit	10.3	2.0	18.8
Nuevo León	3.0	1.8	1.4
Oaxaca	1.2	51.2	0.7
Puebla	4.3	2.4	
Querétaro		1.6	
Quintana Roo	0.2	23.7	0.1
San Luis Potosí	0.4	4.3	
Sinaloa	0.0*	10.1	
Sonora	3.7	13.4	
Tabasco	0.0	0.7	0.5
Tamaulipas	1.4	4.7	
Tlaxcala	6.4	42.3	7.1
Veracruz	1.4	34.5	0.0*
Yucatán	0.1	14.1	
Zacatecas	0.5	26.1	

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

*Porcentaje inferior a 0.1.

**GASTO FEDERALIZADO: MONTO POR ACLARAR / MUESTRA AUDITADA EN LAS AUDITORÍAS
A LOS GOBIERNOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**
CUENTA PÚBLICA 2021
(Porcentaje)**



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

* Porcentaje menor a 0.1.

** Incluye el monto por aclarar de organismos públicos descentralizados de las entidades federativas.

Principales conceptos observados

El monto por aclarar en la fiscalización del gasto federalizado (incluidos sus componentes del gasto federalizado programable y las participaciones federales, así como las auditorías al cumplimiento de la LDFFEM) en la Cuenta Pública 2021, se determinó en las irregularidades siguientes:

**GASTO FEDERALIZADO: MONTO POR ACLARAR POR CONCEPTO DE LA IRREGULARIDAD
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y Porcentaje)**

Concepto de la irregularidad	Monto por Aclarar	
Total	52,211.9	100.0
Falta de documentación justificativa y/o comprobatoria del gasto	27,381.5	52.4
Pagos improcedentes o en exceso	6,497.7	12.4
Pago de remuneraciones indebidas o injustificadas al personal	4,215.3	8.1
Transferencia de recursos a otras cuentas bancarias	783.4	1.5
Bienes adquiridos no localizados o que no operan, o servicios no realizados	777.7	1.5
Otras irregularidades	12,556.3	24.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Las sumas pueden no ser exactas por efecto del redondeo a millones de pesos.

Número de observaciones y acciones emitidas

En las 1,688 auditorías practicadas para la fiscalización del gasto federalizado, en la Cuenta Pública 2021, se determinaron 8,594 observaciones, de las cuales 5,778 fueron solventadas durante el desarrollo de las auditorías y 2,816 quedaron pendientes de solventar. Para su atención se emitieron 2,951 acciones, de las que 799 fueron recomendaciones, 88 promociones del ejercicio de la facultad de comprobación fiscal, 154 solicitudes de aclaración, 987 promociones de responsabilidad administrativa sancionatoria y 923 pliegos de observaciones.

GASTO FEDERALIZADO: ACCIONES PROMOVIDAS POR MODALIDAD DE TRANSFERENCIA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Número)

Fondo o Programa	Número de Observaciones				Número de acciones				
	Total	Solventada	Con Acciones	R	PEFCF	SA	PRAS	PO	Total
Total	8,594	5,778	2,816	799	88	154	987	923	2,951
Gasto Federalizado Programable	5,721	3,970	1,751	547	76	45	591	606	1,865
Aportaciones Federales	2,760	1,944	816	270	32	32	227	307	868
Convenios de Descentralización	2,085	1,434	651	235	27	2	200	196	660
Convenios de Reasignación	4	3	1					1	1
Subsidios	472	350	122	5	13	5	71	39	133
Otros del GFP	400	239	161	37	4	6	93	63	203
Participaciones Federales	1,892	993	899	250	10	53	306	298	917
Otros	981	815	166	2	2	56	90	19	169

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

2. Índice del Desempeño de la Gestión del Gasto Federalizado

Con el fin de coadyuvar a la evaluación de la gestión en el ejercicio de los recursos federales transferidos, la ASF formuló el Índice del Desempeño de la Gestión del Gasto federalizado (IDGGF) por entidad federativa, de la Cuenta Pública 2021.

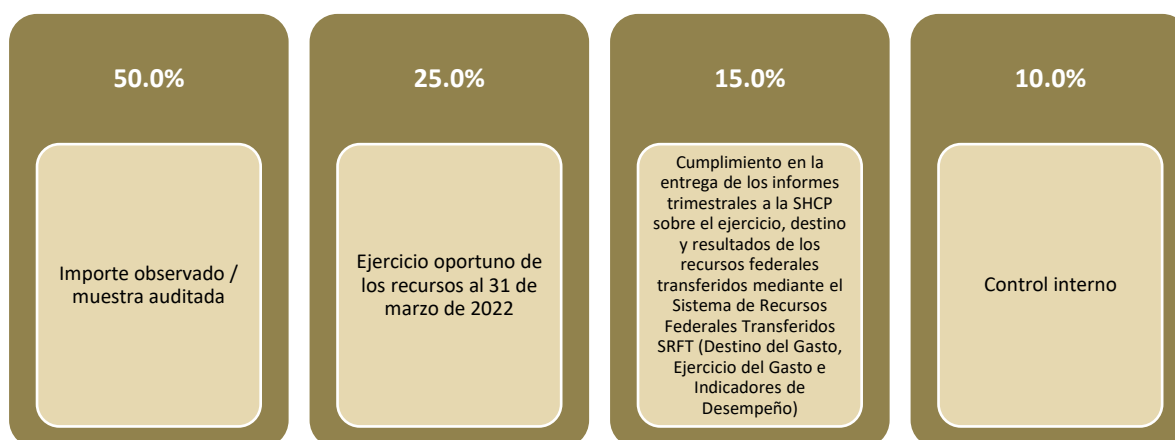
Es importante señalar que hasta 2015, el Índice del Desempeño se refiere solamente al gasto federalizado programable; a partir de la Cuenta Pública 2016 se incorporan también las participaciones federales, mediante la consideración de los resultados derivados de las auditorías del proceso de distribución de estos recursos por las entidades federativas a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México, así como los obtenidos en la revisión de su ejercicio por los gobiernos de esas entidades.

Para el cálculo del IDGGF en 2021, se consideraron indicadores derivados de los resultados de las auditorías en dos componentes: Gasto federalizado programable y Participaciones Federales.

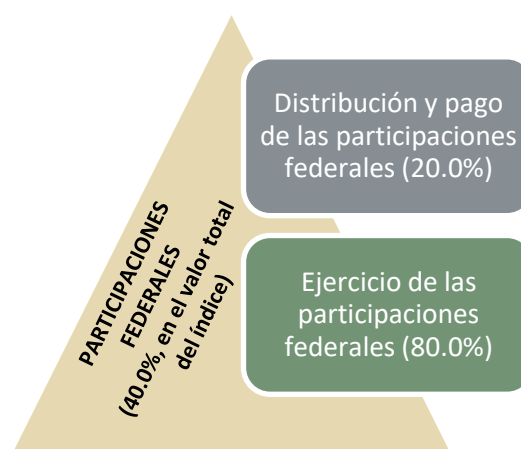


*Programa U13: Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (antes Seguro Popular).

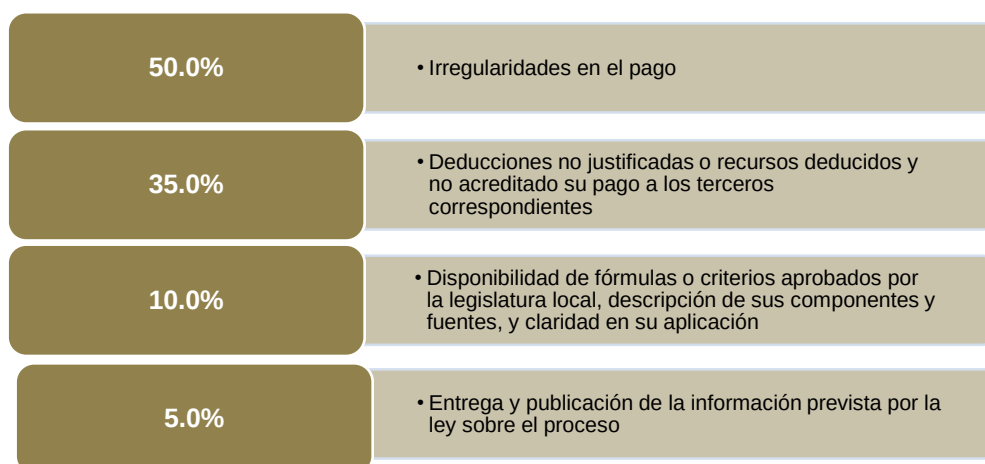
Las variables y ponderadores para el componente del gasto federalizado programable, fueron las siguientes:



El segundo componente se integró como se describe en el gráfico siguiente:



Para la distribución y pago de las participaciones se consideraron como variables y ponderadores los siguientes:

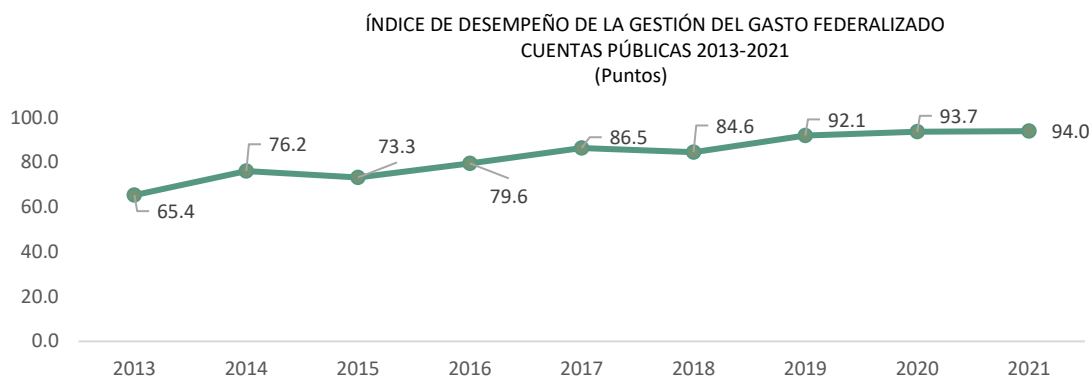


Para el ejercicio de las participaciones federales se utilizaron dos factores:



En 2021 el índice tuvo un valor promedio de 94.0 puntos; la escala respectiva es de 0 a 100 puntos, en donde 100 es el valor máximo y 0 el mínimo; a mayor puntaje corresponde una gestión más adecuada de los fondos y programas considerados en la determinación del índice.

En 2020 el valor del índice fue de 93.7; en 2019 de 92.1; en 2018 de 84.6 puntos; en 2017 de 86.5 puntos; en 2016 de 79.6; en 2015 de 73.3; en 2014 de 76.2; y en 2013 de 65.4 puntos.



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de las Cuentas Públicas 2013-2021.

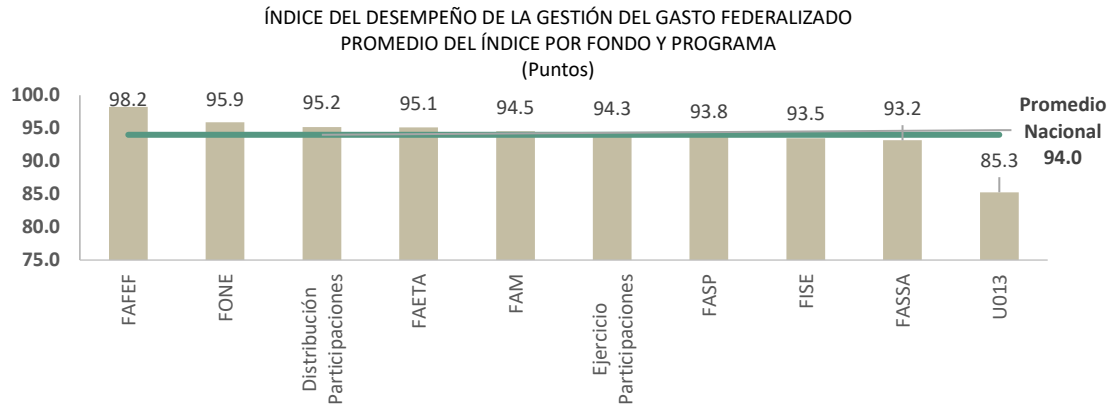
ÍNDICE DE DESEMPEÑO DE LA GESTIÓN DEL GASTO FEDERALIZADO POR ENTIDAD FEDERATIVA
CUENTAS PÚBLICAS 2013-2021
(Puntos)

Entidad Federativa	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Promedio	65.4	76.2	73.3	79.6	86.5	84.6	92.1	93.7	94.0
Aguascalientes	64.6	78.0	71.3	80.8	86.3	86.8	93.0	95.2	96.7
Baja California	67.7	78.5	78.5	77.7	87.9	87.0	92.5	94.6	94.1
Baja California Sur	65.8	70.5	65.3	72.7	82.9	88.4	90.3	82.3	72.7
Campeche	77.3	81.5	82.5	87.0	92.2	72.5	93.7	96.4	97.6
Chiapas	63.4	78.8	73.4	81.9	89.9	88.7	88.8	92.4	97.0
Chihuahua	63.1	76.5	81.0	80.2	85.8	74.9	92.7	94.4	96.4
Ciudad de México	72.6	74.4	72.4	86.1	83.7	88.5	77.5	94.7	96.3
Coahuila	63.3	75.0	63.3	75.1	71.1	75.7	89.5	92.5	93.7
Colima	71.4	76.7	76.6	84.0	89.1	60.3	93.9	92.9	84.1
Durango	76.6	86.5	74.0	76.3	90.1	96.3	95.0	94.1	77.1
Estado de México	63.9	73.8	75.0	81.3	80.0	80.7	95.6	96.2	94.5
Guanajuato	61.0	74.1	68.5	84.4	89.6	94.0	98.6	92.9	98.5
Guerrero	62.6	71.7	60.2	70.8	86.8	84.2	92.2	88.0	93.0
Hidalgo	54.4	76.3	76.1	86.2	87.6	92.0	97.4	97.1	94.4
Jalisco	47.5	70.8	74.4	84.8	91.4	79.3	86.1	95.1	97.5
Michoacán	37.9	61.6	59.3	64.1	80.8	78.9	89.8	86.6	87.0
Morelos	67.6	73.6	68.1	78.4	92.4	76.7	87.3	91.4	96.1
Nayarit	72.6	79.8	79.2	77.2	87.0	73.3	86.7	90.5	93.0
Nuevo León	62.9	81.8	74.4	78.3	85.2	90.7	92.5	93.6	97.1
Oaxaca	61.8	70.9	76.2	71.9	81.4	87.1	89.5	90.7	93.5
Puebla	72.1	83.3	74.4	90.3	87.1	86.0	92.1	95.3	93.6
Querétaro	80.4	81.1	73.5	87.5	96.2	98.4	98.7	99.3	98.5
Quintana Roo	66.0	78.8	72.3	78.2	83.9	88.9	97.5	96.6	97.8
San Luis Potosí	72.6	80.2	81.7	79.5	90.2	87.2	90.4	92.9	97.4
Sinaloa	61.0	79.3	75.9	82.3	84.4	82.4	89.9	92.5	97.2
Sonora	62.0	74.2	69.9	80.6	96.2	96.4	94.5	96.6	97.1
Tabasco	70.0	77.4	75.9	78.5	86.3	69.8	90.0	91.3	97.6
Tamaulipas	71.8	82.0	79.8	71.4	75.7	75.7	94.6	94.7	95.4
Tlaxcala	65.4	76.9	78.9	88.9	87.6	89.0	97.8	96.4	92.5
Veracruz	49.8	52.6	58.8	64.4	86.2	92.7	92.5	96.6	97.1
Yucatán	72.9	83.1	76.7	87.9	84.9	89.5	90.5	97.6	96.9
Zacatecas	69.2	77.0	76.8	79.2	87.7	93.6	95.3	96.4	96.5

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de las Cuentas Públicas 2013-2021.

De acuerdo con lo anterior, se aprecia en general una mejora en el índice de 2021, respecto de su valor en años anteriores.

Los menores valores en el índice se presentaron en el programa U013 y FASSA, en donde el valor promedio obtenido fue 85.3 y 93.2, respectivamente. Por otra parte, en el FONE el promedio fue de 95.9, en el FISE de 93.5, en el FAM de 94.5, en el FAETA de 95.1, en el FASP 93.8, en el FAFEF 98.2, para el ejercicio de las participaciones 94.3 y para la distribución y pago de las participaciones 95.2.



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Es importante reiterar que el Índice de Desempeño se determinó exclusivamente con los resultados de las auditorías mencionadas y no pretende medir la gestión integral de la gestión y resultados de los gobiernos de las entidades federativas respecto del gasto federalizado.

VII. EL CONTEXTO DE LA GESTIÓN DEL GASTO FEDERALIZADO POR LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, MUNICIPIOS Y ALCALDÍAS

Con el fin de disponer de mayores elementos que apoyen el conocimiento de los factores que explican las fortalezas e insuficiencias que presenta la gestión del gasto federalizado, en este apartado se presentan los principales aspectos que determinan el contexto en el cual se realiza esa gestión.

De ese contexto pueden derivarse factores de riesgo que podrían afectar la calidad de la gestión de esos recursos, por lo que es conveniente su señalamiento.

1) Dependencia de los ingresos de las entidades federativas y los municipios respecto de los recursos federales transferidos.

Los gobiernos de las entidades federativas y los municipios tienen un elevado grado de dependencia en sus ingresos, respecto de los recursos que les transfiere la Federación mediante el gasto federalizado programable y las participaciones federales.

En 2021, los recursos federales transferidos representaron el 84.5% de los ingresos de las entidades federativas. Sin embargo, en 12 entidades federativas ese indicador fue mayor al 90.0%, lo que expresa para ellas una más acentuada dependencia de sus ingresos, respecto de las transferencias federales.

En los municipios, el 72.1% de sus ingresos correspondieron a recursos federales, pero en los más pobres ese valor fue superior al 90%, lo que manifiesta, en estos casos, una dependencia casi absoluta de esos recursos.

Algunos de los principales factores que determinan la problemática estructural en las finanzas de las entidades federativas y los municipios son los siguientes:

- *Limitada disponibilidad de las fuentes de ingresos propios y su inadecuado aprovechamiento.*

El acuerdo con la Federación, expresado en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, acotó las fuentes contributivas de ingresos propios de las entidades federativas, por lo cual éstas únicamente tienen atribuciones sobre rubros específicos no previstos para su gestión y cobro por parte de la Federación.

Estas fuentes de ingreso no tienen el alcance y potencial de los impuestos federales, sin embargo, su aprovechamiento eficiente podría apoyar las finanzas de las entidades federativas; no obstante, ello no ha sido así en la mayoría de las entidades.

- *Persistencia de un elevado gasto corriente estructural.*

A pesar de la reducción del gasto corriente por parte de las entidades federativas y municipios en los años recientes, persiste un elevado gasto estructural o irreductible que significa una proporción importante del gasto total y requiere también, para su financiamiento, de un alto porcentaje de los ingresos de esos órdenes de gobierno.

- *Elevado servicio de la deuda.*

Las entidades federativas han efectuado en los años recientes un proceso de renegociación y adecuación del perfil de su deuda; asimismo, el dinamismo del endeudamiento ha disminuido respecto al que registró en el pasado, lo cual fue influido de manera especial por la emisión de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

A pesar de lo anterior, el servicio de la deuda aún constituye un renglón importante en el gasto de las entidades federativas.

- *Participación financiera de las entidades federativas en programas federales.*

En diversos programas federales, su estrategia y normativa prevé la aportación financiera de las entidades federativas. Estos recursos significan un monto importante que presiona a las finanzas de las entidades y en algunos casos deriva en el hecho de que las entidades no pueden realizar su aportación o la hacen con retraso.

- *Adquisición de compromisos por las entidades federativas, no acordados con la Federación, por lo que no tienen el apoyo de ésta.*

Algunas entidades federativas han establecido compromisos, sobre todo en materia educativa, con sindicatos y otros agentes, los cuales no fueron acordados con la Federación, por lo que no tienen el apoyo de ésta para su atención. Por ello, deben ser cubiertos con recursos propios, lo cual constituye una fuente de presión para sus finanzas.

- *Sistemas de pensiones que demandan de elevados y crecientes recursos para su sostenimiento.*

Con algunas excepciones, los sistemas de pensiones de las entidades federativas se encuentran en una difícil situación financiera, por lo cual demandan de crecientes importes de recursos para su sostenimiento, hecho que se traduce en presiones para las finanzas estatales, dada la magnitud de los recursos requeridos.

La existencia de finanzas con debilidades, en las entidades federativas y municipios, aunada a sus elevados requerimientos financieros, constituye un factor de riesgo en la gestión del gasto federalizado,

que podría manifestarse en un eventual destino de recursos a fines distintos de los fondos y programas a los cuales se autorizaron.

2) Tendencia hacia una disminución del gasto federalizado en los últimos años.

En los últimos años, particularmente en el periodo 2015-2021, se presenta una tendencia hacia la disminución del gasto federalizado; ello genera también un entorno de presión para las finanzas de las entidades federativas y municipios, del cual pueden derivar a su vez riesgos para una adecuada gestión de ese gasto, particularmente un eventual destino de los recursos hacia fines no previstos por la normativa de los fondos y programas.

3) Sistemas de control interno con debilidades.

La existencia de eficientes sistemas de control interno constituye una condición esencial para una adecuada gestión pública, ya que permite la identificación y atención, con un carácter preventivo, de los riesgos que puedan afectar el logro de los objetivos institucionales.

La experiencia de fiscalización de la ASF, respecto del gasto federalizado, muestra que una de las principales causas raíz de las observaciones que se determinan en las auditorías a esos recursos es la existencia de débiles sistemas de control interno en las entidades federativas, con mayor énfasis en los municipios. En este último caso, por las insuficientes capacidades institucionales que tienen la mayoría de las administraciones municipales.

4) Elevada rotación de personal en las administraciones de las entidades federativas y municipios. Debilidades en la profesionalización del personal.

Existe una elevada sustitución del personal en la administración pública de los gobiernos locales, sobre todo en los cambios de administración; ello afecta la profesionalización del personal y contrasta con la complejidad de los procesos en los que participa. Esa situación se traduce en muchos casos en el reinicio del aprendizaje institucional, lo cual conlleva un extenso periodo para lograrse y en ese inter se afecta la calidad con la que se realizan los procesos incididos por esas circunstancias.

En el ámbito municipal esa problemática es crítica por el corto periodo de gobierno y por las acentuadas debilidades estructurales que presentan sus capacidades institucionales.

5) Reducido desarrollo institucional de los municipios.

El desarrollo institucional se define por el conjunto de capacidades técnicas y administrativas, además de un marco normativo adecuado, entre otras, que permite a los municipios cumplir con su funciones, atribuciones y responsabilidades.

La experiencia fiscalizadora de la ASF manifiesta que un factor que explica las irregularidades e insuficiencias en el manejo del gasto federalizado, por parte de los municipios, es un desarrollo institucional que presenta debilidades.

6) Normativa del gasto federalizado profusa, ambigua y compleja en algunos fondos y programas.

Hay logros en la simplificación y adecuación de la normativa de los fondos y programas que se transfieren a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México mediante el gasto federalizado programable, para apoyar un mejor desarrollo del ejercicio de los recursos. En ello ha influido el carácter proactivo de la actuación de la ASF, que busca apoyar la mejora de la gestión gubernamental.

En ese sentido, en sus acciones de fiscalización, la ASF ha identificado áreas de mejora en la normativa de los fondos y programas, y promovido su revisión y adecuación en su caso, en un marco de respeto a la facultad de las dependencias federales coordinadoras para definir los elementos normativos correspondientes.

7) Avances insuficientes en la implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado (SED).

Existen avances en el desarrollo del SED en las entidades federativas auditadas, pero éstos son desiguales entre ellas, por lo que la evaluación no logra todavía posicionarse en las entidades federativas con el papel que le debe corresponder como materia fundamental para apoyar la mejora de la gestión, particularmente del gasto federalizado.

Se observan así, insuficiencias, con diferente incidencia en cada entidad, son sobre todo las siguientes: a) no existe una fortalecida cultura de evaluación y prevalece una limitada apropiación efectiva de su importancia estratégica; b) predomina la práctica institucional de realizar evaluaciones, principalmente para cumplir con la normativa que las mandata y evitar observaciones de los órganos auditores; c) no se efectúa, en muchos casos, la atención y el seguimiento de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones; d) los resultados en pocos casos se consideran de manera efectiva para apoyar la mejora de la gestión de los fondos y programas evaluados; y e) se realizan evaluaciones duplicadas con las practicadas por las instancias federales, debido a una insuficiente coordinación y comunicación con éstas por parte de las entidades.

En ese marco destacan, los esfuerzos realizados por el CONEVAL, para atender esta problemática y mejorar el SED, así como las buenas prácticas desarrolladas por algunas entidades federativas. En el primer caso, a principios de 2021 CONEVAL dispuso de una estrategia para determinar el proceso de evaluación en el corto y mediano plazo, entre otros aspectos, la cual fue considerada en la Guía para la Evaluación de los Fondos que integran el Ramo General 33.

En lo que se refiere a las buenas prácticas sobre el proceso de implementación, desarrollo y operación del SED en las entidades federativas sobresalen: a) el establecimiento en la normativa local para que el Órgano Interno de Control vigile y sancione el incumplimiento del seguimiento y atención de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) determinados; b) la creación de mecanismos para calificar las evaluaciones, en aspectos como su calidad, cumplimiento de los TdR, así como del desempeño de los actores involucrados; y d) la atención de los ASM que se derivan de las recomendaciones de las evaluaciones, la cual debe efectuarse dentro del mismo ejercicio en el que se presentan sus resultados.

Un rubro que aún requiere atención es el referido a la utilización de los recursos Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales, debido a que la misma ha sido reducida, si se considera que, del total de los recursos sumados a ese instrumento al 31 de diciembre de 2021, apenas se ejerció el 2.1%.

VII. RECOMENDACIONES

A continuación, se presentan en este apartado algunas recomendaciones que podrían apoyar una mejor gestión y resultados del gasto federalizado; son las siguientes:

- Llevar a cabo las adecuaciones a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y demás ordenamientos requeridos, para que la ASF pueda realizar auditorías en tiempo real, es decir, durante el desarrollo de los ejercicios, lo cual permitiría potenciar el impacto preventivo de sus auditorías.

Las auditorías en tiempo real, es decir en el momento en el que se implementan y realizan las actividades de las políticas y programas públicos, permitiría a la ASF advertir oportunamente sobre situaciones y hechos irregulares, a efecto de su corrección y evitar que afecten los resultados y beneficios proyectados en los fondos y programas.

Una actuación de ese tipo, además, sería un factor que inhibiría prácticas irregulares y hechos de corrupción en la gestión pública.

Coadyuvaría también, de manera importante, a fortalecer los sistemas de control interno de las instituciones, así como su actuación con un carácter preventivo.

- Impulsar la consideración de una visión integral en la gestión de los fondos y programas del gasto federalizado programable, por parte de las dependencias federales coordinadoras, las entidades federativas y municipios, a efecto de superar su perspectiva sectorial, para que, mediante esa integralidad y enfoque multisectorial se incrementen sus resultados e impactos.

Igualmente desarrollar esa integralidad y sinergias entre el gasto federalizado programable y las participaciones federales, en el marco de una estrategia de planeación hacendaria integral y de desarrollo regional. No se soslaya el hecho de que se trata de componentes del gasto federalizado con naturaleza diferente, ya que en el primer caso son transferencias etiquetadas y en el segundo, recursos de libre disposición; sin embargo, a pesar de este aspecto, se considera que es factible y necesario impulsar una estrategia integral de su manejo, con la perspectiva que se indica.

- Analizar la factibilidad de considerar en los criterios de distribución de los recursos del gasto federalizado programable, elementos o un mayor peso de los ya existentes, que incentiven a las entidades federativas, municipios y alcaldías que obtengan resultados positivos en los fondos y programas correspondientes. Actualmente esa asignación es prácticamente inercial en los fondos de aportaciones federales.
- Hacer explícitos y claros los criterios y mecanismos de asignación entre las entidades federativas, de los recursos correspondientes a las modalidades de convenios y subsidios del gasto federalizado programable, ya que existen aspectos sin suficiente transparencia en ese proceso.

- Fortalecer en las fórmulas nacionales y de las entidades federativas para la distribución de las participaciones federales, los elementos vinculados con el esfuerzo recaudatorio de los gobiernos locales para incrementar sus ingresos propios. Actualmente el factor poblacional tiene un peso altamente predominante en esas fórmulas y es bastante menor el incentivo de recaudación. Asimismo, es muy elevado el factor inercial en esas fórmulas.
- Promover, incentivar y apoyar a las entidades federativas y municipios para que incrementen sus ingresos propios, con base en el aprovechamiento adecuado de las fuentes de recaudación disponibles, las cuales presentan un potencial importante que no es aprovechado plenamente, de acuerdo con los estudios realizados al respecto.

Asimismo, analizar la consideración de otras fuentes posibles, en el marco de la observancia a los marcos jurídicos correspondientes. Algunas entidades federativas han incorporado a su sistema fiscal conceptos nuevos que se apegan a la legalidad, incrementan los ingresos propios y apoyan objetivos en diversas materias, como los ambientales, por ejemplo.

El fortalecimiento de los ingresos propios de las entidades federativas y municipios coadyuvará a disminuir su dependencia de los recursos federales, así como a desarrollar finanzas sostenibles en esos órdenes de gobierno.

Una estrategia en ese sentido debería basarse en hacer eficientes los sistemas de recaudación, sin incrementar las tasas impositivas y las de los derechos. La concientización y sensibilización de la sociedad respecto de la obligación ciudadana de pagar sus contribuciones es relevante al respecto. Ayudará también en ese sentido, transparentar el uso de los recursos y su gestión eficiente y honesta, para fortalecer la confianza de la sociedad en un esfuerzo de esa naturaleza.

- En el caso de los municipios, además de los aspectos anteriores, es conveniente formular e implementar de manera conjunta por los gobiernos de las entidades federativas y los gobiernos municipales, una estrategia para incrementar los ingresos del impuesto predial, en donde existe un potencial importante de recaudación. Elementos por considerar al respecto serían, entre otros, la actualización y modernización de sus catastros, así como el diseño de mecanismos para agilizar y hacer eficiente el pago de ese impuesto por la población.

Como parte de esa estrategia, debería, asimismo, promoverse la utilización de los recursos que prevé la normativa del FISMDF y del FORTAMUN-DF para el fortalecimiento de los sistemas de recaudación locales. Actualmente, es sumamente reducido el uso de esos recursos.

Igualmente, debe promoverse y fortalecerse por las entidades federativas, la realización de los acuerdos previstos por la Ley de Coordinación Fiscal, para que los gobiernos de las entidades se encarguen de la gestión del predial, por cuenta de los municipios.

- Por ser un tema central en la relación de la Federación con las entidades federativas y los municipios, así como una demanda reiterada de los gobiernos locales, es recomendable que se analice, con una perspectiva de integralidad, de gran alcance y de actualización a las nuevas circunstancias del país, el sistema nacional de coordinación fiscal, en el marco del objetivo de fortalecer el federalismo, impulsar el desarrollo regional y modernizar la relación intergubernamental.

- La observancia de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios por parte de las entidades federativas y municipios presenta avances importantes a partir de su emisión en 2016, pero aún existen áreas de mejora que deben atenderse, mediante la promoción de este aspecto ante los gobiernos locales, su capacitación, así como el fortalecimiento de los mecanismos de control y seguimiento respectivos. Ello coadyuvará al desarrollo de finanzas sostenibles en esos órdenes de gobierno. La fiscalización del cumplimiento de ese ordenamiento por la ASF ha coadyuvado de manera importante a la obtención de esos avances; por ello, se fortalecerá la revisión de la observancia de esa ley.
- Emitir por la SHCP, criterios suficientes a efecto de la identificación, clasificación y registro de los recursos del gasto federalizado, con el fin de su adecuado reporte en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Este proceso presenta áreas de mejora, de acuerdo con los resultados de las auditorías que le fueron practicadas.
- Fortalecer los sistemas de control interno de las entidades federativas y municipios; este aspecto es una premisa fundamental, entre otras, para lograr eficiencia, transparencia y rendición de cuentas en la gestión del gasto federalizado. Es recomendable al respecto que se diseñe e implemente una estrategia fortalecida para tal efecto, dirigida por la dependencia federal coordinadora en materia de control, con la participación de las entidades federativas y municipios.

En ese contexto, se recomienda que los órganos de control de los gobiernos locales fortalezcan en sus programas de actividades el enfoque preventivo de su actuación, con el fin de identificar y atender oportunamente irregularidades e insuficiencias en la gestión de los fondos y programas.

Con ese mismo objetivo y estrategia es también recomendable fortalecer los sistemas de control interno en las universidades y otros centros de educación superior en las entidades federativas e instancias de los otros poderes de las entidades, a efecto de apoyar al desarrollo de gestiones eficientes y transparentes.

- Impulsar acciones que apoyen y fortalezcan el desarrollo de un efectivo ejercicio de rendición de cuentas, incluido en este proceso la aplicación de sanciones cuando ello sea procedente. Esta estrategia y el logro de ese objetivo constituye uno de los medios más adecuados para apoyar una gestión eficiente, transparente y apegada a la normativa, del gasto federalizado.

La presencia de una fortalecida y efectiva rendición de cuentas es un factor fundamental para reducir e inhibir irregularidades y hechos de corrupción en la gestión de los recursos públicos.

- Fortalecer las estrategias y acciones de apoyo para incrementar las capacidades institucionales de los municipios. Las debilidades al respecto constituyen una causa importante de las observaciones determinadas en las auditorías practicadas a los gobiernos municipales y, en general, son un factor que limita el desarrollo de una mejor gestión pública en el ámbito municipal.

Formular e implementar un programa nacional de desarrollo institucional que fortalezca y coordine las acciones realizadas en esa materia por los tres órdenes de gobierno debe ser una acción urgente. En el marco de un objetivo de mayor alcance, es deseable incorporar en el

artículo 115 constitucional, la obligación del Estado de impulsar y fortalecer las capacidades de los municipios, es decir, su desarrollo institucional.

- Desarrollar una vigorosa estrategia de promoción, por la Secretaría de Bienestar y las entidades federativas, para que los municipios utilicen en mayor medida los recursos previstos por la normativa del FISMDF para el rubro de desarrollo institucional, ya que es muy reducido su aprovechamiento.
- Analizar, por las dependencias federales coordinadoras de los fondos y programas financiados con el gasto federalizado, con la participación de las entidades federativas y municipios, la normativa que regula su operación, a efecto de identificar las áreas de oportunidad que existan, para lograr un marco normativo proactivo que apoye el desarrollo eficiente y transparente de los ejercicios de gasto.

La ASF en sus auditorías practicadas ha identificado algunas áreas de mejora y ha promovido su análisis y atención, cuando es el caso, con las dependencias coordinadoras.

- Fortalecer la participación social en la gestión, seguimiento, vigilancia y evaluación de los fondos y programas del gasto federalizado; trascender su consideración formal y lograr un proceso participativo efectivo. Ello incidirá de manera importante en la eficiencia, transparencia y rendición de cuentas del gasto federalizado.

Es conveniente que la Secretaría de la Función Pública coordine la formulación de un diagnóstico, a ser realizado con la participación de las dependencias federales coordinadoras de los fondos y programas, las entidades federativas y los municipios, sobre la situación actual de la participación social y con base en el mismo se defina e implemente la estrategia y acciones para su fortalecimiento, y su presencia efectiva, con el alcance que debe tener en la gestión de los recursos públicos y en particular del gasto federalizado.

De manera más inmediata, es recomendable que la Secretaría de Bienestar fortalezca su área responsable de la estrategia de participación social en el FISMDF, para posibilitar un mejor desarrollo de sus actividades de control y seguimiento al respecto.

- Definir una estrategia, por la SHCP, el CONEVAL, las dependencias federales coordinadoras de los fondos y programas, y las entidades federativas, para impulsar el Sistema de Evaluación del Desempeño del gasto federalizado, para el logro de los objetivos siguientes, entre otros: desarrollo de una fortalecida cultura de evaluación en los gobiernos locales; presencia efectiva de la evaluación en la gestión de esos gobiernos y que las evaluaciones no se realicen sólo para cumplir con la normativa y evitar observaciones de los órganos auditores; consideración de los resultados de las evaluaciones para apoyar la mejora de la gestión de los fondos y programas evaluados; erradicación de las auditorías duplicadas, por la insuficiente interacción de las entidades federativas con las dependencias federales coordinadoras; una mayor y adecuada utilización de los recursos del Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales, el cual es operado por la SHCP.

- Establecer un foro permanente para la revisión de los temas más relevantes del gasto federalizado, coordinado por la SHCP, con la participación de las dependencias federales coordinadoras, las entidades federativas, una representación de los municipios y otras instancias cuya presencia sea indispensable.

Sería una instancia de diálogo y análisis entre todos sus integrantes, para definir elementos que coadyuven a una gestión eficiente del gasto federalizado.

ANEXOS

ANEXO 1

RESULTADOS POR FONDO Y PROGRAMA FISCALIZADOS EN LA TERCERA ENTREGA

En este anexo se presenta el detalle de los resultados de las auditorías efectuadas para su entrega en esta tercera etapa, a los fondos, programas y temas siguientes:

- Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE).
- Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA).
- Distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).
- Distribución del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF).
- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)
- Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación (U080).
- Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales (U006).
- Programa de Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013).
- Participaciones Federales a Entidades Federativas.
- Participaciones Federales a Municipios.
- Participaciones Federales a Entidades Federativas (Cumplimiento del Artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal).
- Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros.
- Programa de Atención a la Salud (E023).
- Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM).

- **Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)**

El FONE es el fondo de aportaciones mediante el cual la Federación cubre el pago de nóminas correspondientes al personal que ocupa las plazas transferidas a las entidades federativas, y que realizan funciones destinadas a educación básica y normal, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

En el transcurso del ejercicio fiscal 2021 por medio del FONE, se aprobaron recursos para las entidades federativas por 408,057.3 mdp. No obstante, por medio de las secretarías de finanzas estatales, se ministraron 415,806.6 mdp, monto que se corroboró mediante las Cuentas por Liquidar Certificadas

(CLC's); sin embargo, la Cuenta Pública 2021 reportó recursos ejercidos por 415,648.5 mdp y se identificaron reintegros antes de la publicación de ésta por 158.1 mdp.

En lo que a educación básica y normal se refiere, durante el ejercicio fiscal 2021, con los recursos del subfondo de servicios personales del FONE se financiaron 1,073,495 trabajadores, que contaron con 1,786,132 plazas, de 1,217,055 puestos, ubicados en 142,738 centros de trabajo, con los que se atendieron 13,966,129 alumnos, en 587,350 aulas en uso.

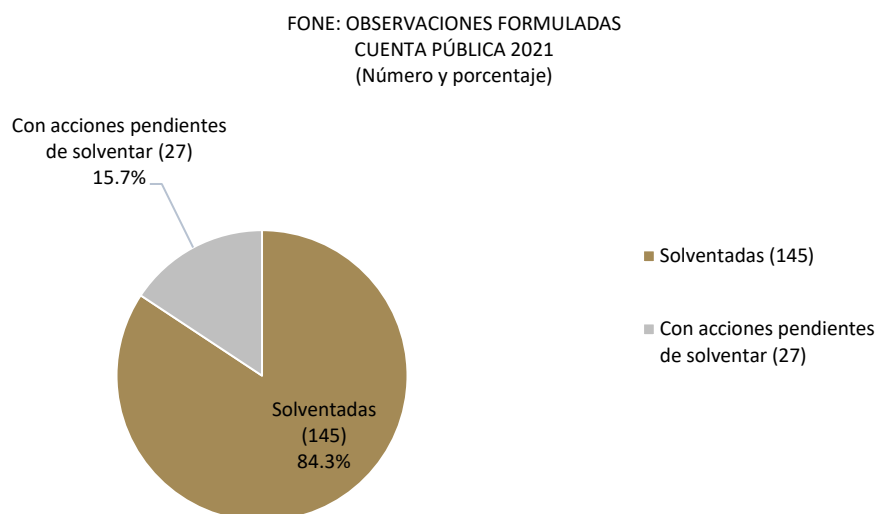
En cuestión de los 142,738 centros de trabajo dedicados a la educación básica y normal, con trabajadores financiados a nivel federal por orden y cuenta de las entidades federativas, 121,647 son escuelas de educación básica y de formación docente, cifra que significó el 85% de escuelas públicas de educación básica en el país financiadas con el FONE.

Resultados de la Fiscalización

Para la revisión de la Cuenta Pública 2021 y en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización, la ASF practicó directamente 32 auditorías al FONE, de las cuales, una correspondió a la SEP y 31, a las entidades federativas, con un universo seleccionado por 415,806.6 mdp. y una muestra de auditoría de 398,549.2 mdp, que significó el 95.8%. del citado universo.

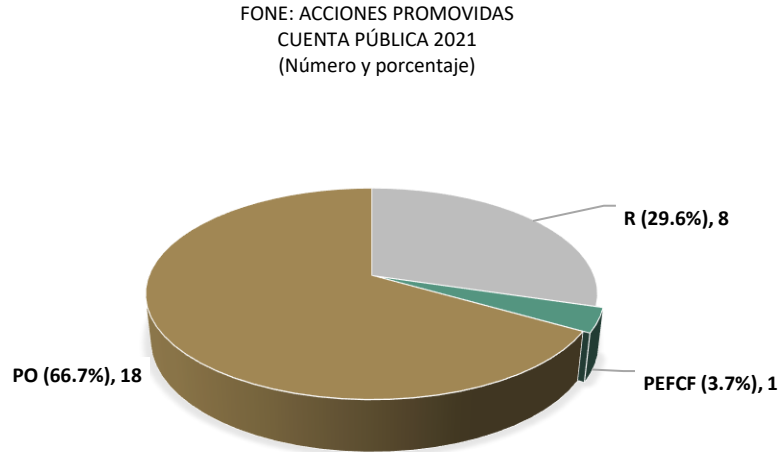
Observaciones formuladas y acciones promovidas

Como resultado de las auditorías realizadas en la Cuenta Pública 2021 a los recursos del fondo, se determinaron 172 observaciones, de las cuales, 145 se solventaron antes de la emisión de los Informes Individuales de Auditoría y 27 observaciones con acciones se encuentran pendientes de atender.



FUENTE: Elaborado con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.
Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

De las 27 observaciones pendientes de solventar o de atender, se generaron 8 Recomendaciones (R) acordadas en términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, 1 Promoción para el Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal (PEFCF), y 18 Pliegos de Observaciones (PO).

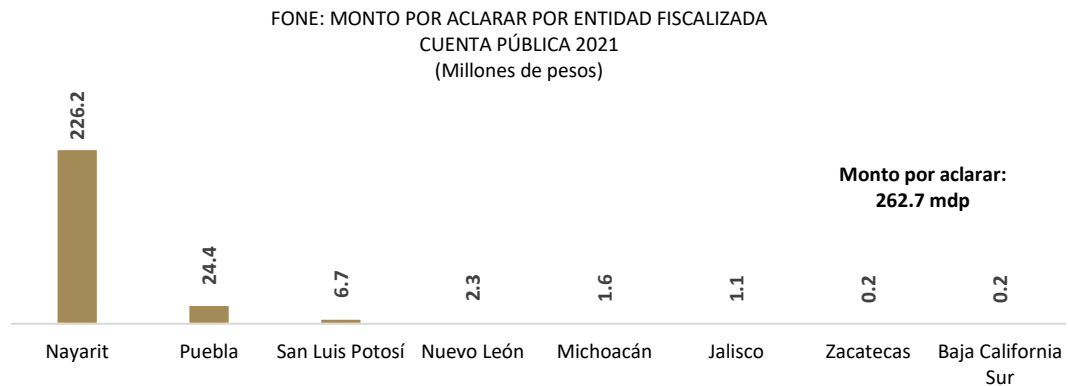


FUENTE: Elaborado con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.
Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Cuantificación monetaria de las observaciones

Las observaciones con impacto económico ascendieron a 667.7 mdp, que se componen por 262.7 mdp de montos por aclarar y 404.9 mdp por recuperaciones operadas por la intervención de la ASF. Es importante resaltar en el desarrollo de las auditorías las entidades fiscalizadas aclararon y justificaron diversas observaciones por un importe que alcanzó los 3,757.4 mdp, que si bien se aclararon como un posible daño o perjuicio, en algunos casos se identificaron irregularidades que deben acompañarse del reforzamiento de los sistemas de control interno.

En relación con el monto pendiente por aclarar y que dio origen a pliegos de observaciones se observó lo siguiente:

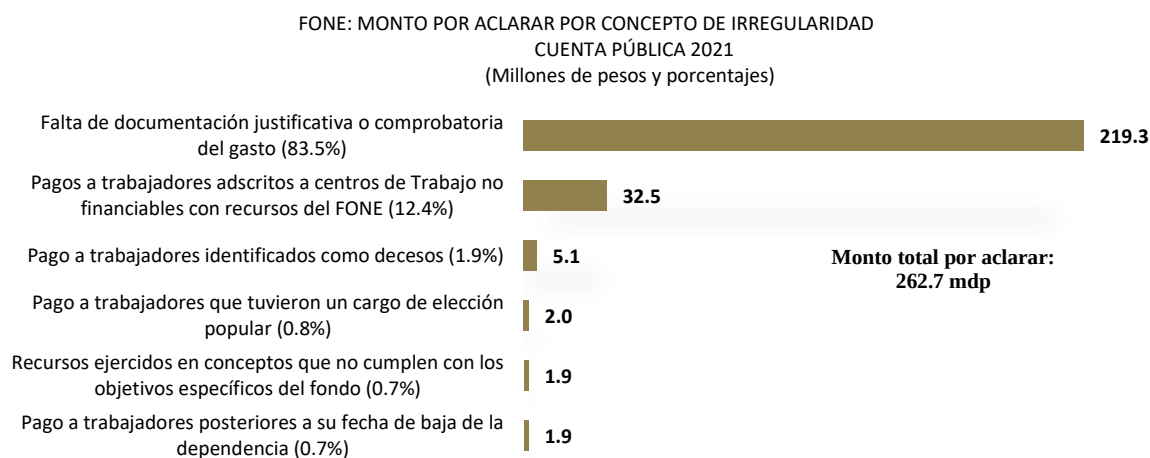


FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.
Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Principales observaciones vinculadas con el monto por aclarar

De manera particular, los principales conceptos de irregularidades que propiciaron una probable repercusión económica fueron los siguientes:

- Falta de documentación justificativa o comprobatoria del gasto con 219.3 mdp, que significaron el 83.5% de los recursos observados en este concepto de irregularidad, principalmente en el estado de Nayarit.
- Pagos a trabajadores adscritos a centros de Trabajo no financiados con recursos del FONE por 32.6 mdp, que representaron el 12.4% del monto total por aclarar, de los que el estado de Puebla representó el 74.8 % con 24.4 mdp.
- Pago a trabajadores identificados como decesos por 5.1 mdp, que representaron 1.9% del monto, con un mayor importe observado en el estado de San Luis Potosí.



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Análisis de la causa raíz de las irregularidades con impacto económico

Como parte de la estrategia de fiscalización de carácter preventivo de la ASF, se realizó un análisis de causa raíz de las observaciones derivadas de la fiscalización practicada al FONE, con la finalidad de coadyuvar en la correcta gestión y aplicación de los recursos federales transferidos por medio del fondo, y de esta forma evitar la recurrencia de las irregularidades mediante la identificación de sus causas, es decir, el motivo por el cual surgió la deficiencia.

En relación con el FONE, existen diferencias entre los montos ministrados, reportados como ejercidos en la Cuenta Pública y los efectivamente erogados por las entidades federativas.

Como se mencionó anteriormente, en relación con el Fondo de Compensación, Gastos de Operación y Otros de Gasto Corriente se recomienda que se apliquen por medio de reglas de operación, a efecto de evitar la opacidad y discrecionalidad en el uso y aplicación de los recursos o, en su caso, por medio de una reglamentación de la LCF, en las cuales se establezcan los rubros de gasto en los que se pueden ejercer dichos recursos.

Asimismo, es importante que los entes ejecutores del gasto interpreten de manera correcta la normativa aplicable al ejercicio y destino de los recursos del fondo y de esta forma evitar el reintegro de los recursos por la presencia de pagos improcedentes, tales como pagos a trabajadores posteriores a su fecha de baja de la dependencia, a trabajadores identificados como decesos, trabajadores que tuvieron un cargo de elección popular, pagos a trabajadores en centros de trabajo no financiados con recursos del fondo, así como por concepto de cheques cancelados.

Aunado a fortalecer los mecanismos de control para evitar la falta de documentación comprobatoria o justificativa del gasto; asimismo, ajustarse a los objetivos del fondo con la finalidad de mitigar el riesgo de que se presenten pagos improcedentes.

Recuperaciones operadas

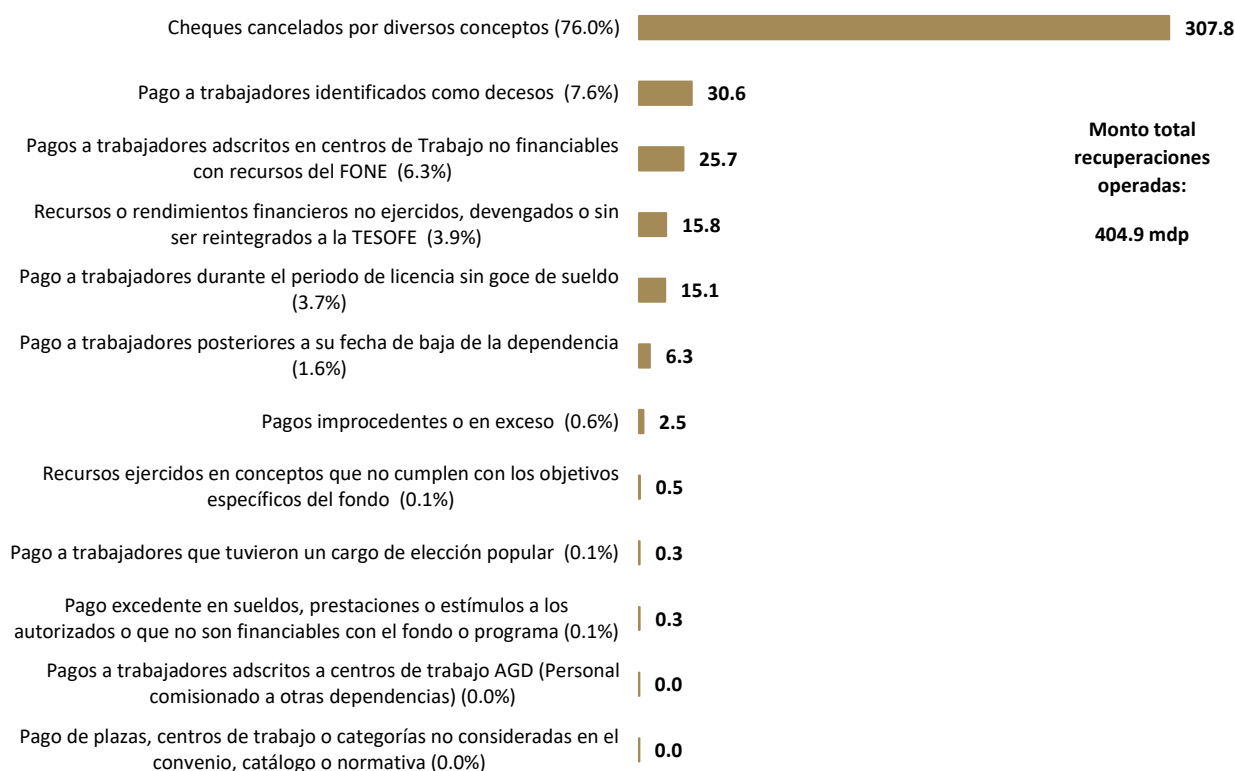
Como parte nodal de la cuantificación monetaria de las observaciones se encuentran las recuperaciones operadas, las cuales se generan por intervención de la ASF y derivadas de irregularidades que se solventaron en el transcurso de la auditoría, al efectuar los depósitos de recursos a la TESOFE.

Para hacer válida una recuperación operada, las entidades fiscalizadas deben proporcionar diversa documentación, entre la que destaca la siguiente:

- ✓ Cheques, transferencias o depósitos.
- ✓ Líneas de captura.
- ✓ Estados de cuenta bancarios.

En ese sentido, las recuperaciones operadas por la intervención de la ASF a los recursos del FONE ascendieron a 404.9 mdp.

FONE: RECUPERACIONES OPERADAS POR CONCEPTO DE IRREGULARIDAD
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Conclusiones

- El FONE se creó como un instrumento para brindar a las entidades federativas de recursos federales que aseguren la educación básica y evitar la doble negociación salarial, a efecto de no generar una carga presupuestal para las entidades federativas, y para la Federación, quien aportaba recursos para el cierre de los ejercicios fiscales.
- Si bien el FONE facilita el ordenamiento del gasto mediante el pago centralizado de la nómina correspondiente al personal de educación básica, no es equivalente a la centralización de la nómina, ya que las entidades son responsables de elaborar cada una de ellas.
- El monto de las observaciones con impacto económico a los recursos del FONE ascendió a 667.7 mdp, de los que se recuperó un importe de 404.9 mdp por la intervención de la ASF, lo que significó que, por cada peso de la cuantificación de las observaciones al fondo, se recuperaron 61 centavos como resultado de la gestión realizada por la ASF ante las entidades fiscalizadas.

- Por su parte, el monto por aclarar fue de 262.7 mdp, de los que la falta de documentación justificativa o comprobatoria del gasto representó el 83.5% con 219.3 mdp.

Es importante señalar que los pagos improcedentes al personal comisionado al sindicato disminuyeron notablemente.

- Como parte de la revisión practicada a la SEP, se identificó que las Autoridades Educativas Estatales tenían pendientes de tramitar la cancelación de cheques caducos, pagos improcedentes y la falta de exigibilidad de pago por 307.8 mdp, los cuales fueron reintegrados a la TESOFE por la intervención de la ASF y que significaron el 46.1% del la cuantificación de las observaciones; sin embargo, es fundamental mencionar que la SEP sólo es administradora de los recursos del fondo y no ejecutora, ya que los pagos son realizados por orden y cuenta de las entidades federativas beneficiadas.
- El monto total por aclarar aumentó 440.5% al pasar de 48.6 mdp en la Cuenta Pública 2020 a 262.7 mdp en la Cuenta Pública 2021.
- Aun cuando se estableció la anualidad para que las entidades federativas ejerzan los recursos federales etiquetados, tal como lo indica la Ley de Disciplina Financiera para las Entidades Federativas y Municipios, no se cumplió con el ejercicio del 100.0% de los recursos en el periodo establecido, ya que 483.3 mdp no se comprometieron ni pagaron. Dicho importe se reintegró a la TESOFE. Esta situación deberá erradicarse, con el fin de cumplir con todos los objetivos del FONE, debido a que genera el incumplimiento de metas y objetivos del fondo en su totalidad.
- De los recursos reintegrados a la TESOFE por 483.3 mdp, en cumplimiento del artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, 473.1 mdp se realizaron en cumplimiento de la normativa, es decir, en tiempo y forma, y 10.2 mdp por la intervención de la ASF, estos últimos forman parte de las recuperaciones operadas por la ASF.
- Del total de los recursos que no se alinearon con los tiempos señalados en el artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, el 80.0% correspondió al rubro de “Gastos de Operación”.
- El estado de Chiapas presentó la mayor cantidad de recursos no ejercidos con 303.2 mdp que significaron el 62.7% del importe identificado bajo este supuesto a nivel nacional y el 1.5% de los recursos ministrados a la entidad. Cabe señalar que dichos recursos se reintegraron a la TESOFE en tiempo y forma.
- Los reintegros extemporáneos por intervención de la ASF, correspondientes al incumplimiento del artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, ascendieron a 10.2 mdp.
- Se observó que en los registros del RENAPO se identificaron 79 CURP que no se encontraban en la Base de Datos Nacional de la Clave Única de Registro de la Población; por otra parte, con los resultados de la Secretaría de Salud y de RENAPO se identificaron como decesos 2,143 trabajadores.

Recomendaciones

- Fortalecer las medidas de supervisión para el cumplimiento oportuno en la entrega, difusión, calidad y congruencia de la información financiera enviada por las entidades federativas a la SHCP.
- Verificar constantemente los registros del personal comisionados al sindicato, y centros de trabajo no financiados para evitar el pago con recursos del FONE.
- Que la SHCP y la SEP, en lo subsecuente, coordinadamente valoren de forma jurídica el pago de los funcionarios del 1er a 3er nivel, como Secretarios de Educación, Subsecretarios y Oficial Mayor, u Homólogos, en su caso, gestionar con las entidades federativas la depuración de las nóminas educativas, con el fin de erradicar en su totalidad los pagos improcedentes.
- Respecto del Fondo de Compensación se recomienda aplicarlo por medio de reglas de operación, a efecto de evitar la opacidad y discrecionalidad de los recursos.
- En cuestión de otros de gasto corriente y gasto compensatorio, definir puntualmente, por medio de una propuesta de reglamentación de la LCF, en cuáles rubros de gasto se pueden ejercer dichos recursos.
- Establecer una medida de control en la cual se gestione promover la bancarización de los recursos del FONE ante las Secretarías de Educación Estatales, a efecto de llevar a cabo los pagos de manera electrónica y disminuir la cantidad de pagos con cheques y su posible cancelación.
- Que las Autoridades Educativas Estatales, fortalezcan las plantillas docentes de los centros de trabajo con personal financiado con el FONE.
- Se recomienda que la SEP adopte los mecanismos de control y supervisión necesarios, a fin de que en el módulo informático en el Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED), permita tramitar la solicitud de cambio de adscripción, directamente por parte de los trabajadores, con la información y documentación respectiva para la actualización del expediente del trabajador, siempre y cuando no implique un cambio de zona económica y en el ámbito de sus competencias. Lo anterior se recomienda a efecto de que la Autoridad Educativa Estatal y la SEP, de manera coordinada, validen y autoricen los trámites correspondientes y con ello los cambios surtan efecto de manera inmediata en el Formato Único de Personal y esta información se refleje de manera oportuna en las nóminas correspondientes.
- Que la Secretaría de Educación Pública revise, en conjunto con las Autoridades Educativas Estatales, los catálogos de los centros de trabajo con la finalidad de actualizar el tipo de sostenimiento o financiamiento correspondiente y, con ello sólo aplicar recursos del FONE a centros de trabajo de Educación Básica y Formación de Docentes.
- Se sugiere la homogenización de conceptos de las nóminas estatales.

- **Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)**

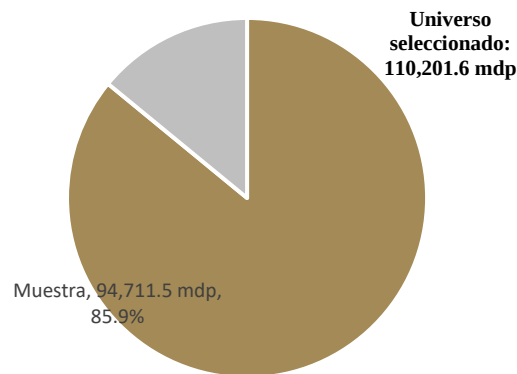
El FASSA forma parte del Ramo General 33, el cual tiene como objetivo principal aportar recursos a las entidades federativas para la prestación de servicios de salud a la población que no cuenta con empleo formal o no está incorporada en algún régimen de seguridad social que incluya el acceso a servicios de salud, mediante la implementación de mecanismos que apoyen las actividades de protección contra riesgos sanitarios, la promoción de la salud y prevención de enfermedades, la mejora en la calidad de la atención y la seguridad en salud, así como el abasto y la entrega oportuna y adecuada de medicamentos.

Resultados de la Fiscalización

Para el análisis integral del fondo, se realizaron 33 auditorías, de las cuales, 32 corresponden a las entidades federativas y 1 a la Secretaría de Salud como ente coordinador del fondo.

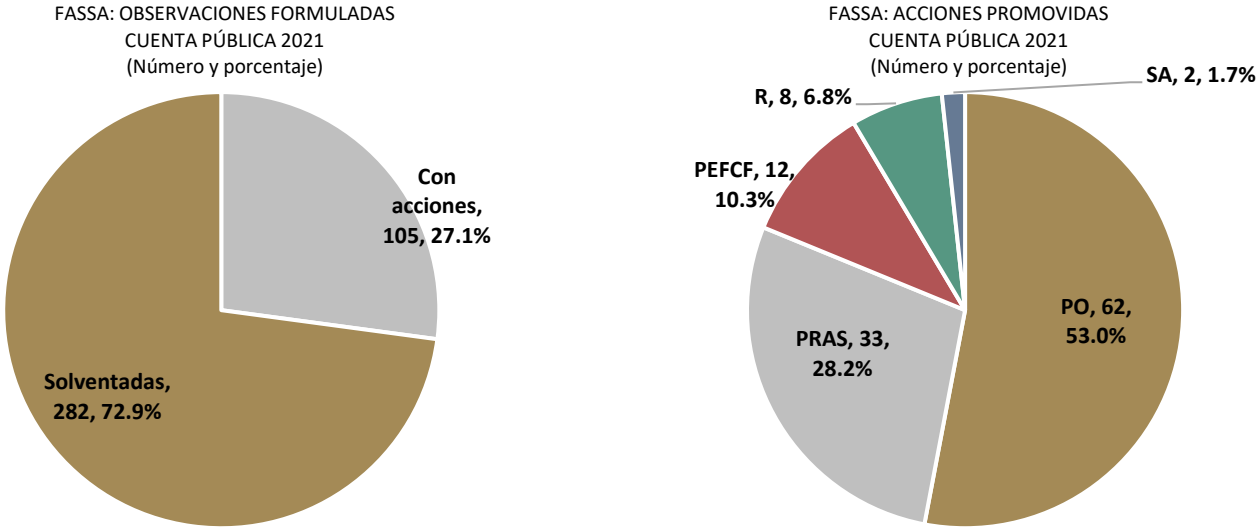
El universo seleccionado para el ejercicio fiscal 2021 del FASSA fue de 110,201.6 mdp, que corresponde a los recursos transferidos a las entidades federativas, de los cuales, se revisó una muestra de 94,711.5 mdp, que representó el 85.9%.

FASSA: MUESTRA AUDITADA/UNIVERSO SELECCIONADO
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)



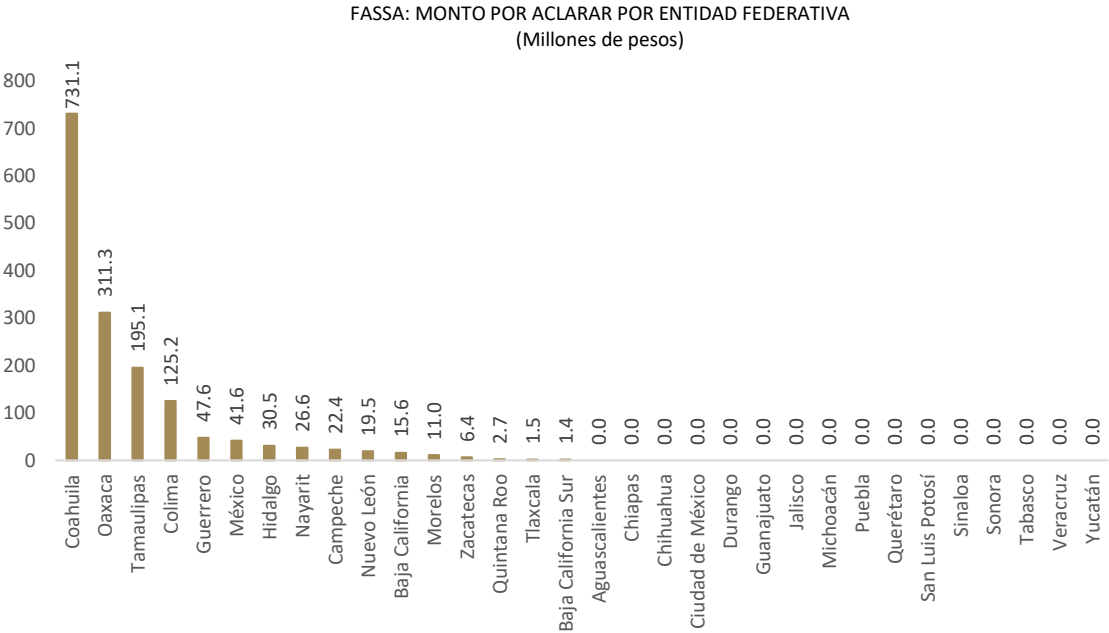
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

Con las revisiones practicadas, se determinaron 387 observaciones, de las cuales, se solventaron 282 en el transcurso de las auditorías y 105 quedaron pendientes; estas últimas dieron origen a 117 acciones que consisten en 8 Recomendaciones (6.8%); 12 Promociones para el Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal (10.3%); 33 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (28.2%); 2 Solicitudes de Aclaración (1.7%) y 62 Pliegos de Observaciones (53.0%).



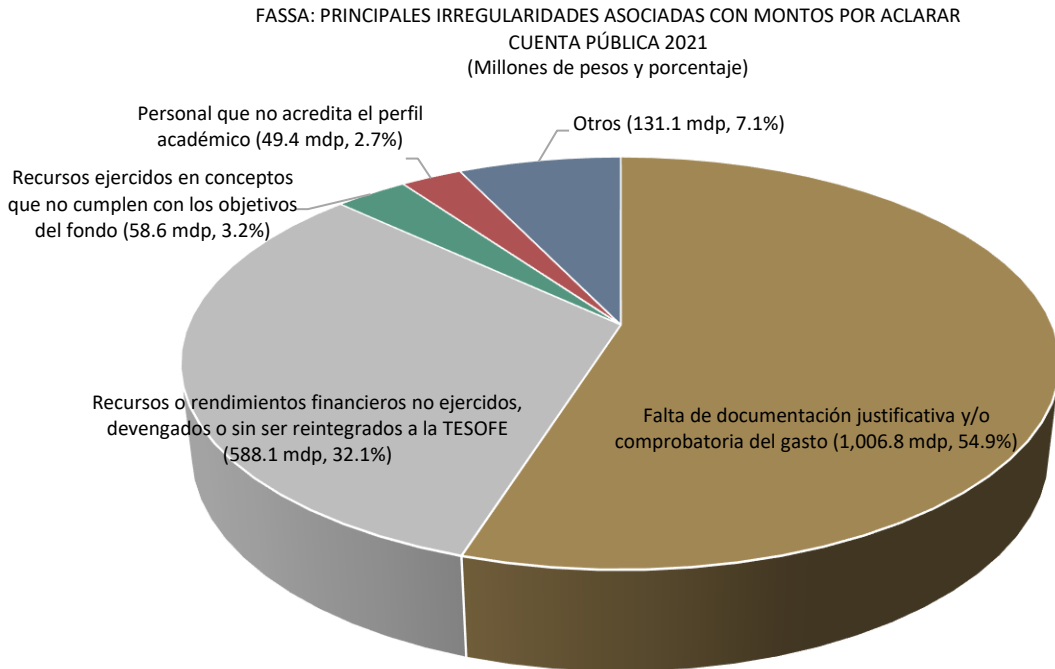
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

Del importe de 1,589.5 mdp pendientes de aclarar en todo el país, las entidades con mayores montos fueron los estados de Coahuila de Zaragoza, Oaxaca, Tamaulipas y Colima con 731.1 mdp, 311.3 mdp, 195.1 mdp y 125.2 mdp respectivamente. Dichas entidades, en conjunto, representaron el 74.3% del monto total por aclarar, por lo que es fundamental que se implementen medidas que fortalezcan el control de la gestión de los recursos del fondo, a efecto de lograr el cumplimiento de sus metas y objetivos.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

Con la aplicación de los procedimientos de auditoría, considerados en la fiscalización de los recursos asignados al FASSA, se determinaron diversos resultados con observación. Entre los más significativos están los siguientes:



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

Recomendaciones

Algunas recomendaciones para apoyar una adecuada gestión de los recursos del fondo son:

- Implementar mecanismos para fortalecer el control y supervisión para que las operaciones presupuestarias y contables del fondo cuenten con la documentación original que compruebe y justifique los registros que se efectúan, en cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y demás normativa aplicable.
- Implementar mecanismos de control a fin de que los ejecutores del gasto cumplan con lo establecido en el artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
- Administrar en una cuenta bancaria productiva y específica los recursos y rendimientos financieros del fondo, y en caso de que se generen transferencias de esta cuenta bancaria a cuentas pagadoras, registrar las operaciones contables que acrediten claramente la trazabilidad del recurso.

- Implementar mecanismos de supervisión en la ejecución del fondo, a fin de garantizar que los recursos se ejerzan de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable en servicios personales, adquisiciones y otros conceptos de gasto.
- **Distribución del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF).**

El FISMDF es uno de los dos componentes del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), que es a su vez uno de los ocho fondos de aportaciones federales previstos en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). En 2021, al FAIS le correspondieron 84,779.4 mdp, se integró por 10,276.5 millones de pesos (mdp) del FISE, 12.1% y 74,502.9 mdp asignados al FISMDF, que representaron el 87.9%.

En 2021, el FISMDF fue el cuarto fondo más importante del Ramo General 33; en ese año representó el 9.6% de este ramo, el 6.8% del gasto federalizado programable y el 3.8% del gasto federalizado.

Los recursos del FISMDF se destinan a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México, y se orientan al financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social y a las Zonas de Atención Prioritaria (ZAP).

Una particularidad de los objetivos del FISMDF, es su destino, ya que los recursos del fondo se deben ejercer, en los rubros de agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura.

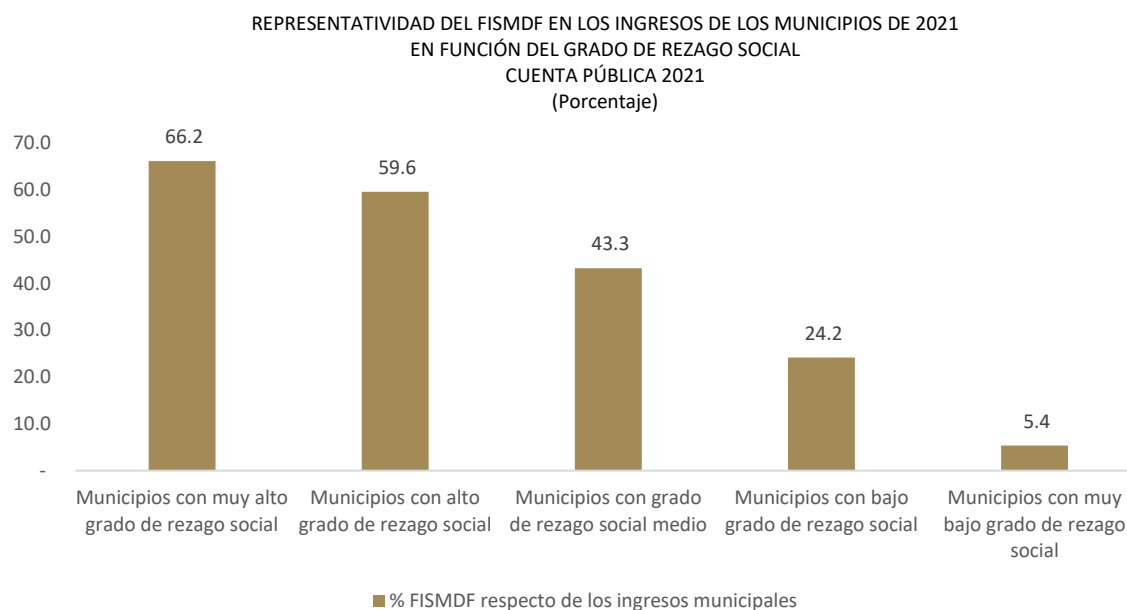
Además, la normativa permite que los municipios dispongan de hasta un 2.0% del total de recursos del FISMDF que les corresponda para la realización de un Programa de Desarrollo Institucional Municipal.

Adicionalmente, los municipios tienen la posibilidad de destinar hasta el 3.0% de los recursos del fondo para ser aplicados como gastos indirectos para la verificación y seguimiento de las obras y acciones que se realicen, así como para la realización de estudios y la evaluación de proyectos que cumplan con los fines específicos del fondo.

Las entidades federativas deben distribuir los recursos del FISMDF entre los municipios y las alcaldías, con base en una fórmula señalada en el artículo 34 de la LCF, que tiene un carácter redistributivo de los recursos del FISMDF hacia los municipios y demarcaciones territoriales con mayor magnitud y profundidad de pobreza extrema.

La fórmula toma como base la asignación de los recursos en lo distribuido en 2013, cuyo monto constituye un importe de garantía y sólo en los incrementos nominales, respecto de lo asignado en ese año, se consideran para su distribución los aspectos de la medición de la pobreza y la eficacia en su disminución.

El FISMDF constituye una proporción destacada de los ingresos totales de los municipios, sin incluir financiamiento ni a la Ciudad de México, en 2021, significó el 14.6% de éstos. De acuerdo con la información del INEGI, en los municipios con muy alto grado de rezago social el FISMDF representó el 66.2% de sus ingresos; en los de alto rezago social el 59.6%; en los de rezago medio, el 43.3%; en los de rezago bajo, el 24.2%; y en los de muy bajo rezago social, el 5.4%.¹⁰ Lo anterior, obedece a que la fórmula de distribución del fondo está orientada a la población en pobreza extrema.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021; Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021; INEGI, Estadísticas de finanzas públicas estatales y municipales.

Los recursos asignados al FISMDF en 2021 fueron 74,502.9 mdp, y significaron un decremento del 7.8%, en términos reales, respecto del asignado en 2020, de los cuales 74,428.4 mdp se transfirieron a las entidades federativas para su distribución entre los municipios y alcaldías, y 74.5 mdp se retuvieron para su fiscalización, al concepto de evaluación, también previsto en el artículo 49, fracción IV de la LCF, no se destinaron recursos en este ejercicio.

Resultados de la Fiscalización

Por su importancia financiera y estratégica, la ASF consideró relevante revisar la distribución y entrega de sus recursos; tanto de la Federación a las entidades federativas, como de éstas a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México.

En la Cuenta Pública 2021 se realizaron 33 auditorías a la distribución y ministración del FISMDF, una a cada entidad federativa y una a la Secretaría de Bienestar (SB), como coordinadora federal del fondo.

¹⁰ Esos valores se determinaron con la información de 2,088 municipios para los cuales se dispuso de registros, de un total en 2021 de 2,455, sin incluir las alcaldías de la Ciudad de México. Lo anterior, debido a que 367 municipios no proporcionaron datos de recursos propios a ese instituto en ese ejercicio. Los municipios que no proporcionaron información de sus ingresos al INEGI se ubican en Puebla, 209; Estado de México, 51; Jalisco, 28; Oaxaca, 26; Guerrero, 13; Chihuahua, 11; Chiapas, 8; Michoacán, 5; y el resto (16 municipios), en 8 estados.

1. Distribución del FISMDF de la Federación a las entidades federativas

Se revisó el 100.0% de los recursos asignados al fondo, a saber, 74,502.9 mdp.

La distribución del fondo entre las entidades federativas, efectuado por la SB, se realizó de conformidad con la normativa. Esta dependencia federal aplicó correctamente la fórmula establecida en la LCF; proporcionó oportunamente a la SHCP la información necesaria para la transferencia de los recursos a las entidades federativas; y cumplió con las obligaciones en materia de transparencia, que son de su competencia, respecto del proceso de distribución del FISMDF.

En esta auditoría no se determinaron observaciones con impacto económico. Se formuló una observación, la cual fue solventada antes de la emisión del informe individual de auditoría; las inconsistencias detectadas no fueron atribuibles a la entidad fiscalizada, sino a las entidades federativas responsables, se presentaron a efecto de que la SB pueda implementar acciones que coadyuven a mejorar la operación y el proceso del fondo.

2. Distribución y ministración del FISMDF de las entidades federativas a los municipios y alcaldías

Se fiscalizó el 100.0% del universo seleccionado, 74,428.4 mdp, que corresponde a los recursos que recibieron las 32 entidades federativas. Se revisó la distribución y ministración del FISMDF en las 32 entidades y en todos los municipios, así como en las alcaldías de la Ciudad de México.

El proceso de distribución del fondo entre los municipios y alcaldías, por las entidades federativas, se realizó en general de manera adecuada, de acuerdo con lo establecido en la LCF; se utilizó la fórmula prevista por ese ordenamiento, los cálculos efectuados fueron correctos y el monto asignado a cada municipio también lo fue. La SB revisó y validó la metodología de cálculo realizada por las entidades federativas, así como los importes resultantes.

No obstante, existieron algunas irregularidades, no significativas en términos relativos, en la coordinación con la SB y en el pago de rendimientos financieros, así como otras insuficiencias en materia de control.

En las 32 auditorías efectuadas a las entidades federativas, se generaron 41 observaciones, las cuales se atendieron durante las revisiones.

Las recuperaciones operadas, en las 32 auditorías practicadas a las entidades federativas, fue menor a 0.1 mdp, no hubo montos por aclarar.

Causa raíz de las irregularidades

La auditoría efectuada a la SB no presentó irregularidades con monto por aclarar; sin embargo, se realizó el ejercicio siguiente para identificar la causa raíz de las insuficiencias identificadas en los procesos de distribución y transferencia de los recursos del FISMDF a las entidades federativas, por la SB:

Concepto de Irregularidad	Causa raíz
Dos entidades federativas no informaron en la declaratoria del convenio sobre los municipios que no disponen de información censal, de los municipios de nueva creación y de los que han eliminado la pobreza extrema. La totalidad de las deudas adquiridas por los gobiernos municipales no fue capturada en el Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios ni en la MIDS.	Falta de controles adecuados de la Dirección General de Desarrollo Regional de la Secretaría de Bienestar (DGDR) para verificar que todas las entidades federativas cumplan con la totalidad de la entrega o registro de información correspondiente.

En la gestión del proceso de distribución del FISMDf a los municipios, se determinó un resultado con monto operado, se identificó que las principales causas que lo determinaron fueron las siguientes:

Concepto de Irregularidad	Causa raíz	Entidades federativas
Rendimientos financieros, generados por el retraso en la ministración de los recursos del FISMDf, no reintegrados a la TESOFE.	- La tesorería o área a fin, de la entidad federativa observada, careció de coordinación, supervisión y seguimiento para realizar el reintegro de los recursos de los rendimientos financieros a la TESOFE, en los plazos establecidos en la normativa. - La tesorería o área a fin, de la entidad federativa observada, careció de coordinación, supervisión y seguimiento para pagar los recursos del fondo a los municipios en el tiempo establecido por la normativa.	Baja California Sur

Recomendaciones

Algunas sugerencias para apoyar una adecuada gestión de la distribución y ministración de los recursos del FISMDf, son las siguientes:

1. Proceso de distribución del FISMDf de la Federación a las entidades federativas

- Atender las áreas de mejora identificadas para el proceso y que se ubican principalmente en la coordinación con las entidades federativas, para que éstas realicen adecuadamente los reportes que señala la normativa. Al respecto, se acordaron con la ASF las acciones que realizará la DGDR para su atención y son las siguientes:
 - Recomendar a las entidades federativas dar cumplimiento al artículo 69 de la LGCG, para que incluyan la relación de las cuentas bancarias productivas y específicas en las cuales se depositen los recursos federales transferidos, por cualquier concepto, durante el ejercicio fiscal correspondiente.
 - Recomendar a las entidades federativas que todas las deudas adquiridas por los gobiernos municipales se capturen en el Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios y en la MIDS.
 - Supervisar y verificar que las entidades federativas, en la declaratoria del convenio, informen sobre los municipios que no disponen de información censal, de los municipios de nueva creación y de aquellos que han eliminado la pobreza extrema.

2. Proceso de distribución y entrega de los recursos del FISMDF de las entidades federativas a los municipios.

- Considerar la implementación de un sistema informático para el cálculo de los recursos del FISMDF que les corresponden a los municipios.
- En una entidad federativa, publicar la fuente de información del monto de garantía 2013 de cada municipio utilizada en el cálculo de la distribución del FISMDF entre los municipios, a fin de contar con los datos completos.
- Las entidades federativas deben apoyar a los municipios para que ejerzan oportunamente los recursos del fondo y no tengan que devolverlos para su reintegro a la TESOFE; esta situación ha disminuido de manera importante respecto de lo presentado en años anteriores, pero todavía se manifiesta.
- En las entidades que presentan todavía áreas de mejora en el proceso de distribución y ministración del FISMDF, deben fortalecerse los mecanismos de control y supervisión para su atención.

Aspectos en los que se identificaron espacios de oportunidad son, sobre todo: la cancelación de la cuenta bancaria del fondo; el resguardo de la documentación que acredita la entrega de los recursos; la ministración oportuna de éstos, y el reintegro en el plazo definido por la normativa de los recursos disponibles en la cuenta del fondo.

Una manera de fortalecer los mecanismos de control y supervisión es disponer de manuales de procedimientos para la realización de los procesos relacionados con la distribución del FISMDF con la finalidad de que estos documentos se mantengan actualizados y oficializados. Este aspecto adquiere relevancia, para garantizar que no se afecte la calidad de ese proceso en los cambios de administración de los gobiernos de las entidades federativas.

3. Recomendaciones generales

- Que la TESOFE promueva una capacitación o diseñe mecanismos de información dirigida a los municipios, relacionada con el proceso de reintegros de recursos federales, para que realicen directamente los reintegros con la Federación.
- Establecer en la LCF la fórmula o mecanismos de distribución entre los municipios de los rendimientos financieros generados en la cuenta bancaria productiva del FISMDF.
- Se sugiere establecer la tasa de los rendimientos financieros del FISMDF, por el retraso en el pago de la ministración del fondo entre los municipios. Al respecto es conveniente señalar que, como criterio de la ASF, en los casos en que la entidad federativa tuvo que pagar rendimientos financieros a los municipios, por el retraso en el pago de los rendimientos financieros, se ha considerado la tasa de la propia cuenta productiva en la que se manejan los recursos del fondo.

Conclusión

Mediante las auditorías a este proceso, la ASF garantiza que la distribución del FISMDF entre las entidades federativas y los municipios se efectúe de conformidad con la normativa. Asimismo, que la entrega de los recursos de ese fondo a cada uno de los municipios sea de acuerdo con los montos y

plazos establecidos; cuando no es el caso, determina las observaciones y acciones correspondientes para el cumplimiento de las normas aplicables.

El principio de proactividad que ha orientado la revisión de este proceso por la ASF se manifiesta en los acuerdos que se establecen con las entidades fiscalizadas, a efecto de que éstas realicen las acciones necesarias para la atención de las áreas de mejora identificadas en las auditorías practicadas.

Mediante esta estrategia se ha logrado que actualmente el proceso de distribución y pago del FISMDF se encuentre en general normalizado, es decir, que cumple con la normativa y se desarrolla de manera adecuada.

- **Distribución del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF)**

El FORTAMUN-DF es uno de los ocho fondos de aportaciones federales previstos en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal. Tiene como finalidad apoyar los requerimientos de los municipios y de las alcaldías de la Ciudad de México, prioritariamente en el cumplimiento de sus obligaciones financieras; el pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua, y descargas de aguas residuales; la modernización de los sistemas de recaudación locales; el mantenimiento de infraestructura y la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes.

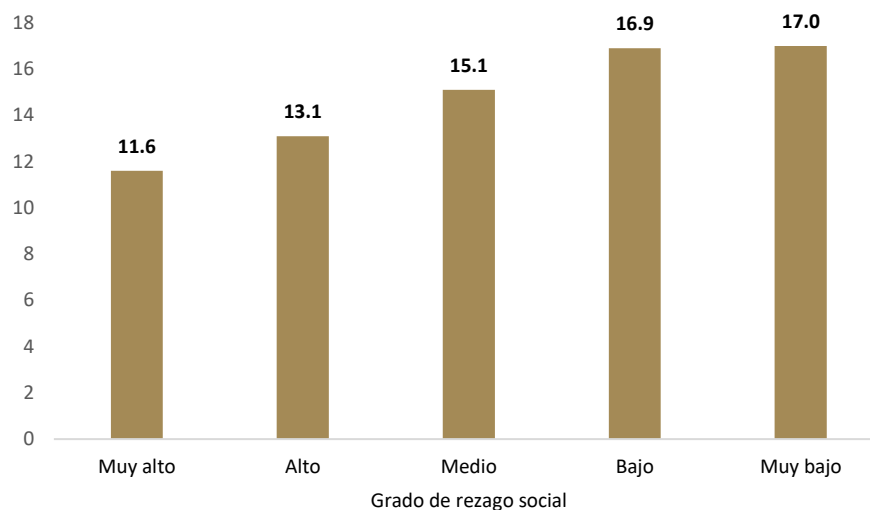
En los ingresos de los municipios el fondo se constituye en una fuente fundamental; en 2021 significó el 16.6% de sus ingresos totales, sin incluir el concepto de financiamiento¹¹.

Se asignaron en 2021 al fondo 85,882.1 millones de pesos (mdp), que representaron el 7.8% del gasto federalizado programable y el 10.9% del Ramo General 33.

Por grado de rezago social de los municipios, la importancia del FORTAMUN-DF en sus ingresos totales es como sigue: en los de muy alto grado este fondo significó en 2021 el 11.6% de esos ingresos; en los de alto grado representó el 13.1%; en los de grado medio, fue el 15.1%; en los de grado bajo, el 16.9%; y en los de grado muy bajo, el 17.0%.

¹¹ INEGI, Estadística de las Finanzas Públicas Estatales y Municipales, cifras actualizadas al 30 de noviembre de 2022; incluye información de 2,088 gobiernos municipales. No incluye a las alcaldías de la Ciudad de México, ni a 367 municipios que no reportaron información.

DISTRIBUCIÓN DEL FORTAMUN-DF: REPRESENTATIVIDAD DEL FONDO EN LOS INGRESOS MUNICIPALES POR GRADO DE REZAGO SOCIAL
CUENTA PÚBLICA 2021
(Porcentaje)



FUENTE: Elaboración de la ASF, con base en datos de la Estadística de las Finanzas Públicas Estatales y Municipales del INEGI, cifras actualizadas al 30 de noviembre de 2022.

De acuerdo con esos valores, la importancia del FORTAMUN-DF en los ingresos de los municipios se incrementa a medida que disminuye el grado de rezago social de éstos, incluso cuando el criterio de distribución del fondo es el número de habitantes de cada municipio, sin la consideración de sus condiciones de pobreza.

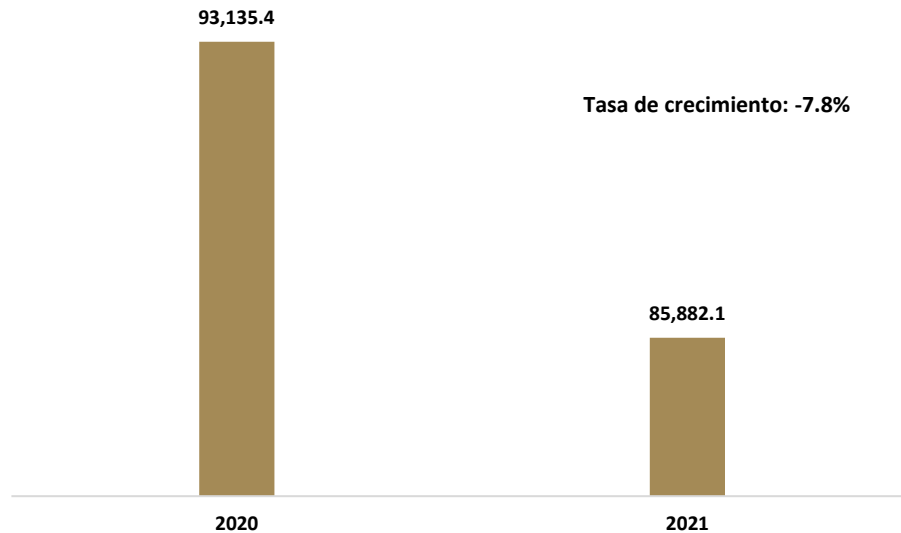
Resultados de la Fiscalización

Por su importancia financiera y estratégica, la ASF ha considerado relevante revisar la distribución y entrega de los recursos del FORTAMUN-DF; tanto de la Federación a las entidades federativas, como de éstas a los municipios y alcaldías de la Ciudad de México.

En la Cuenta Pública 2021 se realizaron 33 auditorías a la distribución y ministración del FORTAMUN-DF, de las cuales 32 correspondieron a las entidades federativas y una a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), como coordinadora del fondo.

Los recursos asignados al FORTAMUN-DF en 2021 ascendieron a 85,882.1 mdp y significaron un decremento del 7.8%, en términos reales, respecto de 2020; de este importe, 85,796.3 mdp se distribuyeron entre los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, por medio de las entidades federativas; la diferencia por 85.8 mdp fue retenida por la SHCP y destinada a la fiscalización del fondo, para cumplir con lo señalado en el artículo 49, fracción IV, de la LCF.

FONDO DE APORTACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS Y DE LAS DEMARCACIONES
TERRITORIALES DEL DISTRITO FEDERAL (FORTAMUN-DF)
TASA DE CRECIMIENTO 2020 - 2021
(Millones de pesos a precios constantes de 2021 y porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2020 - 2021.

1. Distribución y ministración del FORTAMUN-DF de la Federación a las entidades federativas

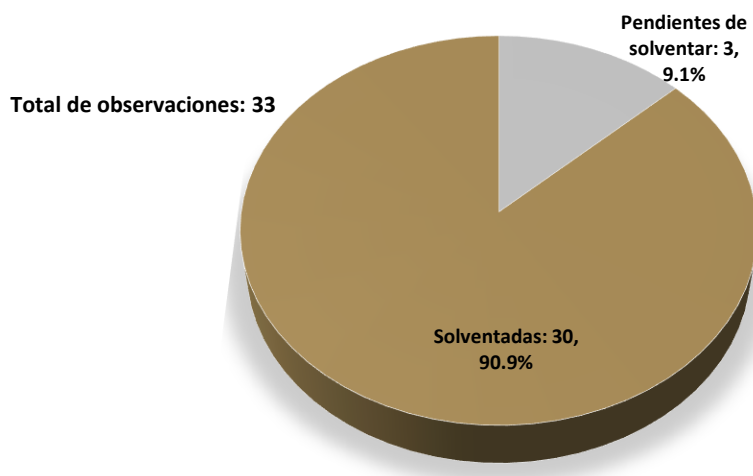
En la auditoría practicada a la SHCP se determinó que la gestión del proceso de distribución del FORTAMUN-DF entre las entidades federativas; la ministración de los recursos; la difusión de la información y otras actividades vinculadas con ese proceso se realizaron correctamente y cumplieron con la normativa correspondiente. El FORTAMUN-DF se distribuyó en proporción directa al número de habitantes de cada Entidad Federativa como lo establece la Ley de Coordinación Fiscal.

2. Distribución y ministración del FORTAMUN-DF de las entidades federativas a los municipios

La distribución del FORTAMUN-DF, de las entidades federativas a sus municipios, en general se realizó correctamente, sin embargo, existieron irregularidades e insuficiencias en las afectaciones a los recursos del fondo.

En las auditorías practicadas a las 32 entidades federativas, en 16 de ellas se determinaron 33 observaciones, de las cuales 30 fueron atendidas durante el proceso de revisión y 3 quedaron pendientes de atender.

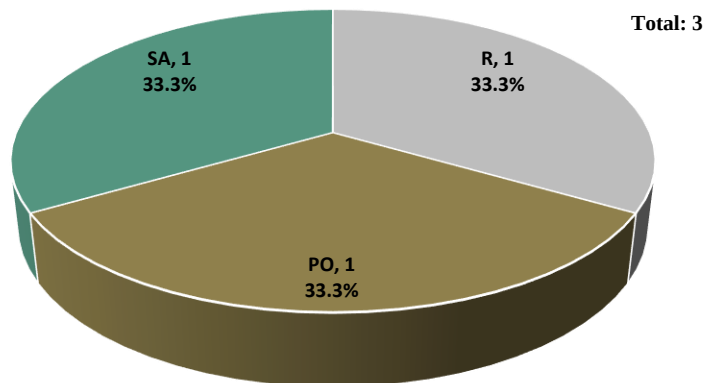
DISTRIBUCIÓN DEL FORTAMUN-DF: RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN
CUENTA PÚBLICA 2021
(Número de observaciones y porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Las observaciones no atendidas generaron tres acciones: una Recomendación (R), un Pliego de Observaciones (PO) y una Solicitud de Aclaración (SA).

TIPO DE ACCIONES PROMOVIDAS EN LA DISTRIBUCIÓN DEL FORTAMUN-DF
CUENTA PÚBLICA 2021
(Número y porcentaje)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Se determinó un monto por aclarar por 0.7 mdp en 2 entidades, lo que representó un importe menor que 0.1% de la muestra auditada.

Asimismo, se determinó un importe menor que 0.1 mdp, por recuperaciones operadas.

La distribución de los montos observados por concepto de irregularidad se muestra en el cuadro siguiente:

DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL FORTAMUN-DF
MONTOS POR ACLARAR Y RECUPERACIONES OPERADAS POR CONCEPTO DE IRREGULARIDAD
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos y porcentaje)

Concepto de irregularidad	Montos por Aclarar	Operadas	Total	%
Falta de acreditación del pago a terceros en el FORTAMUN-DF	0.5		0.5	71.4
Deducciones al FORTAMUN-DF no justificadas	0.2		0.2	28.6
Recursos o rendimientos financieros no reintegrados a la TESOFE		0.0*	0.0*	0.0**
TOTAL	0.7	0.0*	0.7	100.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

NOTA: Las sumas pueden no coincidir por efecto del redondeo de cifras.

* Importe menor que 0.1 mdp.

** Porcentaje menor que 0.1%.

Recomendaciones

Con el fin fortalecer el proceso de distribución y pago del FORTAMUN-DF, se presentan las recomendaciones siguientes:

1. Proceso de distribución del FORTAMUN-DF de la Federación a las entidades federativas

- Analizar la conveniencia y factibilidad de adecuar el criterio de distribución del fondo, para incorporarle variables que apoyen con un mayor énfasis el logro de sus objetivos, el uso eficiente de los recursos, la calidad de los resultados y del gasto, entre otros.

2. Proceso de distribución y entrega de los recursos del FORTAMUN-DF de las entidades federativas a los municipios

- Es conveniente que en las entidades federativas se elabore, actualice y oficialice, de acuerdo con la situación observada, un manual de procedimientos sobre el proceso de distribución y ministración del FORTAMUN-DF, así como de sus rendimientos, las afectaciones de los recursos, el pago de los terceros, los registros contables y presupuestarios y el resguardo de la documentación correspondiente, entre otros.
- Por su importancia, para un adecuado desarrollo del proceso de distribución y pago del fondo, se recomienda fortalecer y consolidar los mecanismos de control en las entidades federativas. En el caso de las que presentaron insuficiencias, resulta necesario la implementación de las

acciones correspondientes que permitan la atención, con un carácter preventivo, de las debilidades identificadas.

- Debido a que aún persisten los reintegros a la TESOFE por recursos no ejercidos, lo cual manifiesta debilidades en la capacidad de gestión de los municipios y alcaldías, es importante que esta situación se atienda, a efecto de que se ejerzan en su totalidad y con ello se atiendan las múltiples necesidades que tienen los gobiernos municipales.
- Es recomendable que los gobiernos de las entidades federativas identifiquen los municipios y alcaldías que presentan esa problemática y se acuerden con los gobiernos municipales las estrategias que permitan el ejercicio oportuno de los recursos, en observancia de la normativa del fondo.
- Se implementen mecanismos que garanticen que las cuentas bancarias estatales del FORTAMUN-DF sean específicas y éstas se cancelen, a efecto de que los municipios reintegren directamente a la TESOFE los recursos que no ejercieron.
- En la distribución de los rendimientos financieros generados en las cuentas bancarias estatales, se asegure la participación del total de los municipios de la entidad federativa de que se trate.
- Como ya se señaló en la distribución de recursos a las entidades federativas, es recomendable analizar la conveniencia y factibilidad de adecuar el criterio de distribución del fondo, respecto de sus objetivos, para incorporarle variables que apoyen con un mayor énfasis el logro de los objetivos del fondo, el uso eficiente de los recursos y la calidad de los resultados y del gasto, entre otros aspectos.
- En los municipios es reducido el uso de los recursos del fondo para la modernización de los sistemas de recaudación locales, los cuales apoyan el incremento de sus ingresos propios; en ese sentido, debe promoverse entre los municipios la utilización del FORTAMUN-DF para estos fines, a efecto de fortalecer las finanzas municipales.
- En ese mismo contexto, es recomendable destinar recursos del fondo para apoyar en general el fortalecimiento de sus capacidades institucionales (técnicas, administrativas, entre otras), lo que a su vez ayuda a la mejora integral de la gestión municipal.
- Una recomendación general para las entidades federativas se refiere a la necesidad de establecer los elementos fundamentales para que, en los cambios de administración de los gobiernos estatales, no se afecte el proceso, el cual, en términos generales, se realiza de manera adecuada.

Conclusión

Con las auditorías a este proceso, la ASF garantiza que la distribución del FORTAMUN-DF entre las entidades federativas, los municipios y alcaldías se efectúe de conformidad con la normativa. Asimismo, que los recursos de ese fondo se entreguen a cada uno, en los montos y plazos establecidos.

En la fiscalización y conforme al principio de proactividad que orienta su actuación, la ASF acuerda con las entidades fiscalizadas las acciones que permitan atender, con un carácter preventivo, las insuficiencias y áreas de mejora identificadas. Esa estrategia ha contribuido, de manera importante, para que el proceso de distribución y ministración del FORTAMUN-DF actualmente se encuentre en general normalizado; es decir, se desarrolla con base en la normativa.

Desde luego, el proceso de fiscalización también permite apreciar áreas de mejora que podrían fortalecer los alcances de este Fondo, tanto a nivel de las entidades federativas, como de los municipios.

- **Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas**

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) es parte del Ramo General 33 y se asigna a los estados un monto equivalente al 1.4% de la Recaudación Federal Participable con base en el artículo 46 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). Se distribuye a las entidades federativas con base en dos componentes: a) la distribución del Presupuesto de Egresos de la Federación 2007; b) la variación presupuestal dependerá del inverso del PIB per cápita.

El FAFEF, según el artículo 47 de la LCF, se puede destinar en: saneamiento financiero; saneamiento de pensiones; inversión a infraestructura física; modernización de los registros públicos de la propiedad y del comercio locales; modernización de los sistemas de recaudación locales; fortalecimiento de los proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico; sistemas de protección civil; educación pública; y proyectos de infraestructura concesionada.

En 2021, de acuerdo con la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, las entidades federativas ejercieron 46,850.0 mdp,¹² que representaron el 6.0% de los 785,042.6 mdp del Ramo General 33 y el 2.3% de los 2,014,044.6 mdp del gasto federalizado. El monto ejercido del FAFEF 2021 disminuyó 7.8% en términos reales respecto al año anterior.

Resultados de la Fiscalización

En la Cuenta Pública 2021 se realizaron 33 auditorías de cumplimiento financiero, de las cuales 32 corresponden a entidades federativas y una a nivel central a la SHCP. El universo seleccionado para el FAFEF fue de 46,877.7 mdp y la muestra de auditoría fue de 41,818.2 mdp, lo que significó un alcance del 89.2%.

De las auditorías practicadas a las entidades federativas, 19 de las 32 registraron observaciones con impacto económico, las cuales de manera conjunta ascendieron a 187.8 mdp; de ese importe, 5.2 mdp fueron recuperaciones operadas y 182.6 mdp correspondieron a un monto por aclarar.

El monto por aclarar de 182.6 mdp se conformó de Solicitudes de Aclaración (SA) del orden de 24.5 mdp (13.4%) y de 158.1 mdp (86.6%) asociados a Pliegos de Observación (PO); para este último importe se

¹² Durante 2021 se asignaron 46,877.7 mdp, hubo una modificación presupuestal de 27.7 mdp, quedando como monto ejercido 46,850.0 mdp. Los 27.7 mdp están incluidos en el monto reintegrado a la TESOFE.

presentó un incremento de 82.1% respecto de los 86.8 mdp reportados como resultado de la fiscalización de Cuenta Pública 2020. Sin embargo, las SA disminuyeron 75.8% al pasar de 101.2 mdp en 2020 a 24.5 mdp en 2021.

El importe relacionado a PO se concentró en 83.2% en Michoacán de Ocampo, Tlaxcala y Durango con 75.7 mdp, 28.1 mdp y 27.7 mdp, respectivamente. Por su parte, la suma de los importes asociados a SA de Durango y Coahuila de Zaragoza con 11.5 mdp y 7.8 mdp, respectivamente, representó 78.8% del total de ese concepto.

FAFEF: MONTO POR ACLARAR/MUESTRA AUDITADA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)

Entidad Fiscalizada	Monto por Aclarar			Muestra Auditada (D)	Monto por Aclarar / Muestra Auditada (%) A / D
	Total A = B + C	SA (B)	PO (C)		
Totales	182.6	24.5	158.1	41,818.2	0.4
Durango	39.2	11.5	27.7	735.2	5.3
Tlaxcala	28.1	0.0	28.1	532.8	5.3
Michoacán de Ocampo	75.7	0.0	75.7	1,915.9	3.9
Campeche	2.6	0.0	2.6	175.2	1.5
Baja California Sur	2.0	0.0	2.0	162.7	1.2
Coahuila de Zaragoza	7.8	7.8	0.0	706.0	1.1
Guerrero	9.4	0.0	9.4	1,253.3	0.7
Sonora	6.6	0.0	6.6	969.3	0.7
Zacatecas	3.3	0.1	3.3	689.5	0.5
Puebla	5.2	5.2	0.0	1,694.6	0.3
Ciudad de México	2.8	0.0	2.8	1,639.9	0.2
Aguascalientes	0.0	0.0	0.0	375.5	0.0
Baja California	0.0	0.0	0.0	1,334.1	0.0
Chiapas	0.0	0.0	0.0	3,090.6	0.0
Chihuahua	0.0	0.0	0.0	1,354.4	0.0
Colima	0.0	0.0	0.0	275.8	0.0
Estado de México	0.0	0.0	0.0	7,216.5	0.0
Guanajuato	0.0	0.0	0.0	1,726.3	0.0
Hidalgo	0.0	0.0	0.0	1,144.6	0.0
Jalisco	0.0	0.0	0.0	1,645.6	0.0
Morelos	0.0	0.0	0.0	733.9	0.0
Nayarit	0.0	0.0	0.0	413.5	0.0
Nuevo León	0.0	0.0	0.0	1,344.4	0.0
Oaxaca	0.0	0.0	0.0	2,026.4	0.0
Querétaro	0.0	0.0	0.0	516.8	0.0
Quintana Roo	0.0	0.0	0.0	417.1	0.0
San Luis Potosí	0.0	0.0	0.0	865.9	0.0
Sinaloa	0.0	0.0	0.0	1,135.1	0.0
Tabasco	0.0	0.0	0.0	835.2	0.0
Tamaulipas	0.0	0.0	0.0	755.3	0.0
Veracruz de Ignacio de la Llave	0.0	0.0	0.0	3,354.2	0.0
Yucatán	0.0	0.0	0.0	782.5	0.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de la Cuenta Pública 2021.

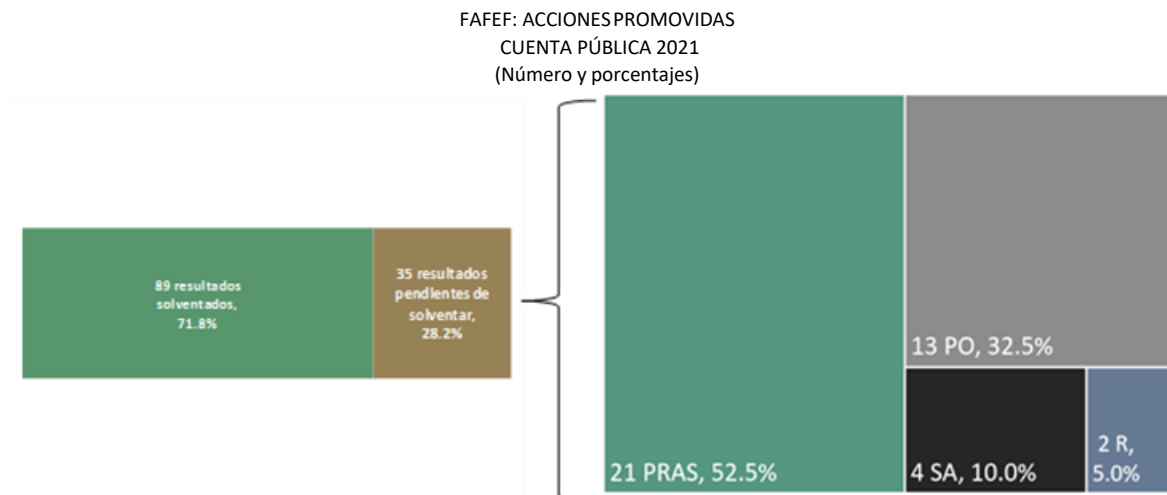
NOTA: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

En relación con el indicador monto por aclarar/muestra auditada, su valor promedio a nivel nacional en estas auditorías fue 0.4%.

El monto por aclarar de 182.6 mdp en el ejercicio del FAFEF por parte de las entidades federativas se determinó en las irregularidades siguientes:

- ✓ La falta de comprobación de los recursos para los fines que fueron establecidos en la normativa tuvo un monto por aclarar de 78.3 mdp (42.9% del total), que correspondieron a PO; al respecto, Michoacán de Ocampo representó el 96.7% del total con 75.7 mdp; el restante 3.3% correspondió a Campeche con 2.6 mdp.
- ✓ Los Incumplimientos de la normativa en materia de obra pública y servicios relacionados con la misma representaron un importe por aclarar de 52.2 mdp (28.6% del total), de los cuales 27.7 mdp correspondieron a PO y 24.5 mdp a SA; al respecto, Durango representó el 75.1% del total con 39.2 mdp; Coahuila con 7.8 mdp, Puebla con 5.2 mdp y Zacatecas con 0.1 mdp tuvieron en conjunto el 24.9% restante por aclarar por este concepto de irregularidad.
- ✓ Los incumplimientos de la normativa en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios tuvieron un importe de 28.1 mdp (15.4% del total), la totalidad corresponden a PO. Tlaxcala con 28.1 mdp representó el 100% del importe por aclarar.
- ✓ Otros conceptos de irregularidad concentraron 24.0 mdp (13.1% del total), que correspondieron a PO. Guerrero con 9.4 mdp (39.1%), Sonora con 6.6 mdp (27.4%), Zacatecas con 3.3 mdp (13.7%), Ciudad de México con 2.8 mdp (11.6%) y Baja California Sur con 2.0 mdp (8.3%) fueron las entidades federativas que tuvieron otro tipo de irregularidad.

De los 35 resultados con observaciones pendientes de solventar o de atender, se generaron 40 acciones, las cuales se integraron por 21 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (PRAS), 13 Pliegos de Observaciones (PO), 4 Solicitudes de Aclaración (SA) y 2 Recomendaciones (R).



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Recomendaciones

- ✓ Implementar y operar sistemas eficientes de control interno en los gobiernos locales, así como prestar especial atención a aquellos ámbitos de la gestión, vinculados con el ejercicio del FAFEF.
- ✓ Realizar por parte de las entidades federativas, un diagnóstico de los marcos jurídicos reguladores de la gestión de los recursos públicos, particularmente del FAFEF, a efecto de realizar su adecuación para apoyar gestiones más eficientes y transparentes.
- ✓ Mejorar o implementar medidas que permitan una mayor transparencia y que facilite la rendición de cuentas respecto al ejercicio de los recursos. El uso de medios electrónicos y/o sistemas informáticos que posibilitan realizar la trazabilidad y extracción de la información para la verificación del ejercicio del gasto, contribuirían para este fin.
- ✓ Mejorar o implementar mecanismos de control documental y de registros contables a fin de contribuir con la trazabilidad del ejercicio de los recursos, así como para garantizar la existencia de la documentación justificativa y comprobatoria del gasto.
- ✓ Atender los requerimientos de información con una estrategia que considere los tiempos de su generación y revisión para evitar observaciones por falta de documentación o no haya tiempo suficiente para solventar inconsistencias encontradas durante la auditoría.

- **Apoyos a Centros y Organizaciones de Educación (U080)**

Los recursos otorgados mediante el U080 tienen por objetivo brindar apoyo a las entidades federativas para solventar los gastos inherentes a la operación y prestación de servicios de educación. Estos apoyos se consideran extraordinarios y no regularizables, los cuales se otorgan de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria del ejercicio fiscal, por lo que las entidades federativas que reciban un apoyo del U080, por conducto de las Autoridades Educativas Estatales, lo deberán destinar a solventar las erogaciones relacionadas con la operación y prestación de los servicios educativos en las entidades federativas; para ello, incluirán obligaciones que se desprenden de las atribuciones que les confiere la Ley General de Educación, la Ley General del Servicio Profesional Docente y, en su caso, la ley local en materia educativa, así como acciones que propicien, entre otras, la equidad e inclusión educativa, la mejora continua de la educación, la convivencia escolar, la participación y capacitación de la comunidad escolar en actividades educativas, transporte escolar, adquisición de mobiliario y equipo con fines educativos y, en general, todo aquello que contribuya al objetivo de proporcionar servicios educativos.

Para el ejercicio fiscal 2021, por medio de las secretarías de finanzas o áreas homologas de las entidades federativas, se ministraron recursos por 27,701.0 mdp verificados con las Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC); sin embargo, en la Cuenta Pública se reportó un monto ejercido de 27,679.5 mdp, en virtud de que 21.4 mdp fueron reintegros a la Tesorería de la Federación antes de la presentación de la citada Cuenta Pública, de conformidad con la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM).

Los recursos del programa U080 fueron programados en el Presupuesto de Egresos de la Federación por 3,676.7 mdp para su ejercicio a nivel federal, sin distribución para las entidades federativas ni clasificados como gasto federalizado; en este sentido, son de carácter extraordinario y no regularizables, mismos que fueron ministrados en el transcurso del ejercicio fiscal 2021 a 22 entidades federativas, con el fin de desarrollar fuentes alternativas de financiamiento para lograr el cumplimiento de los objetivos en materia educativa.

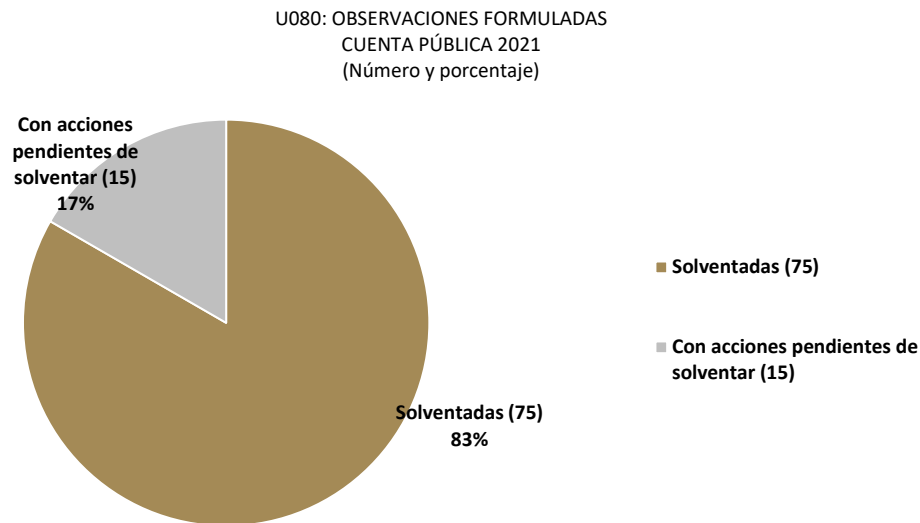
Resultados de la fiscalización

Para la revisión de la Cuenta Pública 2021, la ASF practicó directamente 22 auditorías al Programa U080, de las cuales, 21 fueron a las entidades federativas y 1 a la SEP.

Se seleccionó un universo por 27,581.0 mdp, correspondiente a los recursos ministrados a las entidades federativas. En cuanto a la muestra de auditoría se refiere, alcanzó los 27,267.1 mdp, que representaron el 98.9% del universo seleccionado.

Observaciones formuladas y acciones promovidas

Como resultado de las auditorías realizadas en la Cuenta Pública 2021 a los recursos del programa, se determinaron 90 observaciones, de las cuales, 75 se concluyeron antes de la emisión de los Informes Individuales de Auditoría y 15 resultados presentan acciones pendientes de solventar o, en su caso, de atender.

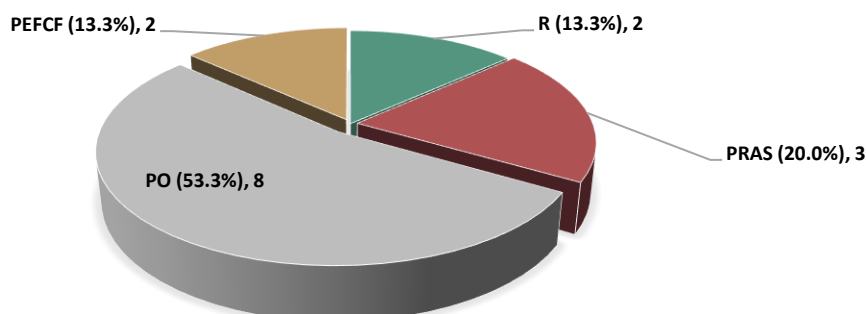


FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

De las 15 observaciones pendientes de solventar o de atender se generó la misma cantidad de acciones, de las cuales, 2 son Recomendaciones (R) acordadas con los entes fiscalizados en los términos del artículo 42 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, 3 son Promociones de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias (PRAS), 2 Promociones del Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal (PEFCF) y 8 Pliegos de Observaciones (PO).

U080: ACCIONES PROMOVIDAS
CUENTA PÚBLICA 2021
(Porcentajes y Número)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

En la revisión de los recursos de la Cuenta Pública 2021, se observó y notificó un monto que ascendió a 7,292.1 mdp, de los que 5,489.9 fueron aclarados o justificados documentalmente por las entidades fiscalizadas, durante el desarrollo de la auditoría.

No obstante, 1,802.2 mdp se cuantificaron derivado de observaciones con impacto económico en las auditorías del fondo, compuestos por 1,708.7 mdp de montos pendientes por aclarar y 93.5 mdp por recuperaciones operadas por la intervención de la ASF, obtenidas principalmente por la identificación de recursos no comprometidos o no ejercidos.

U080: COMPOSICIÓN DEL MONTOR POR ACLARAR Y RECUPERACIONES OPERADAS POR ENTIDAD
FISCALIZADA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)

Entidad Federativa	Monto por Aclarar	Recuperaciones Operadas
Total	1,708.7	93.5
Baja California	0.0	1.8
Baja California Sur	88.5	0.2
Colima	0.8	0.0
Chihuahua	0.0	0.0
Durango	0.0	0.1
Guerrero	0.0	80.8
México	0.0	1.0
Michoacán	1.0	8.4
Morelos	0.7	0.0
Nayarit	1,617.4	0.0
San Luis Potosí	0.2	0.0
Sinaloa	0.0	0.1
Veracruz	0.0	0.7
Yucatán	0.0	0.2
Zacatecas	0.1	0.0

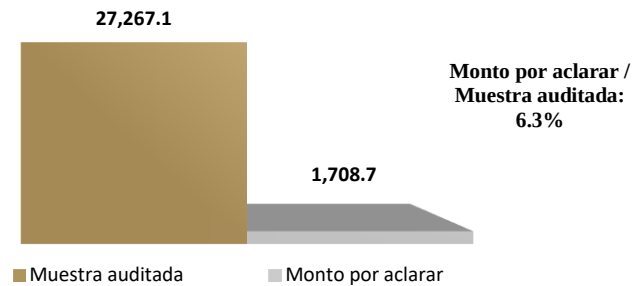
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Monto por aclarar respecto de la muestra auditada

En la fiscalización de los recursos del U080, correspondientes a la Cuenta Pública 2021, la muestra auditada ascendió a 27,267.1 mdp, de los cuales, se formularon observaciones que están por aclarar y que eventualmente tienen un impacto económico que afectó a la Hacienda Pública por 1,708.7 mdp, cifra que representó el 6.3 % respecto de la citada muestra.

U080: MONTO POR ACLARAR RESPECTO DE LA MUESTRA AUDITADA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)



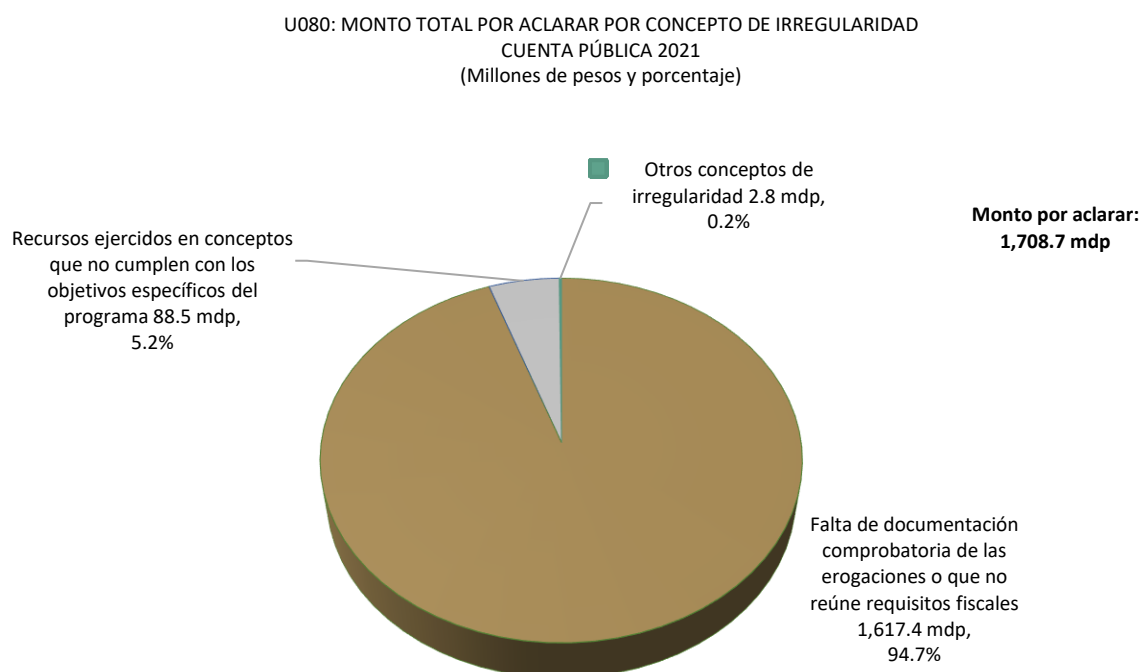
FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Principales observaciones vinculadas con el monto por aclarar

Los principales conceptos que generaron un monto con impacto económico y que se encuentra por aclarar en la revisión de la Cuenta Pública 2021 fueron los siguientes:

- Falta de documentación comprobatoria de las erogaciones o que no reúne requisitos fiscales por 1,617.4 mdp que representaron el 94.7% del monto total por aclarar, observados en el estado de Nayarit.
- Recursos ejercidos en conceptos que no cumplen con los objetivos específicos del programa por un monto de 88.5 mdp, es decir, el 5.2% del monto total por aclarar.
- Asimismo, otros conceptos sumaron 2.8 mdp, que representaron el 0.2% de la cuantificación de las observaciones.



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los informes de auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Nota: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

Análisis de la causa raíz de las irregularidades con impacto económico

Como parte de la estrategia de fiscalización de carácter preventivo de la ASF, se realizó un análisis de la causa raíz de las observaciones de la fiscalización al U080, con la finalidad de coadyuvar en la correcta gestión y aplicación de los recursos federales transferidos por medio del programa, para evitar la recurrencia de las irregularidades mediante la identificación de sus causas, es decir, el motivo por el cual surgió la deficiencia.

Al respecto, se identificaron deficiencias en los controles internos que evitan una adecuada organización de la documentación para verificar la trazabilidad del ingreso y del egreso de los recursos, lo que dificulta los procesos de transparencia y rendición de cuentas.

Es necesario mencionar que, si bien existe un lineamiento de operación y que los recursos son extraordinarios y no regularizables, la ausencia de un marco normativo adecuado para regular sus operaciones puede originar vacíos y ambigüedades en aspectos importantes que generan que los recursos no se ejerzan de manera correcta, lo que propicia problemas de transparencia, entre los principales, la falta de criterios específicos para la distribución y destino del gasto en las entidades federativas, lo que propicia reintegros a la TESOFE, aun cuando existe un déficit financiero para el pago de las nóminas estatales de educación básica por parte de las Autoridades Educativas Estatales.

Adicionalmente, es fundamental que el ejercicio de los recursos se realice en los fines señalados en las solicitudes de apoyo por las entidades federativas.

Aunado a lo anterior, se identificaron debilidades en el alcance y efectividad en el ejercicio de los recursos, debido a deficiencias en el control en materia de autorización de pagos y validación de la información contenida en los reportes e informes de avances del programa.

En las auditorías al Programa U080, se observó que las irregularidades con un probable daño o perjuicio se ubicaron de manera principal en el incumplimiento de las normativas siguientes:

U080: PRINCIPALES ORDENAMIENTOS LEGALES INFRINGIDOS POR CONCEPTO DE IRREGULARIDAD
CUENTA PÚBLICA 2021

Concepto de irregularidad	Principales ordenamientos legales infringidos
Falta de documentación comprobatoria de las erogaciones o que no reúne requisitos fiscales	• Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 64 y 65. • Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, artículos 9, 11 y 28. • Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 133.
Recursos ejercidos en conceptos que no cumplen con los objetivos específicos del programa	• Lineamientos específicos para el ejercicio, aplicación y comprobación de los apoyos otorgados a Entidades Federativas a través del programa presupuestario U080 Apoyos a centros y organizaciones de educación.

Destino del gasto

De los 27,581.0 mdp ministrados a las entidades federativas fiscalizadas se erogaron 27,435.8 mdp, que significaron el 99.5%, por lo que 145.1 mdp no se aplicaron de conformidad con el artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.

En ese sentido, se reportó un mayor monto ejercido en el Capítulo 1000, correspondiente al pago de “Servicios personales”, por 24,801.7 mdp, es decir, el 90.4 % del total de recursos ejercidos; el Capítulo 2000 “Materiales y Suministros” con 57.0 mdp, el 0.2%; el Capítulo 3000 “Servicios Generales” con 513.4 mdp, significaron el 1.9% de los recursos ejercidos; el Capítulo 4000 “Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas” con 1,257.0 mdp, el 4.6 %; el Capítulo 5000 “Bienes muebles, inmuebles e intangibles” con 1.8 mdp, el 0.01 % y otros por 805.0 mdp, el 2.9%.

Respecto de los recursos que se destinaron al capítulo 1000 “Servicios Personales”, es necesario precisar que se destinaron a cubrir algunos periodos específicos de sueldos y prestaciones de las nóminas estatales de educación básica.

Conclusiones

De las auditorías realizadas a los recursos del programa U080 en la Cuenta Pública 2021, que comprendieron la revisión de la gestión de los recursos de conformidad con la normativa, se concluyó lo siguiente:

- Es necesario garantizar que el programa con clave presupuestaria “U080” se sujete a criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, y que los recursos que reciban las entidades federativas sean administrados, con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para cumplir con los objetivos para los cuales son otorgados.

- Los esquemas de operación del programa carecen de un equilibrio en la proporción de servicios personales y el resto de los capítulos de gasto. En este sentido, en la Cuenta Pública 2021, el 90.4% del total de recursos ejercidos por medio del programa correspondió a este rubro.
- Existen lineamientos de operación; no obstante, el programa careció de un marco normativo adecuado para regular sus operaciones, en virtud de que registra vacíos y ambigüedades en aspectos importantes que originan que los recursos no se ejerzan de manera correcta, lo que propicia problemas de transparencia en el manejo de los recursos, entre los principales, que las entidades federativas destinen los recursos del programa a los fines señalados en la solicitud de asignación de recursos, así como de criterios específicos para su distribución y destino del gasto en las entidades federativas, lo que da lugar a reintegros a la TESOFE, aun cuando existe un déficit financiero para el pago de las nóminas estatales de educación básica por parte de las Autoridades Educativas Estatales.
- El monto derivado de observaciones con impacto económico en la fiscalización de la Cuenta Pública 2021 fue de 1,802.2 mdp, de los que 93.5 mdp fueron recuperaciones operadas a raíz de la intervención de la ASF y 1,708.7 mdp de montos por aclarar.
- Por concepto de irregularidad falta de documentación comprobatoria de las erogaciones o que no reúne requisitos fiscales por 1,617.4 mdp representó el 94.7% del monto por aclarar, en virtud de que el estado de Nayarit no presentó documentación.
- El monto por aclarar en el programa disminuyó considerablemente en relación con el ejercicio fiscal 2020, ya que pasó de 1,923.1 mdp a 1,708.7 mdp en la Cuenta Pública 2021.
- En cuestión del cumplimiento del artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, se observó que las entidades federativas presentaron un monto pagado acumulado por 27,435.8 mdp, por lo que el importe no comprometido en el ejercicio 2021 y no pagado durante el primer trimestre de 2022 fue de 145.1 mdp, los cuales se reintegraron a la TESOFE.

Recomendaciones

- En cuestión de los registros presupuestales, contables y la documentación soporte del ejercicio de los recursos, se localizaron registros incompletos o desactualizados, dichos aspectos representaron debilidades, por lo que se recomienda que en su atención se valore la efectividad de los procedimientos institucionales orientados a la generación de información relevante, veraz y de calidad.
- En relación con los procesos relacionados con el ejercicio y seguimiento de los recursos, se sugiere revisar las acciones de control específicas en materia de autorización de pagos y validación de la información contenida en los reportes e informes de avances del programa.

- Se sugiere que el presupuesto asignado al programa cuente con una debida trazabilidad y transparencia, a efecto de que los recursos asignados, ministrados y reportados como ejercidos sean identificables de manera clara.

- **Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales (U006)**

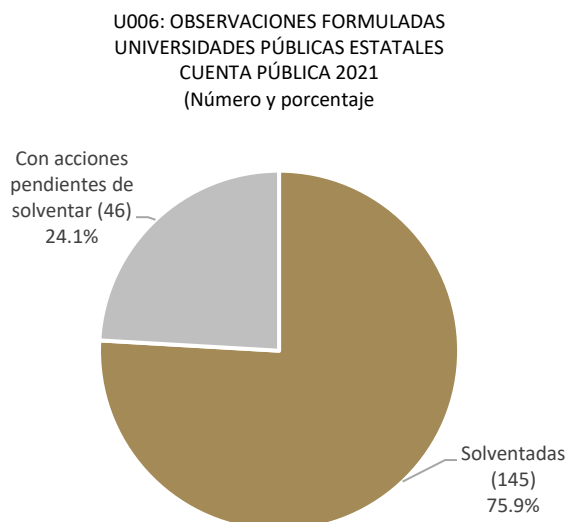
El programa U006 de la SEP busca contribuir al mantenimiento y ampliación de la cobertura de los servicios proporcionados por los Organismos Descentralizados Estatales (ODE), mediante la asignación de subsidios federales para cubrir sus necesidades de gasto corriente (pago de nóminas de personal docente y administrativo) y, en menor proporción, de gastos de operación. Estos recursos económicos buscan dar certeza a la operación regular de los ODE beneficiarios, para que puedan atender la demanda de servicios de educación en las Entidades Federativas.

El fin del programa, en su modalidad de Educación Superior, es contribuir a ampliar la cobertura de servicios educativos, mediante la asignación de recursos, con el propósito de cubrir la demanda de servicios de educación pública de los estados, con el fin de financiar únicamente instituciones ya creadas, por lo que complementa otros programas de la SEP destinados a crear nuevas instituciones o a ampliar la capacidad de las ya instaladas, lo que permite estabilizar la oferta educativa de los ODE. Además, tiene como objetivo impulsar un México con educación de calidad y promover la ciencia, la tecnología y la innovación, a fin de garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo.

Resultados de la Fiscalización

El universo seleccionado ascendió a 27,380.6 mdp, equivalente a los recursos ministrados a 20 Universidades Públicas Estatales, que se revisaron durante el ejercicio fiscal 2021. Es importante señalar, que, en el pasado mes de octubre de 2022, este Órgano de Fiscalización Superior publicó los resultados de auditoría de otras 15 Universidades Públicas Estatales, donde se revisó la integralidad de recursos que reciben estas instituciones de educación superior, así como los resultados de la revisión a las demás instituciones educativas de nivel medio superior y superior, beneficiarias del programa U006.

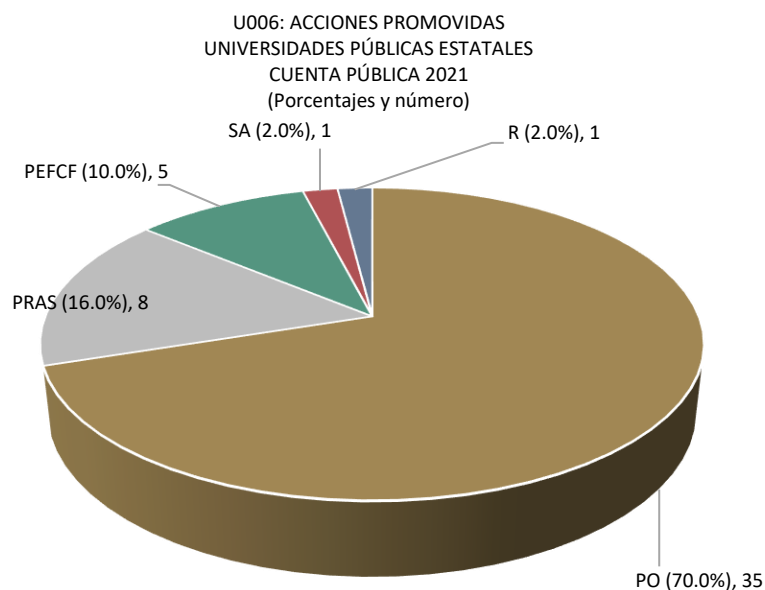
Ahora bien, de las auditorías realizadas en la Cuenta Pública 2021 a las 20 Universidades Públicas Estatales, se determinaron 191 observaciones, de las cuales, 145 se solventaron antes de la emisión de los Informes de Auditoría y 46 observaciones se encuentran pendientes de atender.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos los Informes Individuales de Auditoría de la Revisión de la Cuenta Pública 2021.

Recuperaciones operadas y montos por aclarar

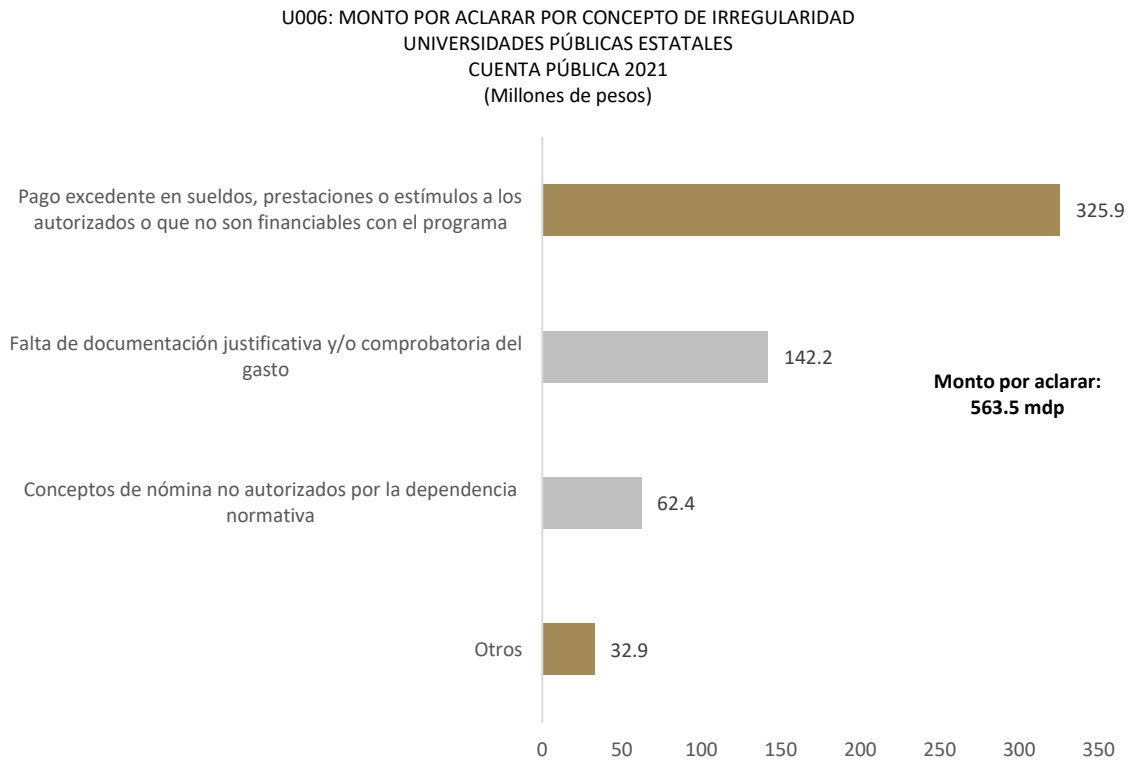
Al respecto, de las 46 observaciones pendientes de solventar o de atender, se generaron 50 acciones conformadas por, 1 Recomendación (R), 8 Promociones de Responsabilidades Administrativas Sancionatorias (PRAS), 35 Pliegos de Observaciones (PO), 1 Solicitud de Aclaración (SA) y 5 Promociones para el Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal (PEFCF).



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Revisión de la Cuenta Pública 2021.

Del total de la cuantificación de las observaciones por 566.2 mdp, se reintegraron a la TESOFE 2.8 mdp por la intervención de ASF durante el proceso de auditoría, el monto reintegrado se relaciona principalmente con observaciones referentes a recursos y rendimientos financieros no ejercidos, no devengados o no pagados, así como por pagos a personal que no acreditó el perfil académico, pagos posteriores a la fecha de su baja, penas convencionales no aplicadas, entre otros aspectos.

Derivado de lo anterior, el monto pendiente por aclarar fue de 563.5 mdp por los conceptos siguientes:



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Revisión de la Cuenta Pública 2021.

Recomendaciones

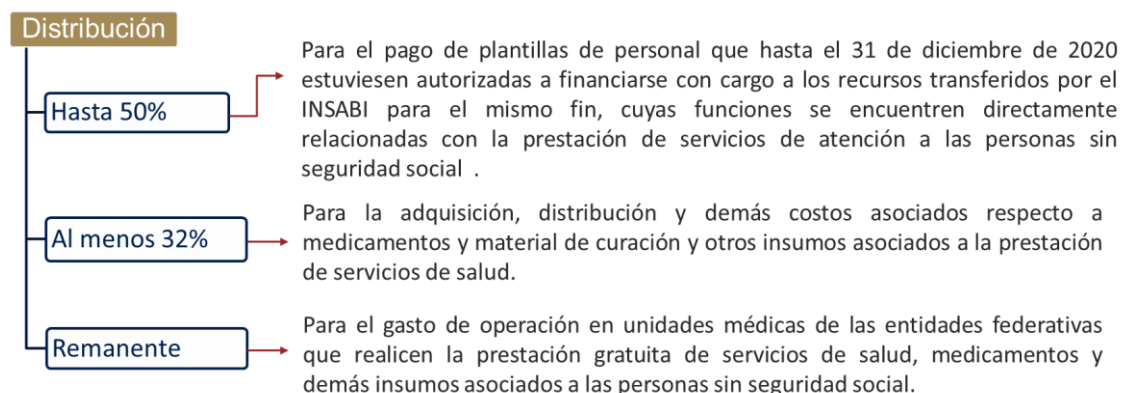
Algunas recomendaciones para apoyar una adecuada gestión de los recursos del fondo son:

- En caso de modificaciones al presupuesto autorizado, las universidades deben contar con la autorización de su máximo Órgano de Gobierno Colegiado y notificar oportunamente a la DGEUI.
- La SEP deberá implementar acciones a efecto de modificar el Convenio Marco de Colaboración para el Apoyo Financiero que se suscribe con los Gobiernos de las Entidades Federativas y las UPES y actualizar sus Anexos de Ejecución en los términos reales que se suscitan en cada universidad, a fin de que los recursos de que dispongan las UPES, se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para cumplir con los objetivos a los que estén destinados.

- Implementar los mecanismos de supervisión que permitan constatar que antes de realizar los registros contables de las operaciones de ingreso y egreso, se cuente con la documentación justificativa y comprobatoria, tal como lo establece la Ley General de Contabilidad Gubernamental y los Principios Básicos de Contabilidad Gubernamental.
- **Programa de Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013)**

El programa U013 forma parte del Ramo 12 y su objetivo general es contribuir solidariamente con las entidades federativas en el financiamiento para la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados a las personas sin seguridad social, conforme a lo dispuesto en los artículos 77 bis 11 y 77 bis 12 de la Ley General de Salud. Asimismo, el objetivo específico del programa U013 es propiciar, bajo criterios de universalidad e igualdad, que se generen las condiciones que permitan brindar a las personas sin seguridad social, el acceso gratuito, progresivo, efectivo, oportuno, de calidad y sin discriminación a los servicios médicos, incluyendo las intervenciones quirúrgicas, farmacéuticas y hospitalarias que satisfagan de manera integral las necesidades de salud, mediante la combinación de intervenciones de promoción a la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y de rehabilitación, seleccionadas en forma prioritaria según criterios de seguridad, eficacia, efectividad, adherencia a normas éticas profesionales y aceptabilidad social.

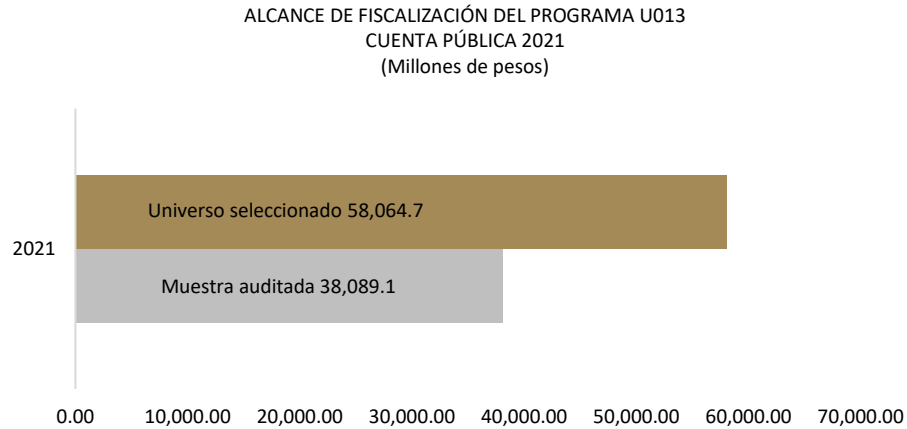
Los recursos federales asignados al programa U013 en el ejercicio fiscal 2021, deben ser utilizados exclusivamente para los fines estipulados en los acuerdos de coordinación celebrados entre el INSABI y las entidades federativas, en dichos acuerdos se considera lo siguiente:



Resultados de la Fiscalización

Para el análisis integral del programa, se realizaron 33 auditorías, de las cuales 32 corresponden a las entidades federativas y una al INSABI, como dependencia coordinadora del programa.

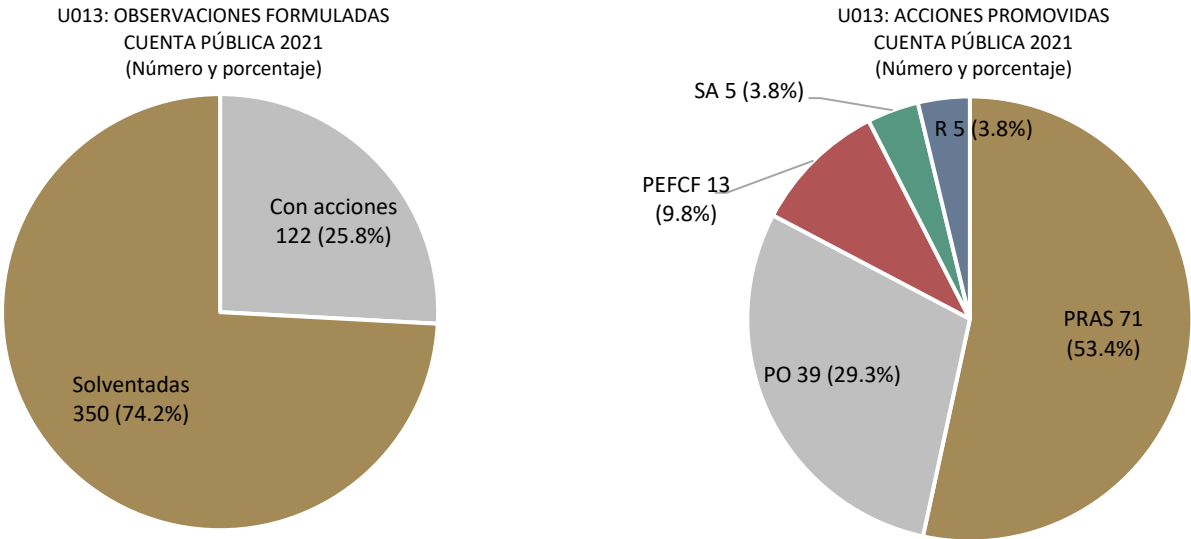
El universo seleccionado para el ejercicio fiscal 2021 del programa U013 fue de 58,063.2 mdp, correspondiente a las 32 entidades federativas, de los cuales se revisó una muestra de 38,089.1 mdp, que representó el 65.6% de los recursos transferidos.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

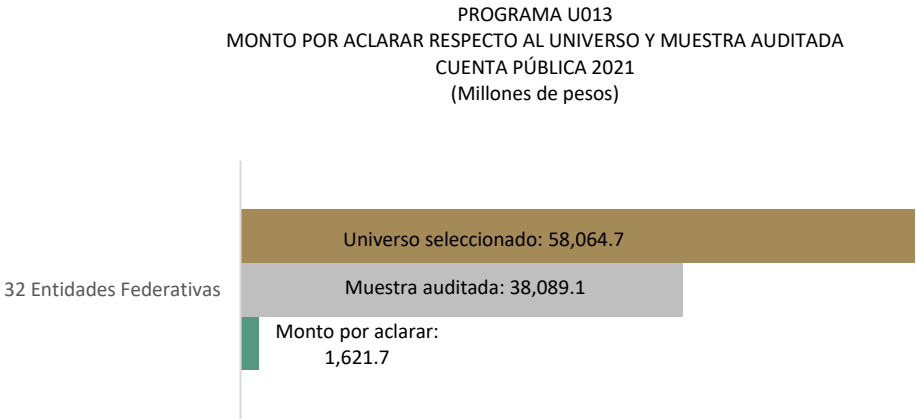
Por otro lado, el universo seleccionado en la auditoría efectuada al INSABI fue de 74,766.7 mdp, que se revisó en su totalidad. Dicho monto está conformado por 16,703.5 mdp asignados al Fondo de Salud para el Bienestar (FONSABI), así como 58,063.2 mdp pactados con las 32 entidades federativas conforme a los anexos de los acuerdos de coordinación del programa U013 para el ejercicio fiscal 2021.

Con las revisiones practicadas al programa U013 en las 33 entidades fiscalizadas, se determinaron 472 observaciones, de las cuales se solventaron 350 en el transcurso de la auditoría, y quedaron pendientes 122; éstas últimas dieron origen a 133 acciones que consisten en: 5 Recomendaciones (R) (3.8%); 13 Promociones para el Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal (PEFCF) (9.8%); 5 Solicitudes de Aclaración (SA) (3.8%); 71 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (53.4%) y 39 Pliegos de Observaciones (PO) (29.3%).



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

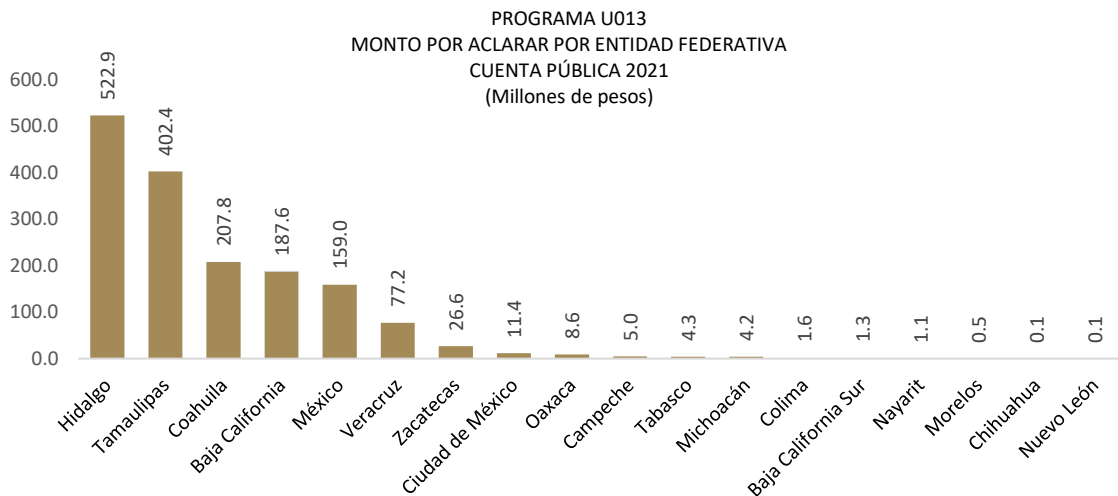
Como resultado de las auditorías efectuadas a las 32 entidades federativas, se determinó un monto inicial de 6,859.5 mdp, de los cuales, se aclararon 5,136.1 mdp en el transcurso de las auditorías. De la diferencia por 1,723.4 mdp, se reintegraron 101.7 mdp en el transcurso de las auditorías, por lo que 1,621.7 mdp están pendientes de aclarar



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

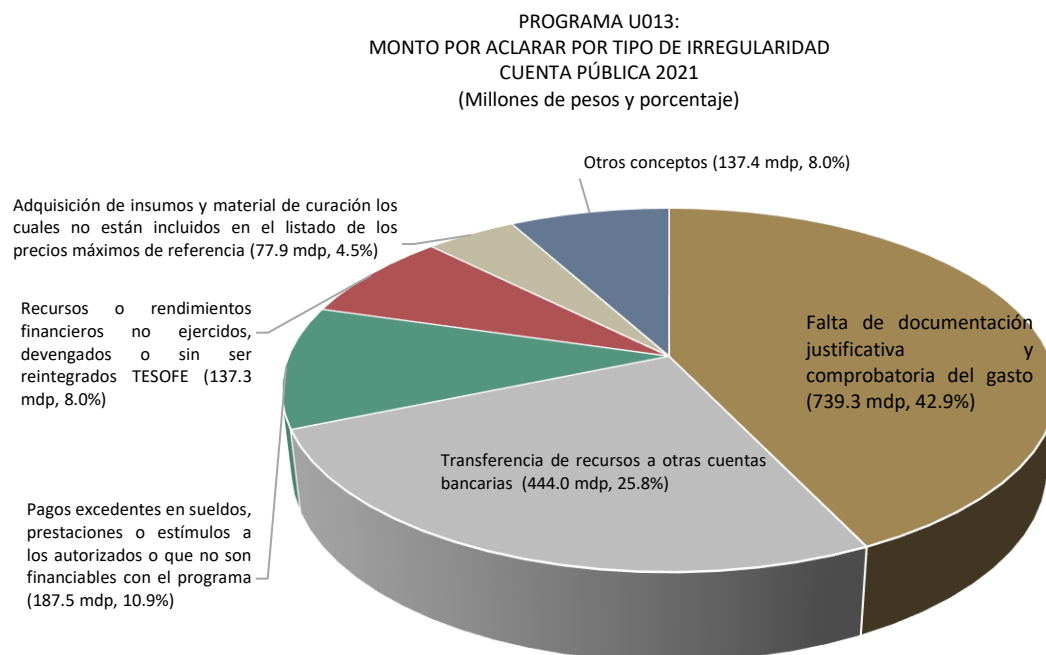
Respecto a la auditoría efectuada al INSABI, se determinó un monto por aclarar por 105.7 mdp, principalmente por adquirir medicamentos con un precio superior al contenido en el Listado de Precios de Referencia establecido por la SHCP, así como por no acreditar la entrega de bienes en especie a las entidades federativas, dicho monto representó el 0.3% de la muestra auditada.

Los 1,621.7 mdp pendientes de aclarar corresponden a 19 de las 32 entidades federativas; las entidades con el mayor monto son: Hidalgo, Tamaulipas, Coahuila de Zaragoza y Baja California con 522.9 mdp, 402.4 mdp, 207.8 mdp y 187.6 mdp respectivamente, para un total de 1,320.7 mdp. Dichas entidades en conjunto representan el 81.4% del monto total por aclarar, por lo que es fundamental que se implementen medidas que fortalezcan el control de la gestión de los recursos del programa, a efecto de lograr el cumplimiento de sus metas y objetivos.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal

Con la aplicación de los procedimientos de auditoría en las 32 entidades federativas considerados en la fiscalización de los recursos asignados al programa U013, se determinaron diversos resultados con impacto económico; entre los más significativos están los siguientes:



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal

Recomendaciones

Algunas recomendaciones para apoyar una adecuada gestión de los recursos del programa son:

- Implementar los mecanismos para fortalecer el control y supervisión, para que las operaciones presupuestarias y contables del programa cuenten con la documentación original que compruebe y justifique los registros que se efectúan, en cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley General de Contabilidad Gubernamental y en el Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Mejorar los procesos de planeación, a fin de ejercer y, en su caso, reintegrar con oportunidad a la TESOFE los recursos y rendimientos financieros generados.
- Implementar los mecanismos de control, a fin de que los ejecutores del gasto cumplan con lo establecido en el artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
- Implementar los mecanismos de supervisión en la ejecución del programa, a fin de garantizar que los recursos se transfieran y se ejerzan de conformidad con lo establecido en los Acuerdos de Coordinación, los Convenios de Colaboración y sus Anexos.
- Implementar las medidas de control necesarias, para que la adquisición y la distribución de los medicamentos se apeguen a lo establecido en la normativa aplicable.

- Administrar en una cuenta bancaria productiva, específica y única los recursos y rendimientos financieros del programa y, en caso de que se generen transferencias de esta cuenta bancaria a cuentas pagadoras, registrar las operaciones contables y presupuestarias que acrediten claramente la trazabilidad del recurso.

- **Participaciones Federales a Entidades Federativas**

La Participaciones Federales, también conocidas como gasto federalizado no programable, son parte del Ramo General 28 y se asignan a los gobiernos locales en términos de la LCF y los Convenios de Adhesión al Sistema de Coordinación Fiscal y de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

Para fines específicos y con distintas reglas de distribución entre las entidades federativas, los recursos se ministran en Fondo General de Participaciones (FGP), Fondo de Fomento Municipal (FFM), IEPS, Fondo de Fiscalización y Recaudación (FFR), Participaciones a la venta final de Gasolinas y Diésel, Fondo de Compensación a la venta final de Gasolinas y Diésel, Fondo de Extracción de Hidrocarburos, Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos (ISAN), Fondo del 0.136% de la RFP, Fondo para los municipios por donde se exporten hidrocarburos, Fondo del ISR, y Fondo de Compensación del Régimen de Pequeños Contribuyentes y del Régimen de Intermedios.

En 2021, de acuerdo con la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, fueron ejercidos por la totalidad de estos fondos 917,232.6 mdp, de los cuales se distribuyeron a los municipios 201,770.7 mdp, quedando 715,461.9 mdp para las entidades federativas. El total de participaciones federales representó el 45.5% de los 2,014,044.6 mdp del gasto federalizado. El monto ejercido de las participaciones federales incrementó 8.7% en 2021 respecto al año anterior.

Resultados de la Fiscalización

En la Cuenta Pública 2021 se realizaron 32 auditorías de cumplimiento financiero. El universo seleccionado para Participaciones Federales a Entidades Federativas fue de 715,461.9 mdp y la muestra de auditoría fue de 591,010.8 mdp, lo que significó un alcance del 82.6%. Como parte de la estrategia de fiscalización de los recursos del Ramo General 28 de la Cuenta Pública 2021, se determinó efectuar los procedimientos de auditoría siguientes:



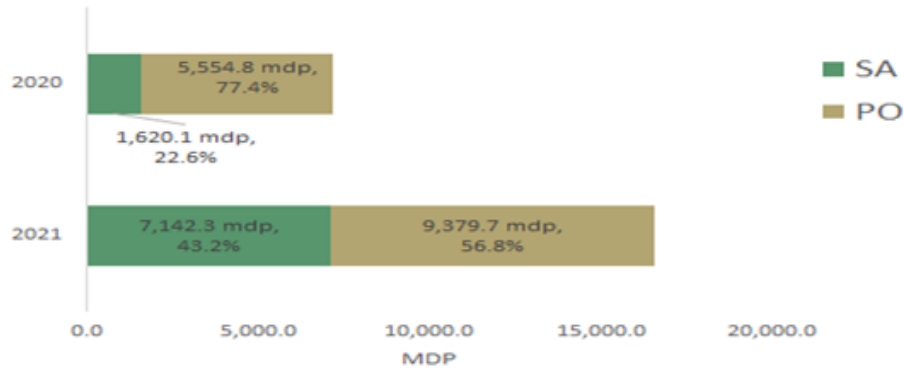
De las auditorías practicadas a las entidades federativas, 24 de las 32 registraron observaciones con posible impacto económico, las cuales de manera conjunta ascendieron a 16,525.5 mdp; de ese importe, 3.5 mdp fueron recuperaciones operadas y 16,522.0 mdp correspondieron a un monto por aclarar.

El monto por aclarar de 16,522.0 mdp se conformó de Solicitudes de Aclaración (SA) del orden de 7,142.3 mdp (43.2%) y de 9,379.7 mdp (56.8%) asociados a Pliegos de Observación (PO); para este último importe se presentó un incremento de 68.9% respecto de los 5,554.8 mdp reportados como resultado de la fiscalización de Cuenta Pública 2020. Las SA incrementaron 340.9% al pasar de 1,620.1 mdp en 2020 a 7,142.3 mdp en 2021.

El importe relacionado a PO se concentró en 69.6% en Michoacán de Ocampo, Nuevo León y Puebla con 3,586.8 mdp, 1,798.1 mdp y 1,142.7 mdp, respectivamente. Por su parte, la suma de los importes asociados a SA de Durango y Puebla con 4,321.3 mdp y 1,336.1 mdp, respectivamente, representó 79.2% del total de ese concepto.

La fiscalización de las Participaciones Federales a Entidades Federativas en los ejercicios fiscales 2020 y 2021, respecto al monto por aclarar, tuvo el siguiente comportamiento:

PARTICIPACIONES FEDERALES A ENTIDADES FEDERATIVAS: MONTO POR ACLARAR
Cuentas Públicas 2020 y 2021
(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los informes individuales de auditoría de las Cuentas Públicas 2020 y 2021.

De manera particular, Durango, Michoacán de Ocampo, Puebla, Nuevo León y Baja California Sur, registraron montos por aclarar (PO y SA) de 4,425.8 mdp, 3,828.2 mdp, 2,478.9 mdp, 1,798.1 mdp y 1,204.4 mdp, de manera respectiva; asimismo, de forma conjunta, concentraron el 83.1% del total, lo que equivale a casi 5 de cada 6 pesos observados.

Asimismo, se identificó que los estados de Chiapas, Ciudad de México, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco y Veracruz de Ignacio de la Llave no tuvieron monto por aclarar, lo que indica que implementaron medidas de control adecuadas en el ejercicio de los recursos de las Participaciones Federales.

PARTICIPACIONES FEDERALES A ENTIDADES FEDERATIVAS
MONTO POR ACLARAR/MUESTRA AUDITADA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)

Entidad Fiscalizada	Monto por Aclarar			Muestra Auditada (D)	Monto por Aclarar / Muestra Auditada (%) A / D
	Total A= B + C	SA (B)	PO (C)		
Totales	16,522.0	7,142.3	9,379.7	591,010.8	2.8
Durango	4,425.8	4,321.3	104.6	7,666.9	57.7
Colima	1,111.1	257.3	853.8	2,801.0	39.7
Baja California Sur	1,204.4	625.2	579.2	3,684.7	32.7
Michoacán de Ocampo	3,828.2	241.4	3,586.8	20,905.6	18.3
Tlaxcala	712.6	0.0	712.6	5,891.1	12.1
Puebla	2,478.9	1,336.1	1,142.7	27,252.6	9.1
Nuevo León	1,798.1	0.0	1,798.1	27,390.5	6.6
Morelos	302.3	115.5	186.7	7,779.1	3.9
Coahuila de Zaragoza	218.5	217.5	1.0	10,581.9	2.1
Chihuahua	235.9	6.0	229.8	14,386.4	1.6
Aguascalientes	100.8	0.0	100.8	6,614.5	1.5
Zacatecas	54.7	18.5	36.2	7,200.7	0.8
Campeche	10.1	0.0	10.1	5,148.4	0.2
Nayarit	9.2	0.0	9.2	5,910.5	0.2
Tamaulipas	12.3	0.0	12.3	16,779.7	0.1
Sonora	9.0	3.5	5.5	13,946.2	0.1
Oaxaca	8.3	0.0	8.3	14,242.7	0.1
Guerrero	1.7	0.0	1.7	12,325.7	0.0*
Quintana Roo	0.2	0.0	0.2	6,520.6	0.0*
Yucatán	0.1	0.0	0.1	10,091.8	0.0*
Baja California	0.1	0.0	0.1	21,227.2	0.0*
Jalisco	0.1	0.0	0.1	41,835.1	0.0*
Chiapas	0.0	0.0	0.0	28,133.6	0.0
Ciudad de México	0.0	0.0	0.0	55,009.4	0.0
Estado de México	0.0	0.0	0.0	87,717.9	0.0
Guanajuato	0.0	0.0	0.0	26,365.3	0.0
Hidalgo	0.0	0.0	0.0	11,209.2	0.0
Querétaro	0.0	0.0	0.0	12,721.7	0.0
San Luis Potosí	0.0	0.0	0.0	14,534.2	0.0
Sinaloa	0.0	0.0	0.0	15,656.5	0.0
Tabasco	0.0	0.0	0.0	15,067.6	0.0
Veracruz de Ignacio de la Llave	0.0	0.0	0.0	34,412.5	0.0

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de auditoría de la Cuenta Pública 2021.

NOTA: Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo de las cifras.

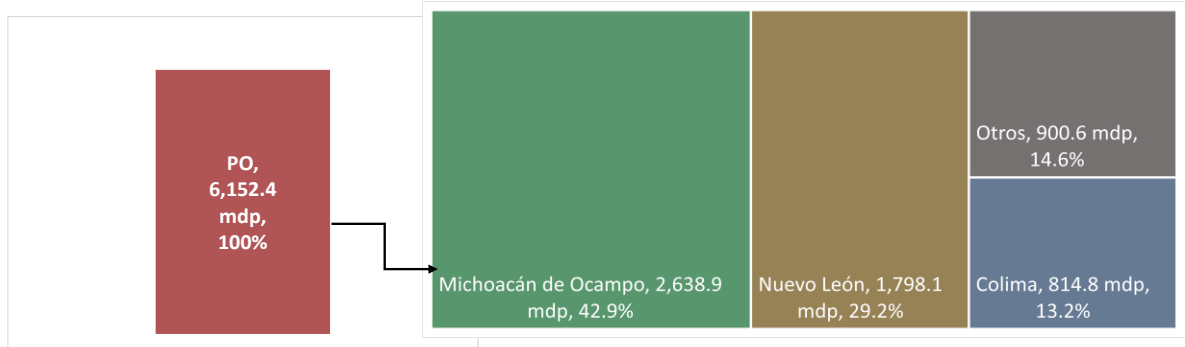
* Porcentaje inferior al 0.1%

En relación con el indicador monto por aclarar/muestra auditada, su valor promedio a nivel nacional en estas auditorías fue 2.8%.

El monto por aclarar de 16,522.0 mdp en el ejercicio de las participaciones federales por parte de las entidades federativas se determinó en las irregularidades siguientes:

- ✓ La falta de comprobación de los recursos para los fines que fueron establecidos en la normativa representó un importe por aclarar de 6,152.4 mdp (37.2% del total), de los cuales 6,152.4 mdp correspondieron a PO; al respecto, Michoacán de Ocampo representó el 42.9% del total con 2,638.9 mdp, Nuevo León con 1,798.1 mdp (29.2%) y Colima con 814.8 mdp (13.2%) en conjunto tuvieron el 85.4%; Tlaxcala, Puebla, Tamaulipas, Chihuahua y Sonora fueron el resto de las entidades federativas (900.6 mdp) tuvieron en conjunto 14.6% del total por aclarar por este concepto de irregularidad.

PARTICIPACIONES FEDERALES A ENTIDADES FEDERATIVAS
FALTA DE COMPROBACIÓN DE LOS RECURSOS PARA LOS FINES QUE FUERON ESTABLECIDOS EN LA NORMATIVA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Montos y porcentajes)



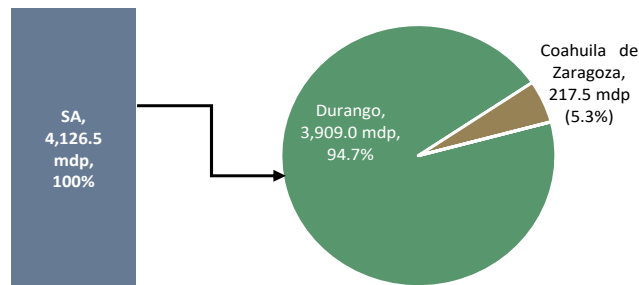
FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021

NOTA 1: Tlaxcala, Puebla, Tamaulipas, Chihuahua y Sonora son los estados que se agrupan como otros.

NOTA 2: La suma de los parciales puede no coincidir debido al redondeo de las cifras.

- ✓ Los incumplimientos en materia de servicios personales por 4,126.5 mdp (25.0% del total), de los cuales 4,126.5 mdp correspondieron a SA; al respecto, Durango presentó el 94.7% del total por aclarar con 3,909.0 mdp; los restantes 217.5 mdp (5.3%) correspondieron a Coahuila de Zaragoza.

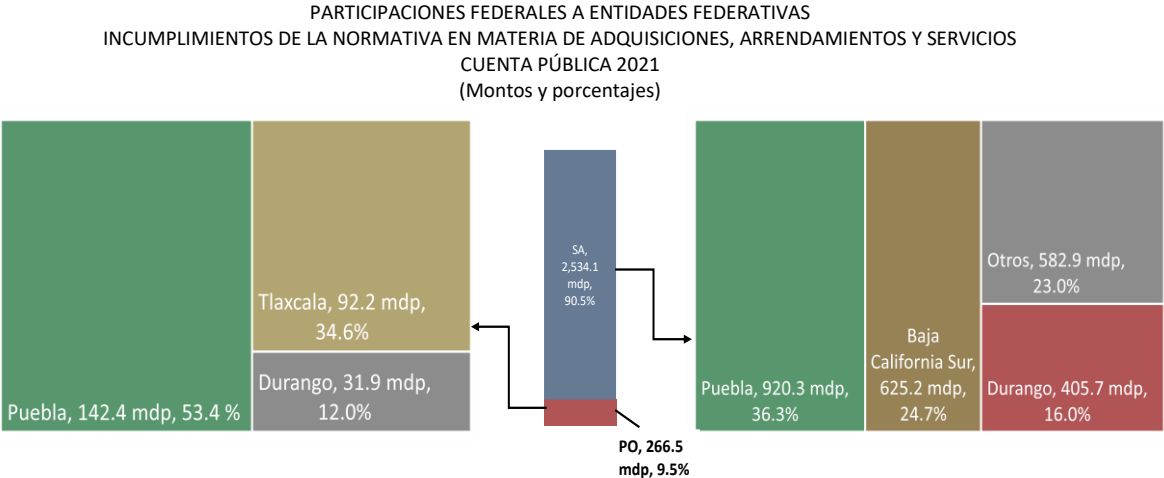
PARTICIPACIONES FEDERALES A ENTIDADES FEDERATIVAS
INCUMPLIMIENTOS EN MATERIA DE SERVICIOS PERSONALES
CUENTA PÚBLICA 2021
(Montos y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

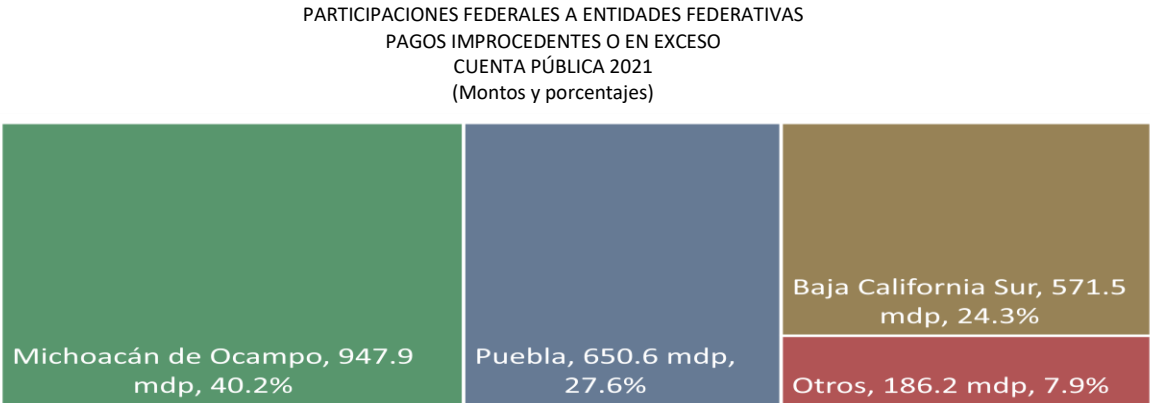
NOTA: La suma de los parciales puede no coincidir debido al redondeo de las cifras.

- ✓ Los incumplimientos de la normativa en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios por 2,800.6 mdp (17.0% del total), de los cuales 266.5 mdp correspondieron a PO y 2,534.1 mdp a SA. Respecto a los PO, Puebla representó el 36.3% del total con 920.3 mdp, seguido de Baja California Sur con 625.2 mdp (24.7%), Durango con 405.7 mdp (16.0%) y entre Chihuahua, Colima, Michoacán de Ocampo, Morelos, Sonora y Zacatecas con 582.9 mdp (23.0%). Respecto a las SA, Puebla representó el 53.4% del total con 124.4 mdp, seguido de Tlaxcala con 92.2 mdp (34.6%) y Durango con 31.9 mdp (12.0%).



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.
NOTA 1: Chihuahua, Colima, Michoacán de Ocampo, Morelos, Sonora y Zacatecas son los estados que se agrupan como otros.
NOTA 2: La suma de los parciales puede no coincidir debido al redondeo de las cifras.

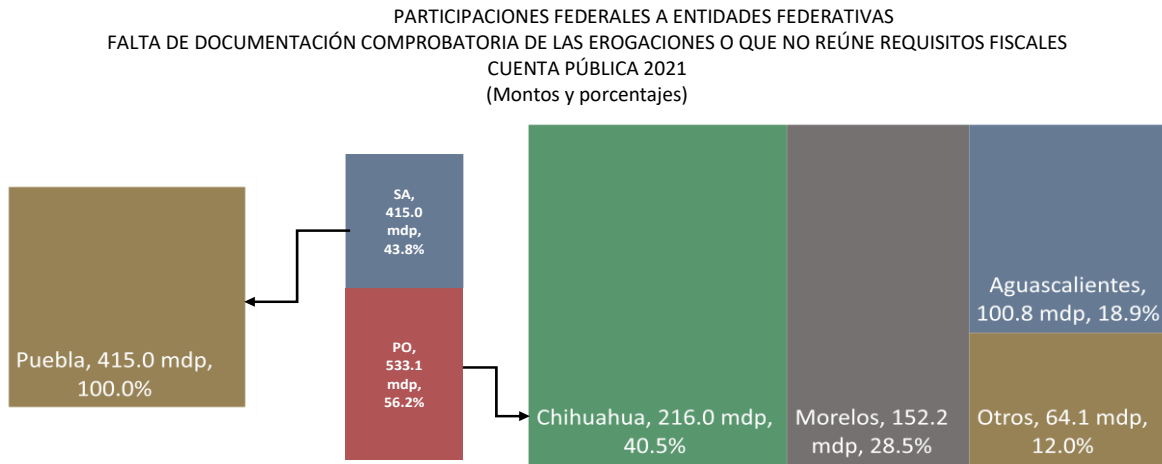
- ✓ Los pagos improcedentes o en exceso por 2,356.2 mdp (14.3% del total), de los cuales 2,355.3 mdp correspondieron a PO y 0.8 mdp a SA; al respecto, Michoacán de Ocampo presentó el 40.2% del total con 947.9 mdp; seguido de Puebla con 650.6 mdp (27.6%), Baja California Sur con 571.5 mdp (24.3%), entre Baja California, Campeche, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Quintana Roo, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán tuvieron 186.2 mdp que representaron el 7.9% del monto por aclarar en esta irregularidad.



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.
NOTA 1: Baja California, Campeche, Colima, Durango, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Quintana Roo, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán son los estados que se agrupan como otros.
NOTA 2: La suma de los parciales puede no coincidir debido al redondeo de las cifras.

- ✓ La falta de documentación comprobatoria de las erogaciones o que no reúne requisitos fiscales por 948.1 mdp (5.7% del total), de los cuales 533.1 mdp correspondieron a PO y 415.0 mdp a SA. Respecto a los PO, Chihuahua representó el 40.5% del total con 216.0 mdp, seguido de Morelos con

152.2 mdp (28.5%), Aguascalientes con 108.8 mdp (18.9%) y entre Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Oaxaca, Tlaxcala y Zacatecas con 64.1 mdp (12.0%). Respecto a las SA, Puebla representó el 100% del total con 415.0 mdp.



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

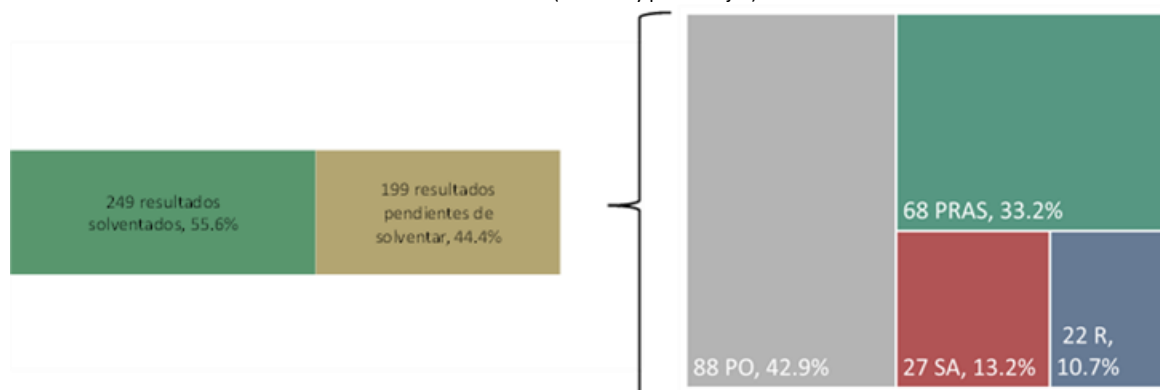
NOTA 1: Baja California Sur, Campeche, Coahuila de Zaragoza, Oaxaca, Tlaxcala y Zacatecas son los estados que se agrupan como otros.

NOTA 2: La suma de los parciales puede no coincidir debido al redondeo de las cifras.

- ✓ Los otros conceptos de irregularidad concentraron 138.2 mdp (0.8% del total), de los cuales 72.4 mdp correspondieron a PO y 65.8 mdp a SA; al respecto, Morelos presentó el 38.7% del total con 53.5 mdp; seguido de Durango con 40.6 mdp (29.4%), Colima con 27.0 mdp (19.5%) y entre Baja California Sur, Chihuahua, Michoacán de Ocampo, Nayarit y Tlaxcala tuvieron 17.1 mdp que representaron el 12.4% del monto por aclarar las demás irregularidades.

De los 199 resultados con observaciones pendientes de solventar o de atender, se generaron 205 acciones, las cuales se integraron por 88 Pliegos de Observaciones (PO), 68 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (PRAS), 27 Solicitudes de Aclaración (SA) y 22 Recomendaciones (R).

PARTICIPACIONES FEDERALES A ENTIDADES FEDERATIVAS: ACCIONES PROMOVIDAS
CUENTA PÚBLICA 2021
(Número y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Causa raíz de las irregularidades

Por concepto de irregularidad, se identificó que sus causas principales son las siguientes:

Concepto de Irregularidad	Causa raíz
*Falta de comprobación de los recursos	Problemas en el control documental, la falta de consolidación de la información al interior de los entes, así como una imperfecta coordinación entre los responsables del envío de información y los ejecutores; así como la mezcla de fondos en una misma cuenta bancaria dificultan la trazabilidad de los recursos.
*Incumplimiento en materia de servicios personales	Problemas en el control documental, la falta de consolidación de la información al interior de los entes, así como una imperfecta coordinación entre los responsables del envío de información y los ejecutores; así como la falta de una mejor planeación y seguimiento en el ejercicio de los recursos al interior de los ejecutores, son elementos que contribuyeron a que los entes fiscalizados tuvieran dificultades para integrar la información de nóminas de forma completa conforme a los formatos estandarizados solicitados por la ASF.
*Incumplimiento en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios	La realización de adquisiciones, arrendamientos o servicios sin seguir los lineamientos que marca la ley, lo que implica que se erogaron recursos con falta de información contractual de proveedores y contratistas (contrato, monto, razón social, RFC, descripción, monto de facturas, cuenta bancaria, y banco).
*Pagos improcedentes o en exceso	El pago de nómina por encima de los tabuladores o después de la fecha de baja definitiva o durante el periodo de licencia sin goce de sueldo.
*Falta de documentación comprobatoria de las erogaciones	Problemas en el control documental, la falta de consolidación de la información al interior de los entes, así como una imperfecta coordinación entre los responsables del envío de información y los ejecutores, entre otros, son factores que limitaron la trazabilidad e identificación de los recursos, así como la capacidad de los ejecutores para garantizar la existencia de la documentación justificativa y acreditar la comprobación del gasto.
*Otros conceptos de irregularidad.	Por no cumplir con la documentación soporte que respalde la entrega en tiempo y forma de las obras contratadas, tal como lo son las bitácoras, estimaciones, actas de terminación de las obras, actas de finiquito, acta de extinción de derechos y obligaciones, estimaciones validadas y autorizadas por la contratante para su pago. Por no cumplir con una adecuada planeación, autorización o programación de la obra. Por no formalizar adecuadamente los contratos.

Recomendaciones

- ✓ Implementar y operar sistemas eficientes de control interno en los gobiernos locales, principalmente en los componentes de actividades de control y supervisión; así como prestar especial atención a aquellos ámbitos de la gestión, vinculados con el ejercicio de las Participaciones Federales.
- ✓ Realizar por parte de las entidades federativas, un diagnóstico de los marcos jurídicos reguladores de la gestión de los recursos públicos, particularmente de las Participaciones Federales, a efecto de realizar su adecuación para apoyar gestiones más eficientes y transparentes.
- ✓ Efectuar modificaciones a la Ley General de Contabilidad Gubernamental, a efecto de incorporar la disposición de que las entidades federativas deberán utilizar para el manejo de las participaciones una cuenta bancaria exclusiva.
- ✓ Mejorar o implementar medidas que permitan una mayor transparencia y que facilite la rendición de cuentas respecto al ejercicio de los recursos. El uso de medios electrónicos y/o sistemas informáticos que posibilitan realizar la trazabilidad y extracción de la información para la verificación del ejercicio del gasto, contribuirían para este fin.
- ✓ Mejorar o implementar mecanismos de control documental y de registros contables al interior de cada ejecutor de gasto, así como mejorar la coordinación entre los responsables del envío de información y los ejecutores, a fin de contribuir con la trazabilidad del ejercicio de los recursos, así como para garantizar la existencia de la documentación justificativa y comprobatoria del gasto.
- ✓ Atender los requerimientos de información utilizando los formatos y anexos requeridos por la ASF, tanto las dependencias y secretarías pertenecientes al poder ejecutivo, así como los entes autónomos de distintos órdenes de gobierno.
- ✓ Atender los requerimientos de información con una estrategia que considere los tiempos de su generación y revisión para evitar observaciones por falta de documentación o no haya tiempo suficiente para solventar inconsistencias encontradas durante la auditoría.

• Participaciones Federales a Municipios

Antecedentes

Las participaciones federales, también conocidas como gasto federalizado no programable, son recursos del Ramo General 28 que la Federación transfiere a las entidades federativas y municipios en términos de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) y los Convenios de Adhesión al Sistema de Coordinación Fiscal y de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

De esta manera, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), mediante la presentación de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021, reportó que el importe pagado de estos recursos a las entidades federativas, municipios y alcaldías fue de 917,232.6 millones de pesos (mdp). De esta manera, representaron el 13.6% del gasto neto total federal y el 45.5% del gasto federalizado en 2021.

Adicionalmente, se distribuyeron 10,541.3 mdp entre las entidades federativas, municipios y alcaldías, por concepto del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas (FEIEF), para compensar la disminución registrada en el monto de las participaciones vinculadas con la Recaudación Federal Participable (RFP), respecto de la estimada en la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021 (LIF).

Al respecto, es de destacar que tales recursos son de libre disposición y representan una proporción importante de los ingresos de los gobiernos locales; en 2021, representaron el 37.1% de los ingresos de las entidades federativas (sin incluir el concepto de financiamiento ni a la Ciudad de México) y el 40.8% en los ingresos de los municipios.¹³

Ahora bien, de acuerdo con las reformas constitucionales realizadas el 27 de mayo de 2015, así como de los artículos 47 y 50, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), la Auditoría Superior de la Federación (ASF) es responsable de fiscalizar las participaciones federales.

Estrategia de Fiscalización de las Participaciones Federales

Para la revisión de dichos recursos de la Cuenta Pública 2021, la estrategia de fiscalización definida por la ASF consideró auditorías a las materias siguientes:

- La distribución, liquidación y pago de las participaciones federales a las entidades federativas y a los municipios, por medio de 33 auditorías, una a cada entidad federativa, así como a la SHCP, como dependencia de la Administración Pública Federal, coordinadora de esos recursos.
- El ejercicio de las participaciones federales, mediante 32 auditorías, una a cada entidad federativa.
- El cumplimiento del artículo 47 segundo párrafo de la LFRCF, en relación con el artículo 3-B de la LCF, se verificó a través de 33 auditorías, una a cada entidad federativa, así como a la SHCP y;
- **El ejercicio de las participaciones federales a municipios, mismo que se revisó bajo un nuevo modelo de fiscalización, que consideró 500 auditorías, una a cada municipio y alcaldía seleccionado.**

Al respecto, este apartado contiene lo referido a la fiscalización superior de las participaciones federales en municipios y alcaldías.

Estrategia de Fiscalización de las Participaciones Federales a Municipios y Alcaldías

Con el fin de complementar e incrementar la cobertura en la revisión de los municipios y alcaldías para la fiscalización de la Cuenta Pública 2021, se diseñó una estrategia de auditoría, la cual se basó en la revisión puntual de actos focalizados, tales como las adquisiciones de bienes o servicios, la realización de obras públicas o el pago de servicios personales, cuya fuente de financiamiento haya sido las participaciones federales; la revisión acotada de estos actos particulares comprendió la gestión del ejercicio de los recursos.

¹³ Estimación calculada a partir de los datos de INEGI, Estadística de las Finanzas Públicas Estatales y Municipales de 2021; incluye información de 1,995 Gobiernos Municipales.

En ese sentido, la finalidad de este tipo de auditorías fue replicar en un número importante de municipios y alcaldías, el mismo modelo de revisión, objetivos, alcances y procedimientos; ello representó un nuevo gran modelo de fiscalización nacional que tuvo como fin incrementar significativamente la presencia de fiscalización e incentivar la percepción de riesgo en el segundo nivel del sistema subnacional de gobierno.

Es importante destacar, que una herramienta fundamental para el logro de estas auditorías fue el uso del Sistema de Control Administración y Fiscalización de los Recursos del Gasto Federalizado (SICAF), el cual permitió captar la información respecto de proveedores y contratistas y así determinar los actos por fiscalizar con base en criterios de riesgo, en la mayoría¹⁴ de las entidades fiscalizadas.

De esta manera, en el marco de esta estrategia, para la fiscalización de la Cuenta Pública 2021, se programaron 500 auditorías a las participaciones federales del mismo número de municipios.

Resultados de la fiscalización

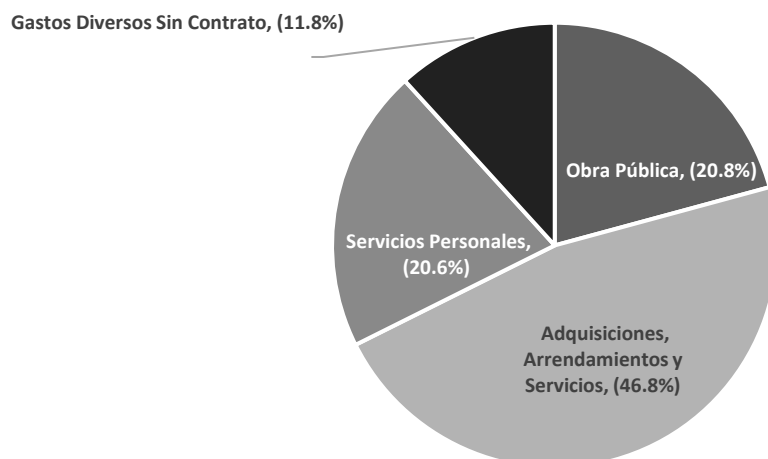
En el ámbito municipal, bajo el nuevo modelo de auditoría implementado, en la mayoría de los casos, el universo de fiscalización se focalizó a la gestión y ejecución de los recursos de conceptos seleccionados de los diversos capítulos de gasto; o bien como ya se señaló, en menor medida, en la totalidad de los recursos recibidos en ciertos municipios y alcaldías.

Lo anterior, determinó que el universo de fiscalización ascendiera a 26,564.5 mdp, que equivale a una representatividad del 100% de los conceptos de fiscalización seleccionados; es decir, en este tipo de auditorías, el importe de universo seleccionado y muestra auditada fue el mismo, toda vez que se revisó la totalidad de dicho universo seleccionado.

Al respecto, de las auditorías a los 500 municipios y alcaldías, en 473 de éstos la ASF focalizó su revisión a operaciones seleccionadas, financiadas con los recursos de las participaciones federales, asociadas a los objetos de gasto siguientes:

¹⁴ Para la determinación del universo de fiscalización focalizado, la ASF emitió de manera inicial, requerimientos de información sobre el ejercicio de las participaciones federales a los 500 municipios y alcaldías auditados; no obstante, 27 de ellos no presentaron información del egreso de estos recursos, por lo que el universo seleccionado en estos casos se determinó del importe de libre disposición recibido.

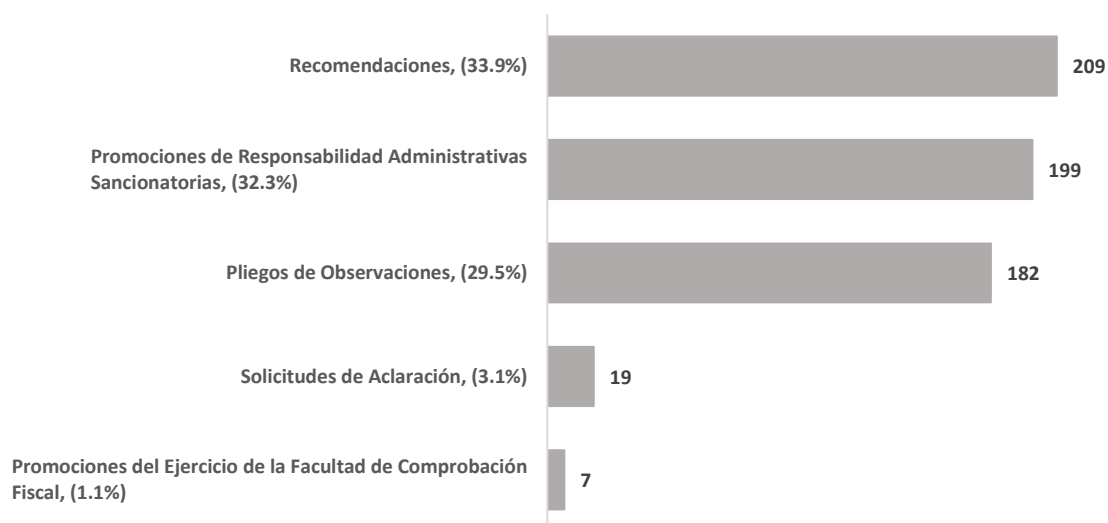
OBJETOS DE GASTO REVISADOS EN LOS MUNICIPIOS CON OPERACIONES SELECCIONADAS
PARTICIPACIONES FEDERALES A MUNICIPIOS, CUENTA PÚBLICA 2021
(Porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes individuales de auditoría de la Cuenta Pública 2021.

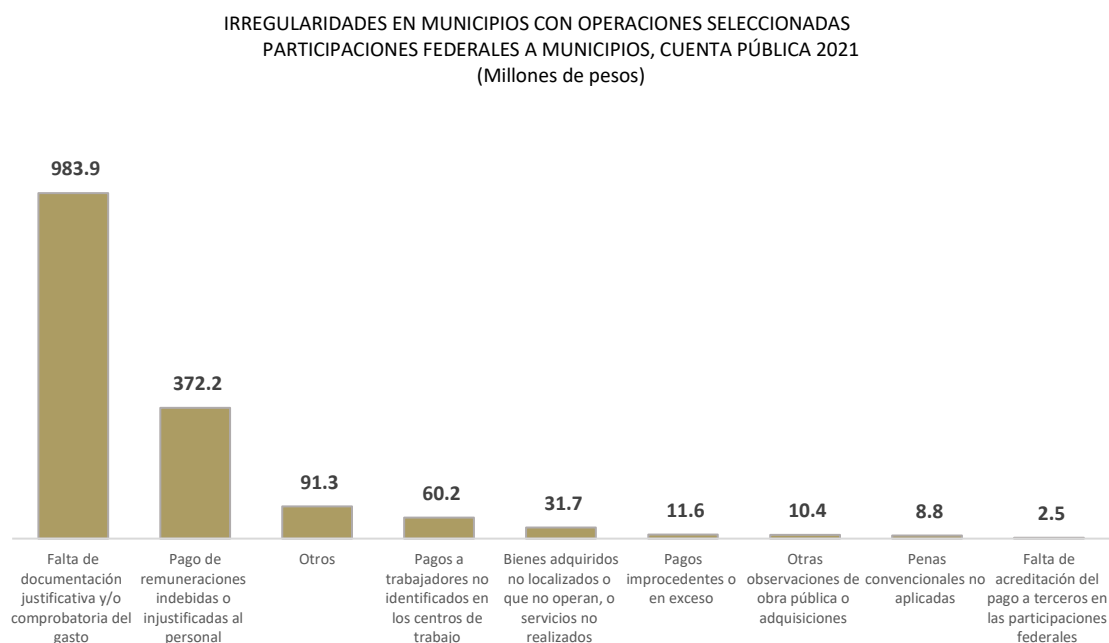
Como resultado de estas auditorías, se emitieron 616 recomendaciones y acciones, mismas que se señalan a continuación:

ACCIONES EMITIDAS EN MUNICIPIOS CON OPERACIONES SELECCIONADAS
PARTICIPACIONES FEDERALES A MUNICIPIOS, CUENTA PÚBLICA 2021
(Números y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes individuales de auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Al respecto, la cuantificación de esas acciones ascendió a 1,572.5 mdp pendientes de aclarar, importe asociado a los conceptos de irregularidades que se señalan a continuación:



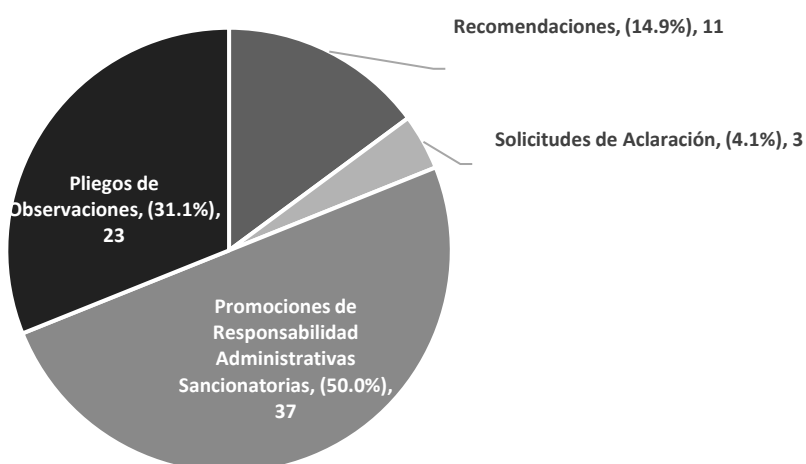
FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes individuales de auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Del gráfico anterior, se detalla lo siguiente:

- La falta de documentación justificativa y comprobatoria del gasto fue la principal irregularidad con probable impacto económico, al representar el 62.6% del monto por aclarar en auditorías con operaciones seleccionadas. Los municipios de Aguascalientes, Aguascalientes; Santa Cruz Xoxocotlán, Oaxaca; Pánuco, Veracruz de Ignacio de la Llave y, Cuautitlán de García Barragán, Jalisco; fueron las entidades fiscalizadas con mayores importes observados.
- El pago de remuneraciones indebidas o injustificadas al personal fue la segunda irregularidad con mayor monto; ello representó el 23.6% del monto por aclarar en auditorías con operaciones seleccionadas. Los municipios de El Fuerte, Sinaloa; Cosamalopan de Carpio y Emiliano Zapata, ambos de Veracruz de Ignacio de la Llave; San Pedro, Coahuila de Zaragoza y, Chilapa de Álvarez, Guerrero, fueron las entidades fiscalizadas con mayores importes observados.

Por otro lado, en los restantes 27 municipios de 13 entidades federativas, no se seleccionaron procedimientos de auditoría a operaciones específicas, en virtud que las entidades fiscalizadas no entregaron información ni documentación que acreditara el destino, orientación y ejercicio del gasto; ello, derivó en la emisión por parte de la ASF de 74 recomendaciones y acciones de tipo administrativas y económicas, cuyo monto por aclarar ascendió a 2,034.1 mdp.

TIPO DE ACCIONES EMITIDAS EN 27 MUNICIPIOS QUE NO ENTREGARON INFORMACIÓN DEL EGRESO DE LAS PARTICIPACIONES FEDERALES
PARTICIPACIONES FEDERALES A MUNICIPIOS, CUENTA PÚBLICA 2021
(Números y porcentajes)

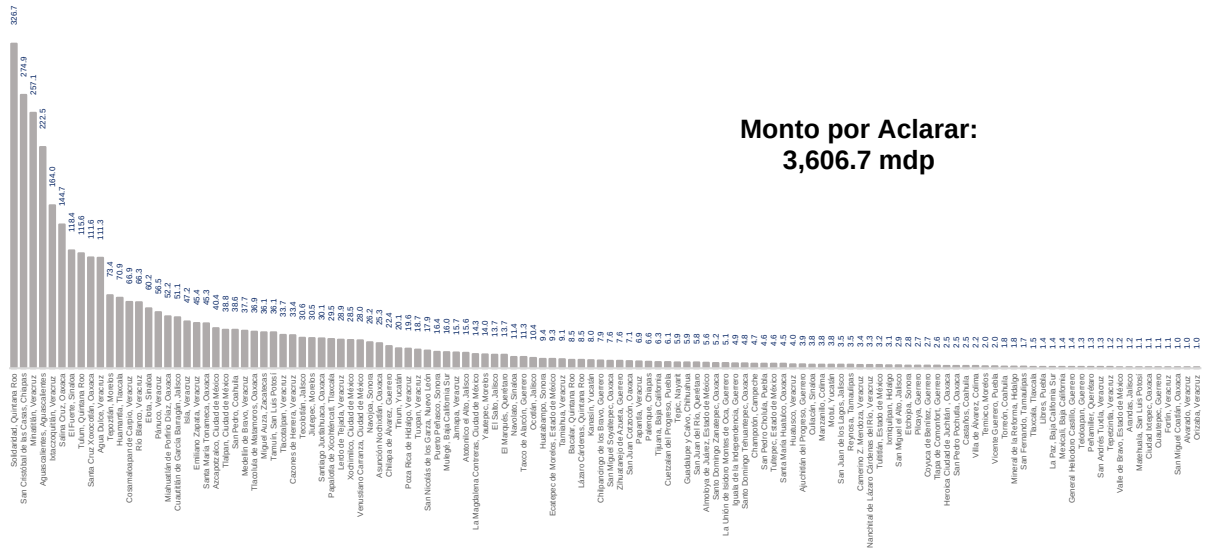


FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes individuales de auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Es importante señalar, que la falta de documentación comprobatoria y/o justificativa del gasto, fue la irregularidad asociada a los 2,034.1 mdp pendientes de aclarar.

De manera integral, la cuantificación total de las observaciones a los 500 municipios y alcaldías ascendió a 3,606.7 mdp pendientes de aclarar, (1,572.5 mdp y 2,034.1 mdp, como resultado de las auditorías con y sin operaciones seleccionadas, respectivamente).

MONTO POR ACLARAR POR MUNICIPIOS Y ALCALDÍAS AUDITADOS
PARTICIPACIONES FEDERALES A MUNICIPIOS, CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes individuales de auditoría de la Cuenta Pública 2021.

NOTA: El gráfico no incluye 53 municipios y alcaldías cuyo importe por aclarar fue menor a un millón de pesos, ni 323 municipios y alcaldías, en virtud que no presentaron observaciones con impacto económico.

Conclusiones generales

- Derivado de la fiscalización superior, el 49.0% de los municipios y alcaldías presentaron observaciones de carácter administrativo o control interno.
- El 24.6% de los municipios y alcaldías presentaron debilidades en sus operaciones financiadas con los recursos de las participaciones federales.
- Las observaciones en 26.3% de los municipios y alcaldías evidenciaron un incumplimiento, que impidió la correcta gestión de los recursos.
- Las fallas u omisiones en la entrega recepción de los cambios entre administraciones gubernamentales, fueron un factor común en la causa de la determinación de irregularidades por falta de documentación justificativa y/o comprobatoria del gasto; ello, en un considerable porcentaje de municipios y alcaldías revisados.
- Existe una elevada sustitución del personal en la administración pública de los gobiernos locales, sobre todo en los cambios de administración. Esa situación afecta la calidad con la que se realizan los procesos incididos por esas circunstancias. En el ámbito municipal esa problemática es crítica por el corto periodo de gobierno y por las acentuadas debilidades estructurales que presentan sus capacidades institucionales.

- **Participaciones Federales a Entidades Federativas (Cumplimiento del Artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal)**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF), la Auditoría Superior de la Federación (ASF) debe revisar 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 las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México (CMDX), 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 demás disposiciones aplicables.

Resultados de la Fiscalización

Como parte de la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal del ejercicio fiscal 2021, la ASF practicó 32 auditorías (una a cada entidad federativa, incluida la CDMX) y una auditoría a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para verificar el cumplimiento de las reglas de operación para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3-B de la Ley de Coordinación Fiscal.

En estas auditorías no se revisa el ejercicio de los recursos públicos, sino la gestión de la entidad fiscalizada en relación con el proceso de aplicación del artículo 3-B de la LCF para la obtención de las participaciones del Impuesto Sobre la Renta (ISR). En el caso de la auditoría a la SHCP, el alcance fue la verificación en la aplicación de las reglas de operación para dicho proceso.

Con los datos obtenidos en las auditorías realizadas a las entidades federativas, se determinó la información siguiente, respecto de los RFC que fueron revisados:

FONDO DEL ISR PARTICIPABLE: SUELDOS Y SALARIOS, ISR RETENIDO,
ENTERADO Y PARTICIPADO CORRESPONDIENTES A LOS RFC REVISADOS
EN CADA ENTIDAD FEDERATIVA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)

Concepto	Importe
<i>Determinación y Entero del ISR</i>	
Sueldos y salarios pagados	315,052.9
Retención Total del ISR	44,669.8
Retención del ISR por sueldos y salarios	43,536.9
Retención del ISR por asimilados a sueldos y salarios	1,132.9
Entero total de ISR al SAT	44,041.7
Entero del ISR con fuente de financiamiento Ingresos Propios	37,769.9
<i>Ingresos por Participaciones</i>	
Ingresos por Participaciones Federales ^{1/}	917,232.6
Ingresos por ISR Participable	84,669.9
Ingresos por ISR Participable de los RFC revisados ^{2/}	40,446.8

FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de informes individuales de auditoría de la fiscalización de la Cuenta Pública 2021.

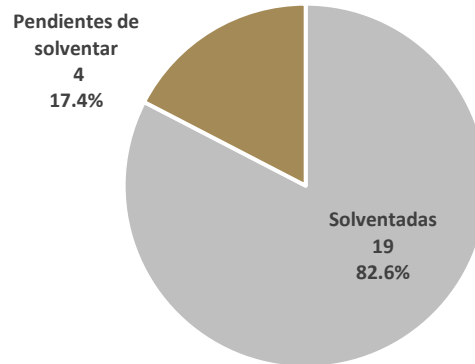
Notas: ^{1/} Con datos de Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2021.

^{2/} Los RFC revisados pueden ser consultados en los informes individuales de auditoría de la fiscalización de la Cuenta Pública 2021.

Las sumas pueden no coincidir con el total debido al redondeo de cifras.

En la fiscalización de la Cuenta Pública 2021, se generaron 23 observaciones; todas corresponden a las auditorías de las entidades federativas, ya que en la auditoría a la SHCP no se determinaron observaciones. Durante las revisiones, las entidades federativas atendieron 19 observaciones y quedaron sin atender 4:

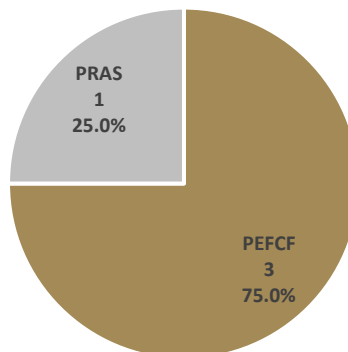
3-B LCF: NÚMERO DE OBSERVACIONES DETERMINADAS, SOLVENTADAS Y PENDIENTES DE SOLVENTAR
CUENTA PÚBLICA 2021
(Números y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Las 4 observaciones no atendidas resultaron en la promoción de las acciones correspondientes, las que se integran por 1 Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (PRAS) determinada al Estado de Morelos y 3 Promociones del Ejercicio de Facultades de Comprobación Fiscal (PEFCF) para los Estados de Durango, Nayarit y Veracruz de Ignacio de la Llave:

3-B LCF: ACCIONES EMITIDAS
CUENTA PÚBLICA 2021
(Números y porcentajes)



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes Individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Las 23 observaciones que se generaron en las auditorías realizadas a las entidades federativas, en resumen, corresponden a los conceptos siguientes (se incluyen las observaciones solventadas en el proceso de cierre de las auditorías):

- La información de los pagos por salarios del personal que prestó o desempeñó un servicio personal subordinado, los resúmenes de nómina y los CFDI de nómina pagados durante el ejercicio fiscal 2021 no fue consistente con los registros contables y presupuestales que reflejan las retenciones del ISR; o el ente no logró integrar y proporcionar el total de los CFDI de nómina para soportar los pagos y las retenciones del ISR; esta situación no dio lugar a la promoción de acciones, ya que la información se logró validar con los datos aportados por los Resúmenes Globales de SAT y en su caso los entes solventaron previo a la emisión de los informes de auditoría.
- No se logró verificar que las nóminas pagadas en el ejercicio fiscal 2021, correspondientes a los salarios del personal que prestó o desempeñó un servicio personal subordinado, fueran consistentes con la fuente de financiamiento del recurso con el que se pagaron los sueldos y salarios, con la clave incorporada en los CFDI de nómina para dicho concepto, como fue observado en la auditoría al Gobierno del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.
- No se enteró al SAT la totalidad de las retenciones del ISR por los pagos de salarios al personal que prestó o desempeñó un servicio personal subordinado, correspondientes al ejercicio fiscal 2021, situación que fue observada en los Estados de Durango y Nayarit.
- Diferencias entre los registros contables que soportan el rubro de ingresos por concepto del Fondo del ISR y los montos efectivamente participados por medio de la SHCP, como fue observado en la auditoría al Gobierno del estado de Morelos.

Recomendaciones

El 22 de abril de 2022 se publicaron en el DOF los Lineamientos Generales para llevar a cabo el proceso de validación del ISR Participable conforme al artículo 3-B de la LCF, en los cuales se definieron nuevas reglas y condiciones aplicables a las entidades federativas, con el fin de establecer las bases para llevar a cabo el proceso para otorgar certeza jurídica respecto a la aplicación del artículo citado.

Entre los aspectos que entraron en vigor con estos nuevos lineamientos tenemos que, ahora la UCEF administrará e integrará el padrón de entes públicos considerados para el proceso de validación del ISR Participable, a partir de la información que las entidades federativas le proporcionen.

No obstante, en las auditorías realizadas por la ASF se observó que, algunas entidades federativas realizan el pago de sueldos y salarios y retenciones del ISR, con el RFC del gobierno del estado (nivel central) para los trabajadores de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; en otros casos, el RFC del gobierno del estado se usa para pagar, además de los Poderes del Estado, algunos organismos públicos desconcentrados, como universidades; de igual forma, en algunas entidades federativas el pago de

sueldos y salarios y la retención del ISR de los trabajadores del estado se realiza mediante el RFC de una Secretaría de Estado (la de Finanzas, por ejemplo) y no con el RFC del gobierno del estado.

Lo anterior genera distorsiones en cuanto al manejo del presupuesto del capítulo 1000 “Servicios Personales” en las entidades federativas, ya que éste primeramente se debe distribuir conforme a las asignaciones presupuestales para cada ente, y posteriormente concentrar los recursos (de diversos entes) en cuentas bancarias del gobierno central para realizar el pago de sueldos y salarios, así como la retención del ISR y la presentación de declaraciones fiscales con un mismo RFC; además, lo anterior también genera dificultades en la identificación del origen del recurso y de la fuente de financiamiento, con lo que no se da claridad al cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 3-B de la LCF

Adicionalmente, los nuevos lineamientos establecen que el SAT llevará a cabo el proceso de validación verificando que los entes públicos que se den de alta en el padrón cumplan con requisitos diversos de cumplimiento fiscal como: contar con Certificado de Sello Digital (CSD) y Certificado de la Firma Electrónica Avanzada (e.firma) vigentes; tener habilitado su buzón tributario, así como registrar y mantener actualizados los medios de contacto respectivos; tener actualizados sus datos en el RFC, y expedir los CFDI por concepto de sueldos y salarios y asimilados a salarios; no obstante, si las entidades federativas usan un RFC global o que no corresponde propiamente a quien realiza los pagos, resulta insuficiente la validación del SAT de estos requisitos de cumplimiento fiscal.

Por ello, se estima necesario que, a fin de darle mayor transparencia al destino de los recursos del capítulo 1000 “Servicios Personales” y que el proceso de validación del ISR Participable tenga mayores elementos de verificación de cumplimiento fiscal, se debe valorar la posibilidad de modificar el artículo 27 del Código Fiscal de la Federación (CFF) o emitir reglas de carácter general en la Resolución Miscelánea Fiscal que den claridad en cuanto al RFC mediante el cual se deben realizar los pagos de sueldos y salarios, la retención del ISR a cargo de los trabajadores y la presentación de declaraciones fiscales para cada ente público en las entidades federativas.

- **Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros**

Lineamientos del PMRPPyC

Los lineamientos del PMRPPyC tienen como finalidad establecer las disposiciones administrativas para la operación y el funcionamiento del programa, mediante la implementación de acciones y aplicación de recursos entre la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) y las entidades federativas, así como para la dictaminación, aprobación, ejecución, supervisión, seguimiento y evaluación de los proyectos; asimismo, establece mecanismos de colaboración y coordinación interinstitucional, que permiten alinear las acciones conjuntas de modernización registral y catastral correspondientes, ejecutadas por todos los actores y agentes participantes en el PMRPPyC y en cada una de las entidades federativas del país que se adhieran al mismo.

Resultados de la Fiscalización

En la Cuenta Pública 2021 se autorizó la ejecución de 10 auditorías, una dirigida a la coordinadora de las acciones de modernización registral y catastral: la SEDATU y nueve auditorías dirigidas a los gobiernos de los estados de Aguascalientes, Campeche, Oaxaca, Quintana Roo, Sonora, Sinaloa, Tabasco, Puebla y Quintana Roo. Las auditorías antes enlistadas, se consideraron para la tercera entrega de informes individuales de auditoría que está mandatada la Auditoría Superior de la Federación.

En el ejercicio 2021, al PMRPPyC se le asignó a la SEDATU un total de 76.9 millones de pesos, que son determinados anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Federación y asignados conforme a la fórmula de distribución establecida en la Ley de Coordinación Fiscal. De los cuáles le fueron asignados un total de 75.2 millones de pesos a las nueve entidades federativas para la operación del PMRPPyC. La SEDATU aportó a la Institución beneficiaria un subsidio equivalente no mayor al 60% del total de los recursos del proyecto aprobado, incluyendo la cantidad que corresponde al pago del uno al millar, para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 82 fracciones X1 y XII de la Ley Federal del Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Por su parte, la Institución Beneficiaria participante aportó el 40% restante o más, si lo estima conveniente, donde los tipos de proyectos fueron:

- PEMC. Proyecto Ejecutivo de Modernización Catastral.
- PEMI. Proyecto Ejecutivo de Modernización Integral.
- PEMR. Proyecto Ejecutivo de Modernización Registral.

De la realización de las diez auditorías de cumplimiento programadas de conformidad en lo establecido en el PAAF, se determinaron 26 resultados con observaciones, mismos que fueron notificados a la entidad fiscalizada correspondiente, de las cuales, 22 resultados con observaciones fueron atendidos en el transcurso de la auditoría y con motivo de la intervención de la ASF (solventados o promovidos) y, a la fecha, cuatro resultados con observaciones están pendiente de aclarar, que pertenecen a los estados de Tabasco, Chiapas y Sonora.



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los Informes individuales de Auditoría de la Cuenta Pública 2021.

Asimismo, de los 4 resultados con observaciones se generaron un Pliego de Observaciones por un monto de 15.5 millones de pesos, dos PRAS y una Recomendación.

Recomendaciones

Algunas recomendaciones para un adecuado cumplimiento del PMRPPyC, son las siguientes:

El trabajo que realiza la SEDATU como coordinador de los recursos del PMRPPyC es dar seguimiento a la aplicación de los recursos como lo establecen los Lineamientos del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros por parte de las instituciones registrales y/o catastrales; sin embargo, durante la revisión se detectó que se pueden realizar las siguientes mejoras:

- Indicar en los convenios de coordinación formalizados con las instituciones registrales y/o catastrales los conceptos del proyecto ejecutivo que se pagarán con recursos federales y cuáles con estatales, para evitar pagar facturas mezclando recursos federales y estatales, llevar un mejor control y facilitar la fiscalización.

Por lo que corresponde a las entidades se puede realizar la siguiente mejora:

- Habilitar en el SIGIRC la consulta de las fechas de las cargas de la información indicada en los Lineamientos del Programa de Modernización de los Registros Públicos de la Propiedad y Catastros por parte de las instituciones registrales y/o catastrales, para detectar que estos hayan cargado los documentos en las fechas establecidas y generar un acuse de recepción para soporte de los beneficiarios.

- **Programa de Atención a la Salud (E023)**

El Programa E023 forma parte del Ramo 12 y, además de dar continuidad a las acciones realizadas durante los ejercicios 2019 y 2020 a través de la extinta Vertiente 2 del Programa U013, tiene el compromiso de garantizar el acceso efectivo en la prestación gratuita de servicios de salud correspondientes al primer y segundo nivel de atención, dirigidos a las personas sin seguridad social. Dichos compromisos se establecen en los convenios de colaboración y sus respectivos anexos celebrados entre el INSABI, la Secretaría de Finanzas de la Entidad Federativa, o su equivalente, y la respectiva unidad ejecutora.

Los convenios de colaboración se dividen en tres tipos:

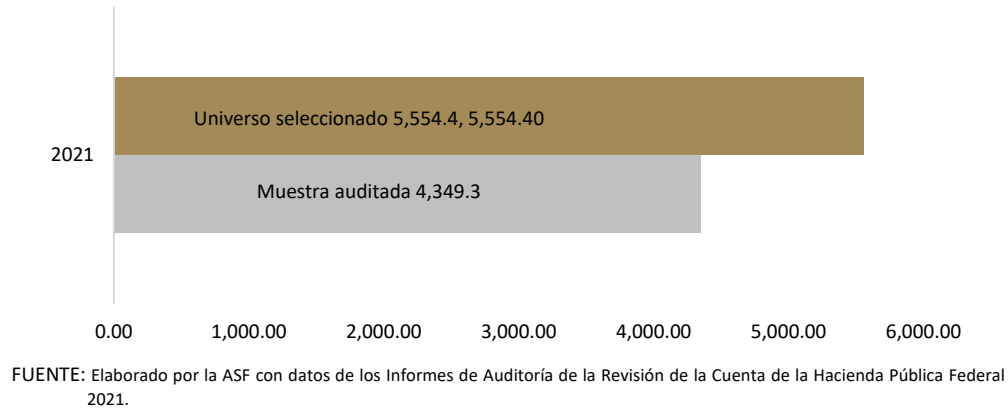
- 1) **Contratación de Personal de Salud:** Los recursos transferidos a la entidad federativa mediante el convenio son destinados a la contratación de personal para el fortalecimiento de la prestación de servicios de salud, correspondientes al primer y segundo nivel de atención, dirigidos a las personas que se encuentran en condiciones de alta o muy alta marginación y/o zonas de atención prioritaria.
- 2) **Gastos de Operación de las Unidades Médicas:** Los recursos transferidos a través de este convenio deben destinarse a sufragar el gasto de operaciones de las unidades médicas de cada entidad federativa enfocadas a dar atención a personas sin seguridad social.
- 3) **Mantenimiento de las Unidades Médicas:** Los recursos del convenio deben destinarse para realizar acciones de mantenimiento dirigidas a las unidades médicas de cada entidad federativa, correspondientes al primer nivel de atención.

Resultados de la Fiscalización

Para el análisis integral del programa, se realizaron 32 auditorías, de las cuales 31 corresponden a las entidades federativas y una al INSABI, como dependencia coordinadora del programa.

El universo seleccionado para el ejercicio fiscal 2021 del programa E023 fue de 5,554.4 mdp, correspondiente a las 31 entidades federativas, de los cuales se revisó una muestra de 4,349.3 mdp, que representó el 78.3% de los recursos transferidos.

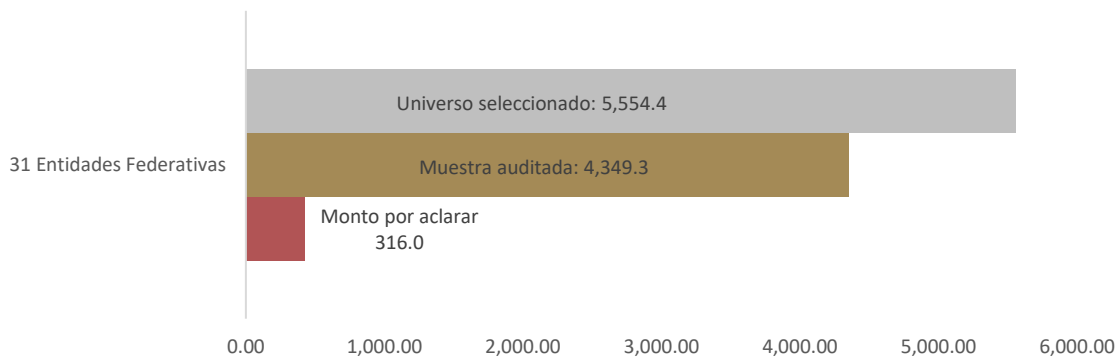
ALCANCE DE FISCALIZACIÓN E023
31 ENTIDADES FEDERATIVAS
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)



Por otro lado, el universo seleccionado en la auditoría efectuada al INSABI fue de 6,257.7 mdp; que se revisó en su totalidad. Estos recursos fueron aprobados inicialmente mediante PEF 2021, de los cuales 5,662.4 mdp corresponden al monto acordado por medio de los Convenios de Colaboración con las 31 entidades federativas; 299.9 mdp fueron traspasados al programa presupuestario E040 Servicios de Asistencia Social Integral y 85.4 mdp fueron transferidos al Instituto Nacional de Cancerología. De la diferencia por 210.0 mdp, el INSABI no presentó la documentación que acredite el destino y la aplicación de los recursos, por lo que la ASF emitió una Solicitud de Aclaración

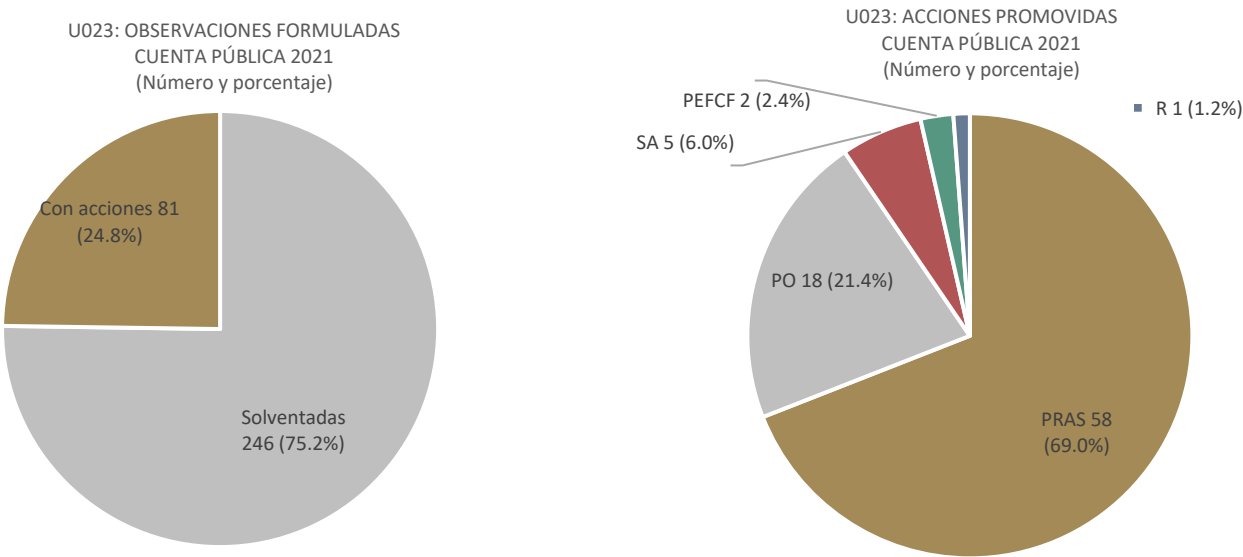
En las 31 entidades federativas, la cuantificación de las observaciones ascendió a 423.1 mdp, que representa el 7.6% del universo seleccionado y el 9.7% de la muestra auditada, de dicho monto se reintegraron 107.1 mdp en el transcurso de las auditorías (no incluye rendimientos financieros), por lo que 316.0 mdp están pendientes de aclarar, los cuales representaron el 25.3% y el 74.7% del total observado, respectivamente.

E023: MONTO POR ACLARAR RESPECTO AL UNIVERSO Y MUESTRA AUDITADA
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)



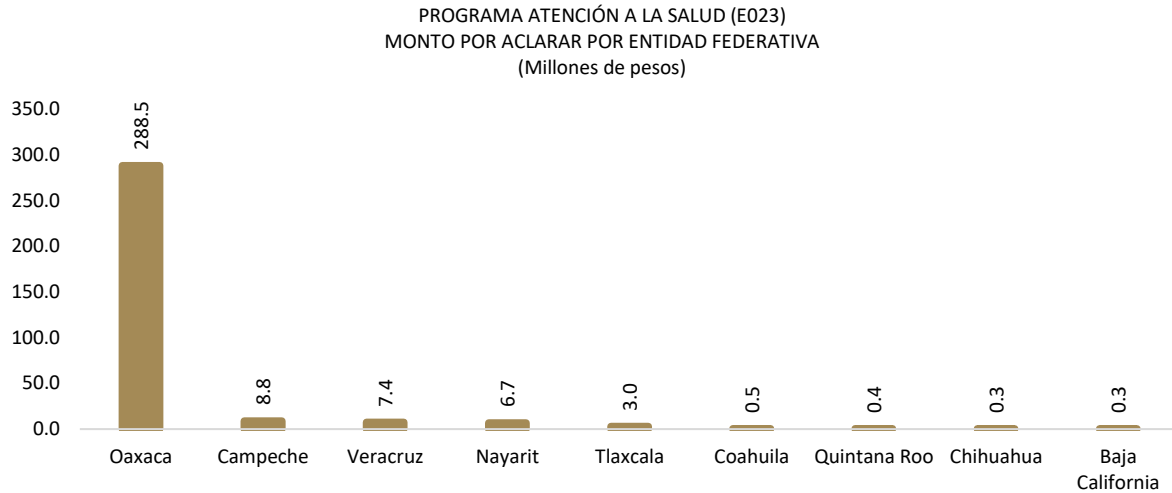
Respecto a la auditoría efectuada al INSABI, la entidad fiscalizada incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente en materia de asignación y transferencia de recursos, así como de la Ley General de Salud, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021 y de los Convenios de Colaboración, lo que generó recursos pendientes de aclarar por 210.0 mdp, por no acreditar el destino y aplicación de los recursos en los objetivos del programa, monto que representó el 3.3% de la muestra auditada de 6,257.7 mdp.

Con las revisiones practicadas al Programa E023 en 31 entidades federativas y el INSABI, se determinaron 327 observaciones, de las cuales se solventaron 246 en el transcurso de la auditoría, y quedaron pendientes 81. Estas últimas dieron origen a 84 acciones que consisten en: 1 Recomendación[®] (1.2%); 2 Promociones para el Ejercicio de la Facultad de Comprobación Fiscal (PEFCF) (2.4%); 5 Solicitudes de Aclaración (SA) (6.0%); 58 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (69.0%); y 18 Pliegos de Observaciones (PO) (21.4%).



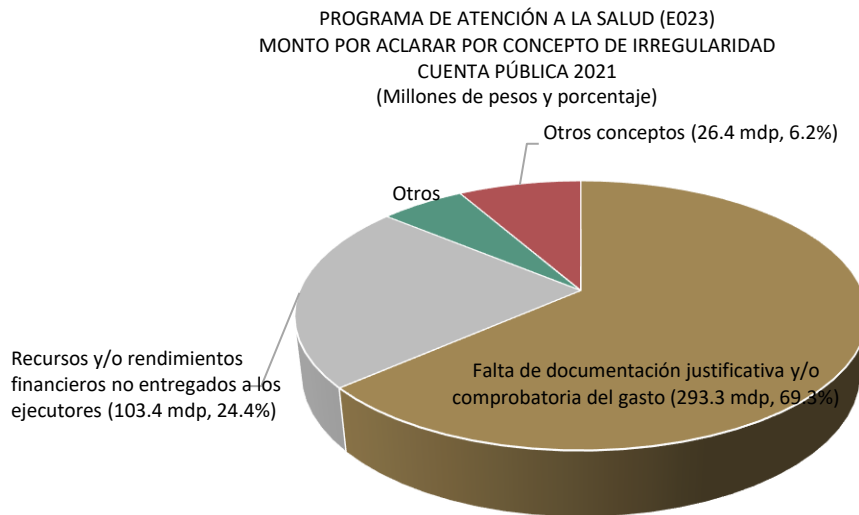
FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. 2021.

Los 316.0 mdp pendientes de aclarar corresponden en 11 de las 31 entidades federativas. Los estados con el mayor monto fueron: Oaxaca, Campeche y Veracruz de Ignacio de la Llave con 288.5 mdp, 8.8 mdp y 7.4 mdp respectivamente, para un total de 304.7 mdp. Dichas entidades en conjunto representan el 96.4% del monto total observado, por lo que es fundamental que se implementen medidas que fortalezcan el control de la gestión de los recursos del programa, a efecto de lograr el cumplimiento de sus metas y objetivos.



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. 2021.

Con la aplicación de los procedimientos de auditoría en las 31 entidades federativas considerados en la fiscalización de los recursos asignados al Programa E023, se determinaron diversos resultados con observación que implicaron montos con impacto económico; entre los más significativos están los siguientes:



FUENTE: Elaborado por la ASF con datos de los Informes de Auditoría de la Revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. 2021.

Recomendaciones

Algunas recomendaciones para apoyar una adecuada gestión de los recursos del programa son:

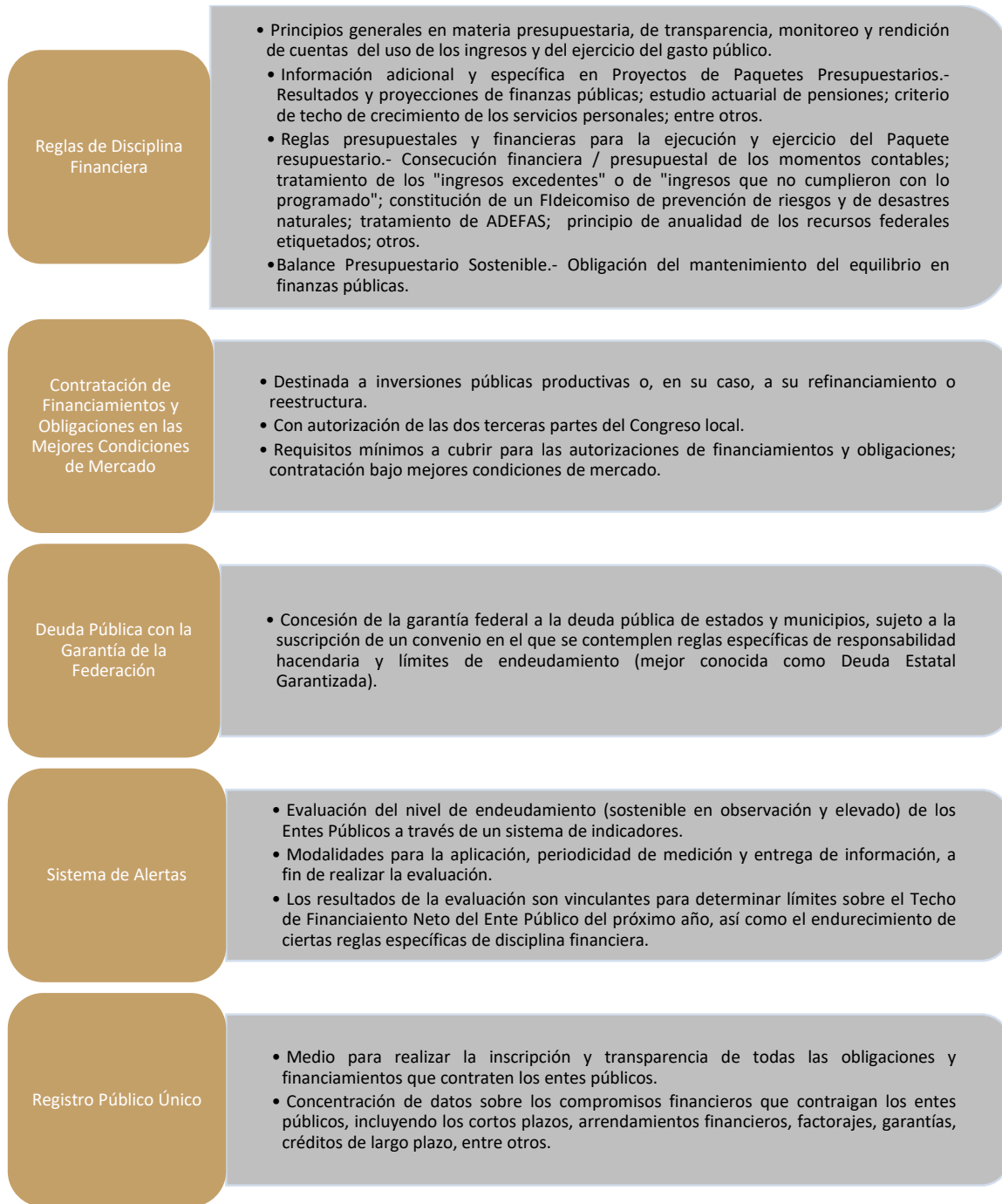
- Implementar los mecanismos para fortalecer el control y supervisión, para que las operaciones presupuestarias y contables del programa cuenten con la documentación original que compruebe y justifique los registros que se efectúan, en cumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley

General de Contabilidad Gubernamental y en el Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

- Mejorar los procesos de planeación, a fin de ejercer y, en su caso, reintegrar con oportunidad a la TESOFE los recursos y rendimientos financieros generados.
- Implementar los mecanismos de control, a fin de que los ejecutores del gasto cumplan con lo establecido en el artículo 17 de la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios.
- Administrar en una cuenta bancaria productiva, específica y única los recursos y rendimientos financieros del programa y, en caso de que se generen transferencias de esta cuenta bancaria a cuentas pagadoras, registrar las operaciones contables y presupuestarias que acrediten claramente la trazabilidad del recurso.

- **Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios (LDFEFM)**

La LDFEFM tiene como objeto definir los criterios generales de responsabilidad hacendaria y financiera para un manejo sostenible de las finanzas públicas locales, así como el uso responsable del endeudamiento para financiar el desarrollo y manejar con eficacia, eficiencia y transparencia los recursos públicos. Para ello, la LDFEFM se construyó a partir de cinco componentes de disciplina financiera y responsabilidad hacendaria:



Resultados de la Fiscalización

Para la fiscalización de la Cuenta Pública (CP) 2021, en las auditorías relativas a verificar la observancia del cumplimiento de las disposiciones de la LDFFEM, se determinó y autorizó que se llevara a cabo la revisión de:

- 32 Entidades Federativas (auditorías electrónicas)
- 32 Legislaturas Locales

- 16 Poderes Judiciales Locales
- 32 OPD de los Servicios de Salud Estatales

Para efectos de la entrega de informes individuales de auditoría a la que está mandatada la Auditoría Superior de la Federación (ASF), se determinó presentar los resultados correspondientes a la revisión realizada a los Entes Públicos considerados en el Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior (PAAF) de la CP 2021, conforme a lo siguiente:

- Segunda entrega: 32 OPD de los Servicios de Salud Estatales.
- Tercera entrega: Sector central de los 32 gobiernos de las Entidades Federativas, 32 Congresos Locales y 16 Poderes Judiciales Locales.

La revisión consistió en verificar los cinco aspectos principales de la LDFFEM: reglas de disciplina financiera y hacendaria, contratación de deuda de corto y largo plazos, deuda estatal garantizada, Sistema de Alertas y el Registro Público Único (RPU).

En estas auditorías no se revisó la aplicación y ejercicio de los recursos de un fondo específico, sino el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la LDFFEM por parte los Entes Públicos descritos previamente.

Resulta importante aclarar que algunas de las obligaciones establecidas en la LDFFEM se encuentran vinculadas con el destino de recursos, aunque sus alcances no tienen relación con la revisión de la aplicación de recursos federales, como:

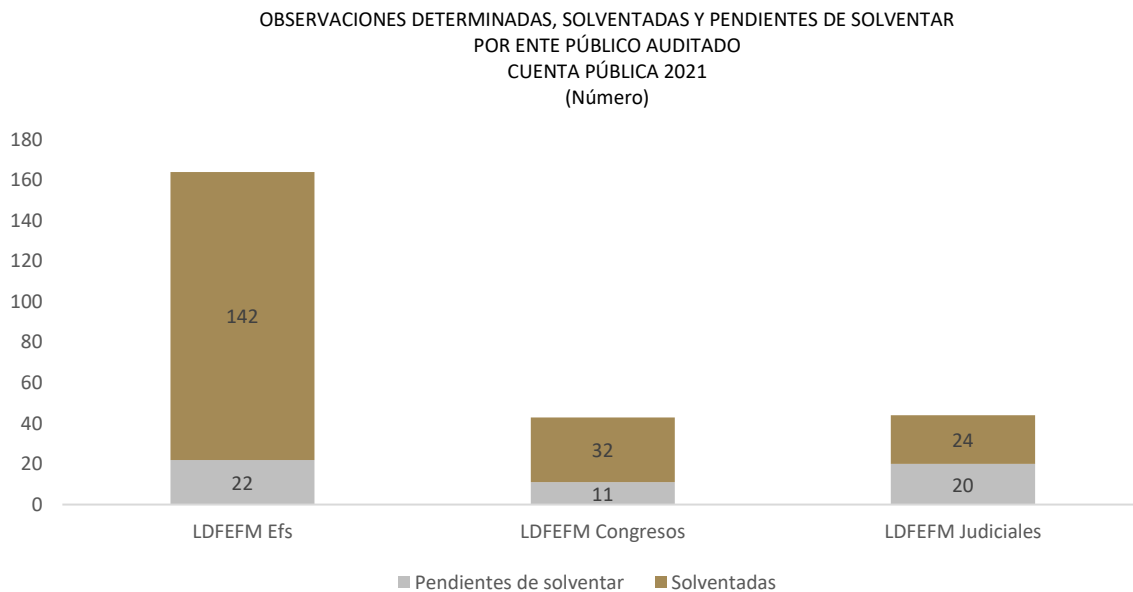
- Acreditar origen y destino de las ampliaciones presupuestarias (artículo 8 de la LDFFEM).
- Obligación de aportar a un fideicomiso público recursos para atender a la población afectada y los daños causados a la infraestructura pública estatal ocasionados por la ocurrencia de desastres naturales, así como para llevar a cabo acciones para prevenir y mitigar su impacto a las finanzas estatales (artículos 9 y quinto transitorio de la LDFFEM).
- Límite al pago de servicios personales, el cual no puede sobrepasar lo máximo permitido durante el ejercicio fiscal (artículos 10, fracción I y 13, fracción V de la LDFFEM).
- “Tope” de recursos para cubrir Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS), previstos en el proyecto de Presupuesto de Egresos, podrán ser hasta por el 2.0% de los ingresos totales de la respectiva Entidad Federativa para el ejercicio fiscal 2021 (artículo 12 de la LDFFEM).
- Destinar ingresos excedentes de libre disposición (aquellos que resultan superiores a lo programado en el paquete del ente público) en los rubros indicados en la ley (artículo 14 de la LDFFEM).
- Las obligaciones a corto plazo no excedan del 6.0% de los ingresos totales aprobados en su Ley de Ingresos (artículo 30 de la LDFFEM).

- No rebasar el Techo de Financiamiento Neto (TFN), artículo 46 de la LDFEFM.

En este sentido, cuando los entes fiscalizados incumplieron algunas de las obligaciones relacionadas con el destino de recursos, se les promovió una Solicitud de Aclaración (SA) para que presenten información adicional para aclarar las observaciones realizadas.

Ahora bien, en esta tercera entrega se revisaron a los entes fiscalizados en el cumplimiento de la LDFEFM del ejercicio fiscal 2021, por lo que se formuló un total de 251 observaciones, cantidad que significó en promedio 3.1 observaciones por auditoría. En su conjunto, los entes fiscalizados, durante el proceso de revisión, atendieron 198 observaciones que significó el 78.9%, y dejaron sin atender 53 observaciones, lo que representó el 21.1%.

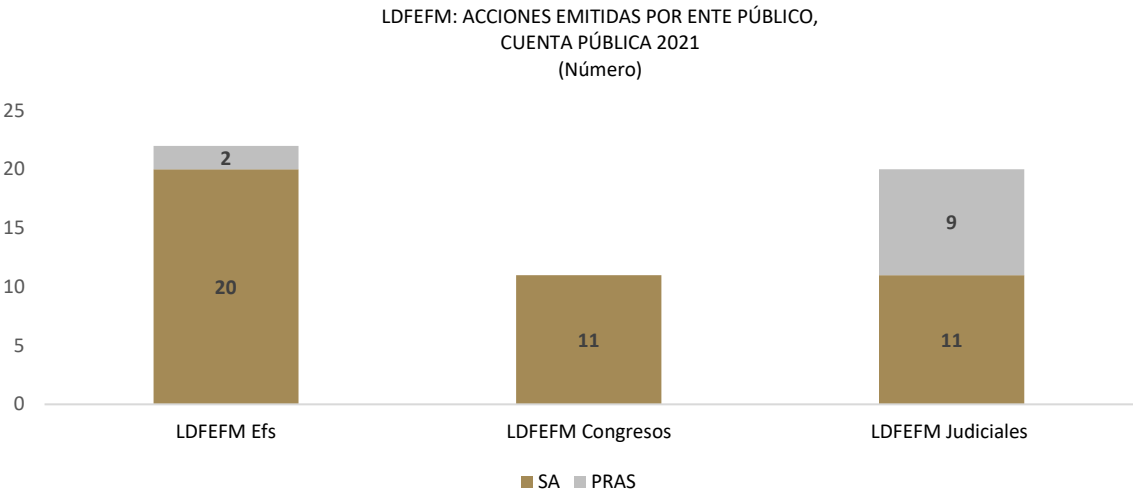
De lo anterior, la distribución por sector de ente fiscalizado se presentó de la siguiente manera:



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes de auditoría del ejercicio fiscal 2021.

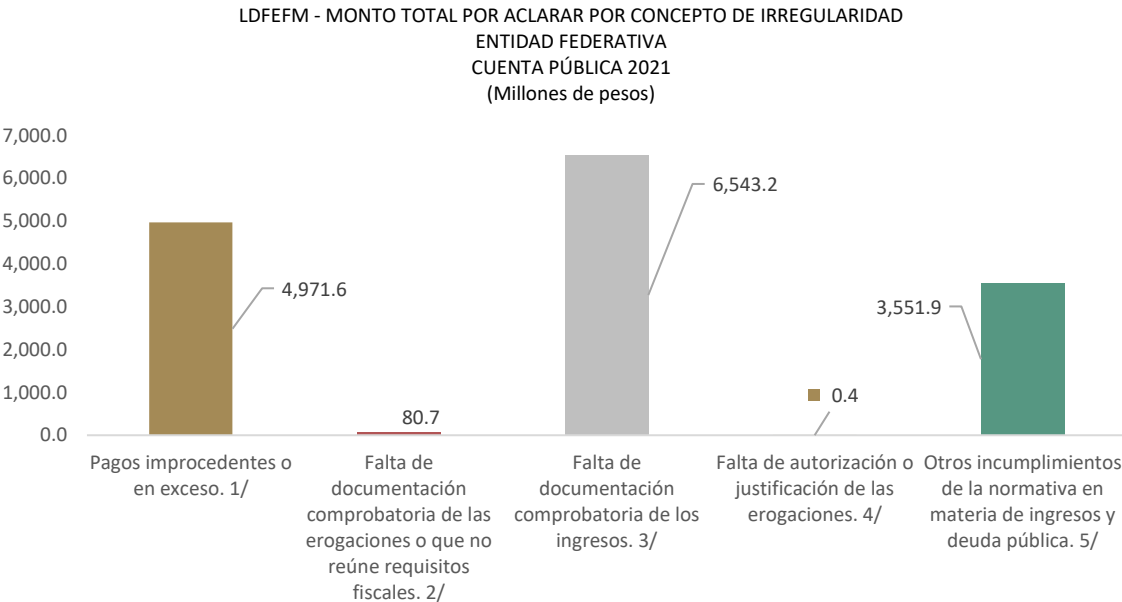
En su conjunto, el total de observaciones derivaron en 53 acciones correctivas que se integran por 11 Promociones de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria (20.8%), y 42 Solicitudes de Aclaración (79.2%).

De lo anterior, la distribución por sector de ente fiscalizado se presentó de la siguiente manera:



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes de auditoría del ejercicio fiscal 2021.

Con motivo de lo anterior, el monto por aclarar, de las auditorías practicadas sobre el cumplimiento de las disposiciones de la LDFFEM, ascendió a 16,299.0 millones de pesos, distribuido de la siguiente manera por sector del ente fiscalizado y por tipo de irregularidad:



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes de auditoría 2021.

1/ Servicios personales

2/ Fideicomiso

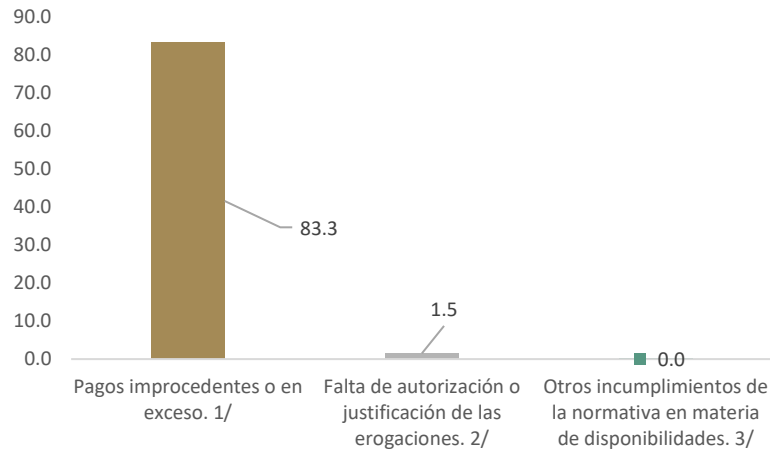
3/ Ingresos excedentes de libre disposición

4/ ADEFAS

5/ Otros. Se corresponden con 2,872.8 millones de pesos de una Entidad Federativa que superó el límite del porcentaje establecido en la norma del techo de financiamiento neto; 679.1 millones de pesos de otra Entidad Federativa que presentó documentación del destino del gasto de los ingresos excedentes de libre disposición que no se contemplan en la normativa.

NOTA: Las sumas parciales pueden no coincidir por efecto del redondeo.

LDPEFM - MONTO TOTAL POR ACLARAR POR CONCEPTO DE IRREGULARIDAD
CONGRESOS
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes de auditoría 2021.

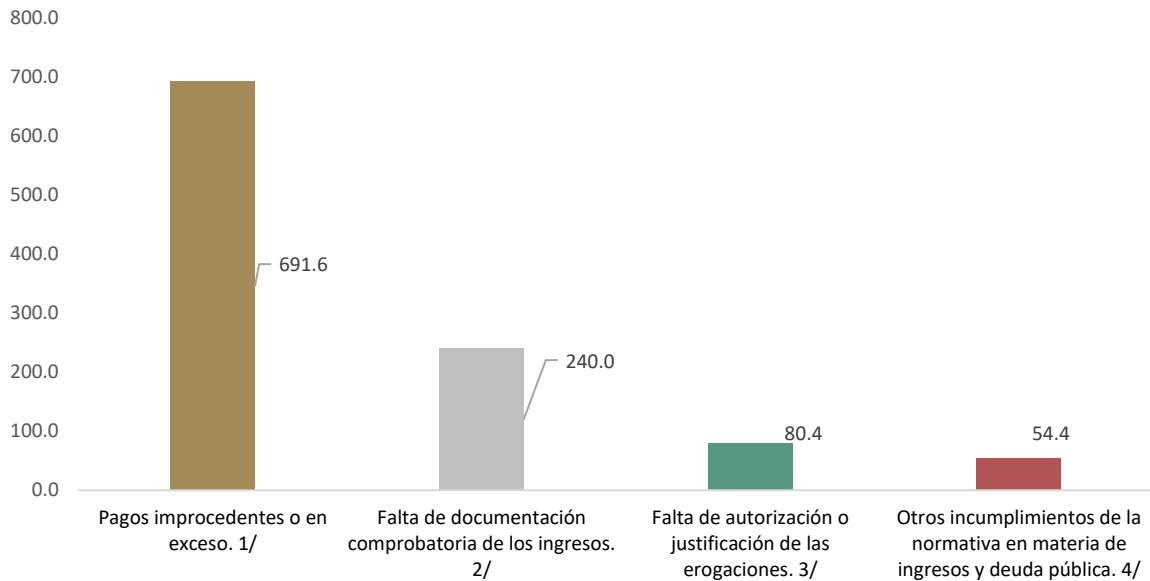
1/ Servicios personales

2/ ADEFAS

3/ Ampliaciones líquidas El monto de esta irregularidad se corresponde con 9.4 miles de pesos.

NOTA: Las sumas parciales pueden no coincidir por efecto del redondeo.

LDPEFM - MONTO TOTAL POR ACLARAR
POR CONCEPTO DE IRREGULARIDAD PODER JUDICIAL
CUENTA PÚBLICA 2021
(Millones de pesos)



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes de auditoría 2021.

1/ Servicios personales

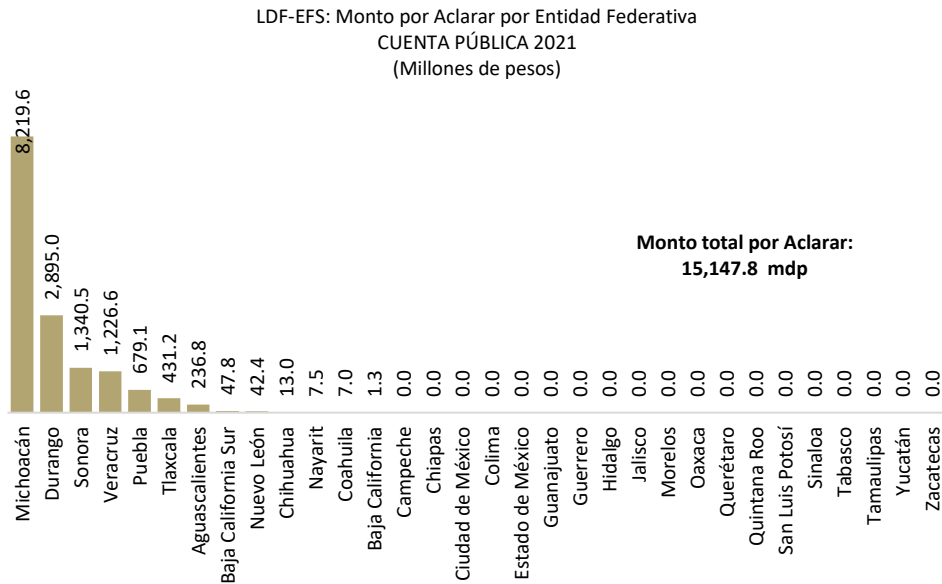
2/ Ingresos excedentes de libre disposición

3/ ADEFAS

4/ Otros. Se corresponde a un PJ que no presentó la evidencia del origen y destino de recursos adicionales respecto de los que no acreditó el destino.

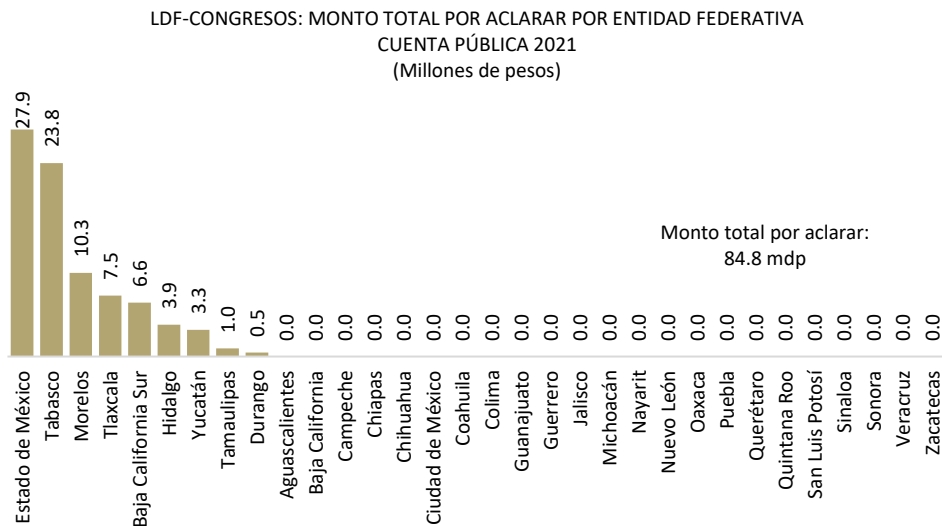
NOTA: Las sumas parciales pueden no coincidir por efecto del redondeo.

En las auditorías de las Entidades Federativas se observaron 15,147.8 millones de pesos, donde el 54.3% del monto por aclarar le corresponde al Gobierno del Estado de Michoacán de Ocampo por falta de comprobación del gasto de los ingresos excedentes de libre disposición, así como por registrar como pagado en los servicios personales un monto superior al parámetro establecido en la norma, como se aprecia en la siguiente representación gráfica:



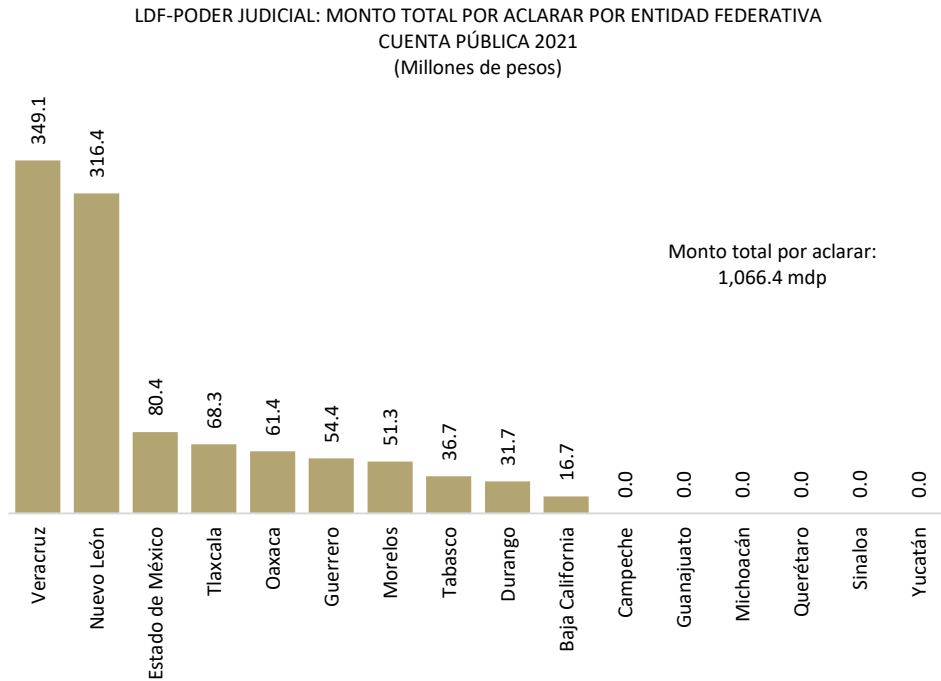
FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes de auditoría del ejercicio fiscal 2021.

De los 32 Congresos Locales se observó un monto por 84.8 millones de pesos, distribuidos en 9 Congresos Locales, donde el 32.9% del monto por aclarar le corresponde al Congreso del Estado de México, en virtud de que registraron pagos en servicios personales superiores a los permitidos por la norma, como se aprecia en la siguiente representación gráfica:



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes de auditoría del ejercicio fiscal 2021.

Asimismo, a las 16 auditorías realizadas a los Poderes Judiciales (PJ), se observaron 1066.4 millones de pesos, distribuidos en 10 PJ, donde el 32.7% del monto por aclarar le corresponde al PJ de Veracruz, en virtud de que registraron pagos en servicios personales superiores a los permitidos por la norma, como se aprecia en la siguiente representación gráfica:



FUENTE: Elaborado por la ASF con información de los informes de auditoría del ejercicio fiscal 2021.

Causa raíz de las irregularidades

La aplicación de la LDFEFM en las Entidades Federativas, Congresos Locales y PJ presentaron irregularidades, las cuales, en algunos casos, se derivan de problemas que se han sostenido desde la entrada en vigor de dicha ley, como:

- **Desconocimiento de las obligaciones que establece la LDFEFM**

La mayor parte de las irregularidades presentadas en las auditorías sobre el cumplimiento de la LDFEFM se derivan de su desconocimiento. La ley es integral en la sostenibilidad de las finanzas locales, al establecer disposiciones sobre: los principios generales en materia presupuestaria, contable y financiera; respecto de la contratación de financiamientos y obligaciones; regular el registro de la información financiera, tanto en el Sistema de Alertas como en el RPU, y todo lo anterior, con el propósito de asegurar la armonización contable; sin embargo, se observó falta de cumplimiento de las obligaciones.

En los Congresos Locales y en los PJ, se destaca que no se tenía claridad de los alcances de las obligaciones que tienen los Entes Públicos, ya que el cumplimiento de la LDFEFM no se

circunscribe únicamente al sector central del poder ejecutivo de Entidades y Municipios; lo anterior se ha regularizado como producto de la ampliación en las revisiones por parte de la ASF, toda vez que, como consecuencia de estas revisiones a los ejercicios fiscales 2019 a 2021, se han reflejado avances en la observancia de la normativa.

En el caso de estos sectores destaca que refieren que los proyectos de presupuesto de egresos contemplan debidamente la asignación de servicios personales, sin embargo, el sector central del Poder Ejecutivo se lo disminuye y durante el ejercicio fiscal le entrega recursos mediante las ampliaciones presupuestarias, lo cual denota un desconocimiento de las obligaciones establecidas en la LDDEFM y la falta de claridad de esta ley.

A lo largo de las revisiones efectuadas, se detectó que en la LDDEFM no contempla algunos supuestos; por ejemplo, esta ley no prevé el caso de aquellas Entidades Federativas en donde no hubiese existido un desastre natural durante los últimos 5 ejercicios fiscales, por lo que no se puede determinar si es exigible la existencia de un fideicomiso para atender a la población afectada y los daños causados a la infraestructura pública estatal ocasionada por la ocurrencia de desastres naturales.

Asimismo, se observa una rigidez de la norma en varios supuestos; por ejemplo, en la asignación global de servicios personales aprobada originalmente en el Presupuesto de Egresos no podrá incrementarse durante el ejercicio fiscal, sin considerar la operatividad ni los supuestos que se realizan como el caso de apoyos extraordinarios que la Entidad Federativa no puede presupuestar de origen.

- **Errores en la información de transparencia y rendición de cuentas**

Uno de los aspectos más notables en la aplicación de la LDDEFM ha sido la publicación de los formatos regulados por los criterios de la LDDEFM, que fueron emitidos por el CONAC. Lo anterior se explica porque los distintos Entes Públicos de los órdenes de gobierno Estatal y Municipal están en el proceso de transparentar toda la información financiera, y además de replicarla en los todos los documentos oficiales que emiten como los informes trimestrales y la CP local. En este rubro existen múltiples irregularidades, en particular, diferencias entre los formatos del CONAC y las cifras que se plasman en los diversos documentos de difusión.

Asimismo, se observa que las Entidades Federativas elaboran los formatos de formas distintas, ya que no hay claridad en las instrucciones, y los criterios no son precisos en cuanto a su obligatoriedad para los Entes Públicos.

El registro de ADEFAS en el formato de Balance Presupuestario no se especifica si se debe llenar en Remanentes del Ejercicio Anterior, ya que algunos Entes Públicos amplían el monto del egreso sin registrar el ingreso ya que sería duplicarlo y, como consecuencia, al resolver la fórmula, se generan balances presupuestarios “negativos”.

Adicionalmente, es necesario especificar si para determinar el Financiamiento Neto se debe o no considerar el pago de los ADEFAS, ya que varios Entes Públicos descuentan ese concepto de la fórmula para determinar los Balance Presupuestario y Balance Presupuestario de Recursos Disponible.

Si bien el pasado 28 de julio de 2021 se publicó en el DOF una modificación del anexo 3 de dichos criterios, ésta consistió únicamente en sustituir el momento contable del "devengado" por "ejercido", y se incorporaron los puntos "f" y "g" en el apartado de Indicadores del Ejercicio Presupuestario, para precisar el monto de ingresos excedentes; sin embargo, existen otros puntos que no son claros, como en el formato 6 d), "Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos Detallado - LDF (Clasificación de Servicios Personales por Categoría)", donde se prevé que se indique al personal de seguridad pública y no se realiza alguna distinción para el personal administrativo, por lo que podría estarse incrementando los servicios personales para personal que no realiza funciones de seguridad pública.

- **Capacidad de gestión de los servidores públicos**

Las autoridades responsables de la planeación, ejecución y vigilancia de los ingresos, gasto y deuda no cuentan con los conocimientos normativos necesarios para la integración y ejecución de los recursos en sus Paquetes Presupuestarios (incluyendo el uso y destino de la deuda pública contratada), observando en todo momento los límites, requisitos y consideraciones de las reglas de disciplina financiera, así como del resto de la normativa establecida por la LDFFEM; esto dificulta el equilibrar las finanzas públicas, lo que los lleva a presentar balances presupuestarios y de recursos disponibles deficitarios, y a destinar los recursos obtenidos mediante financiamientos a otros fines.

- **Cambios derivados del término de la gestión administrativa del ente público**

Es común en los gobiernos Estatales y Municipales, y por extensión podría ser aplicable al resto de Entes Públicos, que las autoridades salientes no realizan la cabal entrega de la información y documentación sobre los procesos realizados por las áreas encargadas, o bien, que el capital humano dotado de conocimiento y experiencia técnica en los temas operativos sensibles no siga proporcionando sus servicios, ocasionando desajustes que se reflejan en aspectos como cambios de criterios operativos, de modificación a los procesos establecidos haciéndolos menos funcionales, menor capacidad para transmitir a los altos funcionarios y mandos la importancia de darle viabilidad a un asunto que no está correctamente orientado. Todo esto en detrimento, en el mediano o largo plazos, del propio Ente Público.

- **Debilidades en los Sistemas de Control Interno**

Al presentarse debilidades y carencias de controles, es inminente que sea alto el riesgo de que la observancia de las disposiciones de la LDFFEM presente fallas o no se incorpore debidamente a la operación institucional.

Por concepto de irregularidad, se identificó que sus causas principales son las siguientes:

CAUSAS RAÍZ A LOS CONCEPTOS DE LA IRREGULARIDAD,
CUENTA PÚBLICA 2021

Concepto de Irregularidad	Causa raíz
Asignación presupuestal que no se corresponde con lo establecido en la normativa.	- Desconocimiento de la LDFFEM. - Cambios derivados del término de la gestión administrativa del Ente Público, en donde los funcionarios salientes no realizan la entrega de la documentación que se generó durante su gestión. - Falta de capacitación a los servidores públicos en la LDFFEM.
Falta de documentación comprobatoria del gasto	- Cambios derivados del término de la gestión administrativa del Ente Público, en donde los funcionarios salientes no realizan la entrega de la documentación que se generó durante su gestión. - Falta de controles en los registros contables e integración de expedientes. - Falta de capacitación a los servidores públicos en la LDFFEM. - Falta de claridad de la LDFFEM.
Pagos improcedentes o en exceso	- Desconocimiento de la LDFFEM. - Falta de capacitación a los servidores públicos en la LDFFEM.

SUGERENCIAS DE MODIFICACIÓN

Supuesto	Problemática
Fideicomiso	- Obligación de constituir y aportar recursos en Entidades Federativas donde no hubiesen existido eventos en los 5 últimos ejercicios fiscales. - Dada la determinación a finales del ejercicio 2020 de realizar la extinción de Fideicomisos federales, el mecanismo de determinación y asignación presupuestal del monto de aportación conforme a la LDFFEM quede parcialmente trastocado, lo que podría derivar en que dicha obligación resulte inoperante en el mediano plazo.
Servicios personales	- Definición de crecimiento real, su implementación está sujeta a aspectos de criterios y disponibilidad de la información, ya que la Ley no especifica expresamente la forma de realizar el cálculo del límite máximo permitido en la presupuestación. - Incremento de recursos para servicios personales derivados de apoyos extraordinarios que no se conocían al momento de la presupuestación. - Presiones para efectos del monto total ejercido, cuando los resultados de negociaciones sindicales no se encuentran en control directo del Ente Público o que los incrementos resultantes no se encuentren alineados a la estrategia de sostenibilidad de mediano y largo plazo del resto de posiciones de servicios personales. - El monto ejercido no debe ser superior al límite máximo permitido. - Supuestos de caso fortuito o fuerza mayor que conlleva a que se incurra en mayores gastos como la atención de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19.
Ingresos excedentes de libre disposición.	- La permisión de destinar 5 % a gasto corriente excluye a los servicios personales. - Los Entes Públicos evaluados como sostenibles, pueden destinarlos a ADEFAS sin limitación alguna.
Ejecución de recursos	- Definición de convenios y calendario de ejecución - Aplicación del artículo 17 de la LDFFEM. - Pagos realizados en día inhábil.